Jill Coene, Tuur Ghys, Bernard Hubeau,
Sarah Marchal, Peter Raeymaeckers,
Roy Remmen, Wouter Vandenhole,
Gert Van Hecken & Lore Van Praag (red.)

ARMOEDE EN SOCIALE UITSLUITING

jaarboek 2022

acco learn

ARMOEDE EN SOCIALE UITSLUITING

JAARBOEK 2022

UNIVERSITAIRE STICHTING VOOR ARMOEDEBESTRIJDING (USAB)

Stadscampus - Lokaal E.203
Prinsstraat 13
2000 Antwerpen
jill.coene@uantwerpen.be
tuur.ghys@uanl.edu.mx
bernard.hubeau@uantwerpen.be
sarah.marchal@uantwerpen.be
peter.raeymaeckers@uantwerpen.be
roy.remmen@uantwerpen.be
wouter.vandenhole@uantwerpen.be
gert.vanhecken@uantwerpen.be
lore.vanpraag@uantwerpen.be

USAB | Universitaire Stichting voor Armoedebestrijding
Powered by UAntwerp

Universiteit Antwerpen

Universiteit Antwerpen
ELIZA | Eerstelijns- en Interdisciplinaire Zorg Antwerpen

University of Antwerp
CRESC | Centre for Research on Environmental and Social change

Universiteit Antwerpen
Recht en Ontwikkeling

Universiteit Antwerpen
Overheid en Recht

Universiteit Antwerpen
IOB | Instituut voor Ontwikkelingsbeleid en -beheer

Universiteit Antwerpen
CSB | Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck

Universiteit Antwerpen
CEMIS | Centrum voor Migratie en Interculturele Studies

ARMOEDE EN SOCIALE UITSLUITING

JAARBOEK 2022

Jill Coene, Tuur Ghys, Bernard Hubeau, Sarah Marchal,
Peter Raeymaeckers, Roy Remmen, Wouter Vandenhole,
Gert Van Hecken & Lore Van Praag (red.)

acco
learn

Eerste druk: 2022

Gepubliceerd door
Acco cv, Sluisstraat 10, 3000 Leuven, België
E-mail: uitgeverij@acco.be – Website: www.acco.be

Voor Nederland:
Acco Uitgeverij, Westvlietweg 67 F, 2495 AA Den Haag, Nederland
E-mail: info@uitgeverijacco.nl – Website: www.accouitgeverij.nl

Omslagontwerp: www.frisco-ontwerpbureau.be
Zetwerk: Crius Group

© 2022 by Acco (Academische Coöperatieve Vennootschap cv), Leuven (België)
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. De uitgever heeft geprobeerd alle rechthebbenden voor het copyright op te sporen. Mogelijk is dat niet overal gelukt. Wie toch denkt rechten te kunnen doen gelden, kan contact opnemen met de uitgever.

D/2022/0543/94 NUR 740 ISBN 978-94-6379-924-9

Inhoud

Lijst van Figuren en Tabellen 13

Afkortingen 23

Woord Vooraf 27

Dankwoord 29

Armoede en sociale ongelijkheid in een globale context 31
1. Sociale ongelijkheid en armoede 33
2. Een schets van de (inkomens)ongelijkheid in de wereld 34
3. Hoe mondiale factoren bijdragen tot ongelijkheid 37
   3.1 De wortels van ongelijkheden tussen regio's 38
   3.2 Kapitalisme als wereldsysteem 39
   3.3 Economische globalisering 40
      3.3.1 Internationalisering van handel en jobs 41
      3.3.2 Internationale kapitaalstromen en belastingen 43
4. Migratie en ongelijkheid 44

Leeswijzer 53

Deel 1. Armoede en sociale uitsluiting in 2022

Hoofdstuk 1. Sociale gelijkheid. Een politiek-filosofische dissectie 61
François Levrau

1. Sociale gelijkheid 61
2. Een egalitair plateau 62
3. Respect & zorg 64
4. Dominantie & onderdrukking 66
5. Luck egalitarianism 69
6. Morele grenzen aan de markt? 70
7. Meritocratie 72
8. Egalitair individueel ethos 74
9. Terugblik: Het ideaal van sociale gelijkheid 76

Hoofdstuk 2. Armoederisico in België en Europa: het effect van vermogens en schulden 83
Sarah Kuypers & Ive Marx

1. Inleiding 83
2. Waarom vermogens en schulden meenemen in de meting van het armoederisico? 84

3. Op welke manier vermogens en schulden meenemen in de meting van het armoederisico? 86
4. Data 88
5. Resultaten voor België 90
6. Europees perspectief 97
7. Samenvatting en conclusie 103

Hoofdstuk 3. Is sport voor allen ook sport door allen? 109
Onderzoek naar sportdeelname en sociale stratificatie in Vlaanderen 1969-2019

Jeroen Scheerder & Erik Thibaut

1. Inleiding 109
2. Methodologie en situering van het onderzoek 111
   2.1 Sportbeoefening en de Studie over de Bewegingsactiviteiten in Vlaanderen (SBV) 111
   2.2 Sociale uitsluiting 112
3. Resultaten 112
   3.1 Hoeveel mensen doen er mee? 112
   3.2 Wie doet er mee? 114
   3.3 Sportvoorkeur naar sociale achtergrond 126
4. Bespreking en besluit 130
   4.1 Sportdeelname stijgt, maar is ook sociaal gelaagd: kinderen en volwassenen ervaren nog steeds 'klassieke' participatiedrempels 130
   4.2 Verklaringen voor sociale stratificatie 131
   4.3 Beleidsinspanningen om drempels weg te werken 132

Hoofdstuk 4. De omvang en kenmerken van de niet-opname van het leefloon, de verhoogde tegemoetkoming en de verwarmingstoelage onder 18- tot 64-jarigen in België 139

Tim Goedemé, Julie Janssens, Manon Bolland, Arne Corselis, Johannes Derboven, Stéphanie Linchet, Laurent Nisen, Martine Vandervelden, Karel Van den Bosch, Natascha Van Mechelen & Jorik Vergauwen

1. Inleiding[1] 139
2. Data en methode 141
   2.1 Data 141
   2.2 Simulatiemodellen en schatting van het niet-gebruik 143
      2.2.1 Wie heeft er recht? 143
      2.2.2 Gebruik en niet-gebruik van het recht 145
      2.2.3 Meetfouten en databeperkingen 145
3. Resultaten 146
   3.1 Het (equivalent) leefloon of gesubsidieerde tewerkstelling 146
   3.2 De verhoogde tegemoetkoming in gezondheidszorgen 149

3.3 De verwarmingstoelage 152
3.4 Kenmerken van het niet-gebruik 153
4. Discussie en besluit 156

Hoofdstuk 5. Over de mogelijkheden en ook grenzen van zorgzame buurten in de aanpak van armoede en sociale uitsluiting 161

Leen Heylen, Liesbet Lommelen, Dorien Gryp, Birthe Sels, Herman De Pauw & Wim Wouters

1. Inleiding 161
2. Zorgzame buurten gesitueerd 161
2.1 De Vlaamse overheid als gangmaker 161
2.2 Zorgzame buurten: hoge verwachtingen op papier 162
2.3 Over het potentieel van werken in de buurt 163
3. Inzichten uit praktijkgericht onderzoek vanuit de bril van het kritisch realisme 164
4. Zorgzame buurten voor personen in armoede: wat werkt (niet)? 165
4.1 Zorgzame buurten als middel voor laagdrempelige ontmoeting 165
4.2 Zorgzame buurten en het kleine helpen 166
4.3 Kansen voor het vergroten van wederzijds begrip 167
4.4 Werken in de buurt: kansen om onderbescherming tegen te gaan 167
4.5 Waar je woont, doet ertoe 168
4.6 Hoe? Transversaal en over verschillende geografische niveaus 168
4.7 Samenwerking tussen formele en informele actoren: (g)een lege doos 169
4.8 Wie wordt er (niet) bereikt? 169
4.9 Naar een structurele manier van werken aan zorgzame buurten 171
4.10 Nood aan verbindende professionals 173
5. Concluderend: naar zorgzame buurten als structurele werkwijze 173

Deel 2. Migratie en armoede

Hoofdstuk 1. België als een 'land van melk en honing'? Een casestudie over de (mis)percepties over migratie naar België 181

Lore Van Praag, Rut Van Caudenberg & Amal Miri

1. Inleiding 181
2. Methode 183
3. Resultaten 185
3.1 De rol van percepties over België bij het maken van migratiebeslissingen 185
3.2 Misvattingen over België? 188
3.3 '*Het regent hier geen diamanten of goud*': de creatie en verderzetting van percepties over migratie naar België 191
4. Conclusie en discussie 195

Hoofdstuk 2. Bestaansmiddelenvereisten in het Europees migratierecht: (sociale) uitsluiting als onbedoeld effect? 199

Miriam Quené

1. Inleiding 199
2. Unierechtelijk kader 200
3. Belgische implementatie 202
   3.1 Hoogte referentiebedrag en individuele behoefteanalyse 202
   3.2 Aard en regelmatigheid van de inkomsten 203
   3.3 Herkomst van de middelen 204
4. Gegevensuitwisseling DVZ – POD Maatschappelijke Integratie 206
5. Conclusie 209

Hoofdstuk 3. Voorbij 'illegaliteit' en uitsluiting. Een genuanceerdere blik op de in- en uitsluiting van migranten zonder wettig verblijf in België en Europa 213

Elsemieke van Osch & Laura Cleton

1. Inleiding 213
2. Hoe overheden reageren op personen in onwettig verblijf 215
   2.1 Acceptatie en tolerantie 216
   2.2 Regularisatieprogramma's 217
   2.3 Territoriale en sociale uitsluiting 219
3. *Acts of citizenship*: inclusie in verschillende maatschappelijke dimensies bewerkstelligen 222
4. Verdiepende casus: het discours rondom gezinnen zonder wettig verblijf 224
5. Conclusie 226

Hoofdstuk 4. Intra-Europese migratie in Gent. Een verhaal van bottom-uppraktijken op de naad van migratie en sociale mobiliteit 231

Pascal Debruyne

1. Geprangd tussen recht en rechteloosheid 232
2. 'Bulgarije aan de Leie' 235
3. Sociale praktijken die noden ombuigen naar rechten: conflict als motor van verandering 237
4. Een wending in het beleid 239
5. De strijd tegen dak- en thuisloosheid & 'de Taskforce Wonen' 241
6. Postmobiel Wonen 243
7. Conclusie 246

Hoofdstuk 5. Het belang van edelmoedigheid. Joodse vreemdelingen in de negentiende-eeuwse Vlaamse literatuur 253

Kevin Absillis

1. (Vlaams-)nationalisme en migratie 254
2. De verbeelding van de Joodse ander 257

3. 'Edelmoedigheid jegens arme Joodsche vluchtelingen' 258
4. 'Een Jood als gij is ons nader dan menig christen' 261
5. De Jodenhaat van August Snieders 263
6. Conclusie 266

Hoofdstuk 6. Welk type training werkt voor wie? Effecten van trainingsprogramma's voor niet-werkende werkzoekenden met en zonder migratieachtergrond 271

Tair Kasztan Flechner, Jonas Wood, Karel Neels & Julie Maes

1. Inleiding 271
2. De Belgische context 273
   2.1 Drie migratiegolven na 1945 273
   2.2 Belgische arbeidsmarkt en AAMB 273
3. Theoretisch kader 275
   3.1 Mechanismen die leiden tot gesegmenteerde arbeidsmarktuitkomsten 275
   3.2 Effecten van deelname aan trainingsprogramma's 276
   3.3 Verschillen naar migratieachtergrond van werkzoekenden 277
4. Data en methoden 278
   4.1 Data 278
   4.2 Methoden 279
5. Resultaten 281
   5.1 Beschrijvende resultaten 281
   5.2 Analyse van modellen 288
      5.2.1 Algemene oriëntatie 288
      5.2.2 Beroepsspecifieke training 288
      5.2.3 Werkplekleren 290
6. Discussie 292

Hoofdstuk 7. Netwerken als hefboom in de strijd tegen armoede: een kwantitatieve analyse van stedelijke netwerken voor de integratie van migranten 303

Elien Diels, Stijn Oosterlynck, Annie Hondeghem & Silvia Fierascu

1. Inleiding 303
2. Armoedebestrijding bij migranten via samenwerking en integraal beleid 304
3. Data en methoden 305
4. Resultaten 309
   4.1 Algemene inzichten netwerkstructuren en samenwerkingsbanden 309
   4.2 De kokers: beleidsdomeinspecifiek 311
      4.2.1 Tewerkstelling 311
      4.2.2 Huisvesting 313
      4.2.3 Vrije tijd 315
5. Vergelijking domeinen 317
   5.1 De integraliteitstoets: over beleidsdomeinen heen 318
      5.1.1 Hoe zit het in het algemeen? 319

5.1.2 Waar wordt meer integraal gewerkt? Vergelijking tussen steden 320
5.1.3 Zijn centrale spelers integraal actief? 322
5.1.4 Bruggenbouwers 323
5.2 Periferie van het netwerk 323
6. Discussie en conclusie 325

Hoofdstuk 8. De rol van religieus of levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitsinitiatieven in armoedebestrijding 329

Sylvie Van Dam, Sarah Maes, Mieke Schrooten, Bert Broeckaert & Peter Raeymaeckers

1. Solidariteit vanuit informele spelers 329
2. Wat zijn religieus of levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitsinitiatieven? Definities en typologieën 331
2.1 *Faith*, religie, levensbeschouwing en solidariteit: FBO's versus RLS'en 332
2.2 Diversiteit binnen RLS'en: een typologie 334
3. RLS'en in de Vlaamse en Brusselse context 336
3.1 De rol van RLS'en in armoedebestrijding 337
3.2 Uitdagingen in de samenwerking tussen RLS'en en sociaalwerkorganisaties 339
4. Conclusie: tegemoet met een open blik 341

Hoofdstuk 9. Sociaal werk als schakel in de strijd tegen discriminatie? Lessen uit een verkennend praktijkonderzoek naar laagdrempelige onthaalpunten brede discriminatie in de stad Antwerpen 345

Miet Neyens, Kristel Driessens & Sarah El Massaoudi

1. Inleiding 345
2. Een brede benadering van discriminatie 346
3. Discriminatie in de Antwerpse context 347
4. Onderzoeksopzet 348
5. Rollen van sociaal werk 350
5.1 Actief opvangen van brede signalen van discriminatie 350
5.1.1 Welke signalen worden opgevangen? 351
5.1.2 Hoe worden signalen opgevangen? 353
5.1.3 Sociaal werkers als actieve betekenisgevers 356
5.2 Ondersteunen van de betrokkenen 356
5.2.1 Individuele ondersteuning 356
5.2.2 Groepswerk 357
5.3 Sociaal werk als gangmaker van/in het publieke debat 358
5.3.1 Brede sensibilisering 358
5.3.2 Beleidswerk 358
5.4 Belangrijke kanttekeningen 359
5.4.1 De hand in eigen boezem 359
5.4.2 Individueel vs. structureel werken 360

6. Quid andere actoren? 360
6.1 De rol van de bevoegde instanties in een herverkaveld landschap 360
6.2 De rol van overheden 361
7. Conclusie 362

Deel 3. Perspectieven

Hoofdstuk 1. Internationale solidariteit gaat over rechtvaardigheid, niet liefdadigheid 369
Els Hertogen & Flor Didden

1. Crisissen versterken reeds bestaande ongelijkheden 370
1.1 Vaccinongelijkheid 370
1.2 Klimaatonrecht 371
1.3 Migratie: selectieve solidariteit 374
2. Solidariteit moet gaan over rechtvaardigheid, niet liefdadigheid 375
2.1 Vaccins: een globaal publiek goed 376
2.2 Klimaatrechtvaardigheid 377
2.3 Migratie: #AllemaalMensen 380
3. Besluit 381

Deel 4. Armoede en sociale uitsluiting ontcijferd

Hoofdstuk 1. Armoede en sociale uitsluiting ontcijferd 387
Jill Coene

1. Armoede en sociale uitsluiting in België en de Europese Unie 387
1.1 Het relatieve armoederisico 388
1.2 Ernstige materiële en sociale deprivatie 392
1.3 Zeer lage werkintensiteit 393
1.4 Armoede of sociale uitsluiting 393
1.5 Kinderarmoede 396
2. Inkomensverdeling en vermogen 398
2.1 Inkomensverdeling 398
2.2 Vermogensverdeling 399
3. Sociale zekerheid en bijstand: hoogte van de minimumuitkeringen 401
3.1 Gewaarborgd minimumpensioen en overlevingspensioen 402
3.2 De minimumwerkloosheidsuitkering en inschakelingsuitkering 403
3.3 De ziekte- en invaliditeitsuitkering 405
3.4 De sociale bijstand 407
3.4.1 Leefloon en Inkomensgarantie voor Ouderen 407
3.4.2 Tegemoetkomingen voor personen met een handicap 408
3.5 Minimale uitkeringen naast de armoederisicodrempel 409

4. Bijstand in cijfers 411
4.1 Het Recht op Maatschappelijke Integratie 411
4.2 Het Recht op Maatschappelijke Hulp 417
4.3 De Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO) en het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden (GIB) 419
4.4 Tegemoetkomingen aan personen met een handicap 422
5. Consumptie en schulden 423
5.1 Consumptie 423
5.2 Schulden 424
5.2.1 Kredietschulden 425
5.2.2 Energie en drinkwaterschulden 427
5.2.3 Budget- en schuldhulpverlening 434
6. Werk 438
6.1 Werkloosheidsgraad 439
6.2 Uitkeringsrechtigde volledig werklozen (RVA) 441
6.3 Werkzoekenden zonder werk (VDAB) 447
6.4 Schoolverlaters 451
6.5 Sociale economie 452
7. Onderwijs 454
7.1 Financiële toegankelijkheid van het onderwijs 454
7.2 Gelijke onderwijskansen 458
8. Huisvesting 467
8.1 Betaalbaarheid en woningkwaliteit 467
8.2 Sociale huisvesting 469
8.3 Thuisloosheid 470
9. Gezondheid 473
10. Maatschappelijke participatie 477
11. Voedselbedeling 479

Personalia 485

Lijst van Figuren en Tabellen

Inleiding 31

Figuur 1. Globale inkomensongelijkheid (T10/B50 ratio), 1820-2020. 35

Figuur 2. Globale inkomensongelijkheid: ongelijkheid tussen landen en ongelijkheid binnen landen (ratio T10/B50), 1820-2020. 36

Deel 1. Armoede en sociale uitsluiting in 2022 59

Hoofdstuk 2. Armoederisico in België en Europa: het effect van vermogens en schulden 83

Figuur 1. Armoederisico's België voor annuïteitsmethode. 92

Figuur 2. Armoederisico's België voor tweedimensionale methode. 93

Figuur 3. Armoederisico's België voor sociodemografische groepen en meetmethodes. 96

Figuur 4. Armoederisico's in EU-landen per meetmethode. 99

Tabel 1. Armoedelijnen van toepassing in de verschillende methodes. 89

Tabel 2. Profiel van mensen met armoederisico volgens verschillende meetmethodes. 94

Tabel 3. Totaal en verklaard verschil door sociodemografische karakteristieken België versus EU-landen. 101

Hoofdstuk 3. Is sport voor allen ook sport door allen? 109

Figuur 1. Evolutie van de (club)sportbeoefening bij schoolgaande jongeren (secundair onderwijs) en hun ouders in Vlaanderen, 1969-2019. 113

Figuur 2. Evolutie van het actief sportcontact naar opleidingsniveau bij volwassenen in Vlaanderen, 1979-2019. 115

Figuur 3. Evolutie van het actief sportcontact naar beroepstoestand bij volwassenen in Vlaanderen, 1979-2019. 116

Figuur 4. Evolutie van de clubsportparticipatie naar opleidingsniveau bij sportende volwassenen in Vlaanderen, 1979-2019. 117

Figuur 5. Evolutie van de clubsportparticipatie naar beroepstoestand bij sportende volwassenen in Vlaanderen, 1979-2019. 117

Figuur 6. Socialestatuspiramide van de actieve sportbeoefening door volwassenen in Vlaanderen anno 2019, op basis van de socio-professionele status. 127

Tabel 1. Beïnvloedende factoren van de sportparticipatie (actief sportcontact) bij volwassenen in Vlaanderen anno 2019, resultaten van de binaire logistische regressieanalyse (Nagelkerke R^2 = 11,4%). 120

Tabel 2. Beïnvloedende factoren van de sportfrequentie (aantal keren sport per jaar) bij sportende schoolgaande jongeren en bij volwassenen in Vlaanderen anno 2019, resultaten van de lineaire regressieanalyse ($R^2_{\text{ - kinderen}}$ = 3,6%; $R^2_{\text{ - volwassenen}}$ = 2,3%). 121

Tabel 3. Beïnvloedende factoren van de tijd besteed aan sport (minuten per week) door sportende schoolgaande jongeren en door volwassenen in Vlaanderen anno 2019, resultaten van de lineaire regressieanalyse (Adjusted $R^2_{\text{ - kinderen}}$ = 2,7%; Adjusted $R^2_{\text{ - volwassenen}}$ = 2,6%). 122

Tabel 4. Beïnvloedende factoren van het actieve lidmaatschap van een unisportclub bij sportende jongeren en bij volwassenen in Vlaanderen anno 2019, resultaten van de binaire logistische regressieanalyse (Nagelkerke $R^2_{\text{ - kinderen}}$ = 15,8%; Nagelkerke $R^2_{\text{ - volwassenen}}$ = 5,6%). 123

Tabel 5. Beïnvloedende factoren van het actieve lidmaatschap van een multisportclub bij sportende jongeren en bij volwassenen in Vlaanderen anno 2019, resultaten van de binaire logistische regressieanalyse (Nagelkerke $R^2_{\text{ - kinderen}}$ = 11,2%; Nagelkerke $R^2_{\text{ - volwassenen}}$ = 6,8%). 124

Tabel 6. Beïnvloedende factoren van het actieve lidmaatschap van een fitnesscentrum bij sportende jongeren en bij volwassenen in Vlaanderen anno 2019, resultaten van de binaire logistische regressieanalyse (Nagelkerke $R^2_{\text{ - kinderen}}$ = 31,0%; Nagelkerke $R^2_{\text{ - volwassenen}}$ = 6,0%). 125

Tabel 7. Socio-professionele status van sporttakken beoefend door volwassenen in Vlaanderen, 1979-2019. 128

Hoofdstuk 4. De omvang en kenmerken van de niet-opname van het leefloon, de verhoogde tegemoetkoming en de verwarmingstoelage onder 18- tot 64-jarigen in België 139

Figuur 1. De omvang van het niet-gebruik van het (equivalent) leefloon, 18-64-jarigen, 2019. 147

Figuur 2. Volwassenen met niet-gebruik van het (equivalent) leefloon, opgesplitst naar misgelopen bedrag (%), 18-64-jarigen, 2019. 148

Figuur 3. De omvang van het niet-gebruik van de verhoogde tegemoetkoming, naar de manier waarop het recht wordt geopend, 18-64-jarigen, 2019. 150

Figuur 4. Het aandeel van gebruik en niet-gebruik van het (equivalent) leefloon, in de groep die de verhoogde tegemoetkoming (VT) al dan niet opneemt, 18-64-jarigen, 2019. 151

Figuur 5. Percentage niet-gebruik van het (equivalent) leefloon naar achtergrondkenmerken, 18-64-jarigen in de doelpopulatie, 2019. 154

Figuur 6. Percentage niet-gebruik van de verhoogde tegemoetkoming naar achtergrondkenmerken, 18-64-jarigen in de doelpopulatie, 2019. 155

Hoofdstuk 5. Over de mogelijkheden en ook grenzen van zorgzame buurten in de aanpak van armoede en sociale uitsluiting 161
Figuur 1. Referentiekader 'zorgzame buurten: minder mazen, meer net'. 172

Deel 2. Migratie en armoede 179

Hoofdstuk 1. België als een 'land van melk en honing'? Een casestudie over de (mis)percepties over migratie naar België 181
Tabel 1. Achtergrondkenmerken migranten. 184
Tabel 2. Achtergrondkenmerken hulpverleners en stakeholders. 184

Hoofdstuk 4. Intra-Europese migratie in Gent. Een verhaal van bottom-uppraktijken op de naad van migratie en sociale mobiliteit 231
Tabel 1. Intra-Europese migranten in Gent, toestand 31 december 2008 – 31 december 2021. 235

Hoofdstuk 6. Welk type training werkt voor wie? Effecten van trainingsprogramma's voor niet-werkende werkzoekenden met en zonder migratieachtergrond 271
Figuur 1. Algemene oriëntatie: cumulatieve incidentie van het vinden van een stabiele tewerkstelling bij deelnemers versus gematchte controlegroepen, totaal en per herkomstgroep. 289
Figuur 2. Beroepsspecifieke training: cumulatieve incidentie van het vinden van een stabiele tewerkstelling bij deelnemers versus controlegroepen, totaal en per herkomstgroep. 290
Figuur 3. Werkplekleren: cumulatieve incidentie van het vinden van een stabiele tewerkstelling bij deelnemers versus controlegroepen, totaal en per herkomstgroep. 291

Tabel 1. Aantal personen en persoonskwartalen naar migratieachtergrond en trainingsprogramma. 278
Tabel 2. Specificatie van de modellen. 281
Tabel 3. Verdeling van de belangrijkste kenmerken voor zowel deelnemers als niet-deelnemers vóór matching bij verschillende soorten training naar herkomstgroep (in %). 283
Tabel 4. Aantal waarnemingen die buiten of binnen de gemeenschappelijke steun (*common support*) vallen. 298
Tabel 5. *Propensity Score Matching*-indicatoren van covariate balancing per migrantenachtergrond per kwartaal na intrede in de werkloosheid (voor en na matching). 299

Hoofdstuk 7. Netwerken als hefboom in de strijd tegen armoede: een kwantitatieve analyse van stedelijke netwerken voor de integratie van migranten 303
Figuur 1. Algemene netwerkstructuren voor de steden (van links naar rechts) Antwerpen, Gent, Leuven en Mechelen. 309
Figuur 2. Kernactoren domein tewerkstelling. 312
Figuur 3. Kernactoren domein huisvesting. 314
Figuur 4. Kernactoren domein vrije tijd. 316
Figuur 5. Visualisatie community. 318
Figuur 6. Visualisatie zelforganisaties in periferie netwerk. 324

Tabel 1. Caseselectie. 306
Tabel 2. Aantal respondenten. 307
Tabel 3. Statistieken netwerkniveau. 310
Tabel 4. Statistieken domein tewerkstelling, deel 1. 312
Tabel 5. Statistieken domein tewerkstelling, deel 2. 313
Tabel 6. Statistieken domein huisvesting, deel 1. 314
Tabel 7. Statistieken domein huisvesting, deel 2. 315
Tabel 8. Statistieken domein vrije tijd, deel 1. 316
Tabel 9. Statistieken domein vrije tijd, deel 2. 317
Tabel 10. Vergelijking *degrees*. 318
Tabel 11. Correlaties beleidsdomeinen. 319
Tabel 12. Aantallen en percentages beleidsdomeinen waarop organisaties rapporteren actief te zijn. 320
Tabel 13. Correlaties beleidsdomeinen per stad. 321

Hoofdstuk 8. De rol van religieus of levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitsinitiatieven in armoedebestrijding 329
Tabel 1. Typologie van RLS'en volgens Sider & Unruh (2004). 335

Hoofdstuk 9. Sociaal werk als schakel in de strijd tegen discriminatie? 345
Tabel 1. Profiel respondenten van de webenquêtes voor organisaties en basiswerkers. 349
Tabel 2. Organisaties vertegenwoordigd in de focusgroepen. 350
Tabel 3. Frequentie van brede signalen naar discriminatiegrond, intersectionaliteit en levensdomein. 351
Tabel 4. Belemmerende en bevorderende factoren voor het melden van discriminatie. 354

Deel 4. Armoede en sociale uitsluiting ontcijferd **385**

Hoofdstuk 1. Armoede en sociale uitsluiting ontcijferd 387

Tabel A 1. Relatieve armoederisico, percentages, België, gewesten en provincies, SILC 2021 (inkomens 2020). 390

Tabel A 2. Relatieve armoederisico, percentages naar geslacht, leeftijd, huishoudtype, activiteitsstatus (bevolking 16+), opleidingsniveau (bevolking 18+), woningbezit en geboorteland (bevolking 18+), België, SILC 2021 (inkomens 2020). 390

Tabel A 3. Relatieve armoederisico (AROP), ernstige materiële en sociale deprivatie (SMSD), zeer lage werkintensiteit (LWI, bevolking 0-64 jaar) en risico op armoede of sociale uitsluiting (AROPE) (in %), België en Vlaams Gewest, 2019-2021. 394

Tabel A 4. Armoede of sociale uitsluiting in de Europese Unie (in %), 2021. 395

Tabel A 5. Kansarmoede-index (in %), Vlaams Gewest en provincies, 2012-2021. 397

Tabel A 6. Kansarmoede-index (in %) in de tien steden en gemeenten met hoogste en laagste kansarmoede-index, Vlaams Gewest, 2021. 397

Tabel IK 1. De Ginicoëfficiënt (op basis van het equivalente beschikbare inkomen), EU-SILC, België en buurlanden, 2011-2021. 398

Tabel IK 2. De inkomenskwintielverhouding (op basis van het beschikbare inkomen), EU-SILC, België en buurlanden, 2011-2021. 399

Tabel SZ 1. Bruto maandbedragen gewaarborgd minimumpensioen en overlevingspensioen, vanaf 01/08/2022. 403

Tabel SZ 2. Minimale bruto werkloosheidsbedragen per categorie, maandbedragen vanaf 01/08/2022. 403

Tabel SZ 3. Inschakelingsuitkeringen per categorie, forfaitaire bruto maandbedragen vanaf 01/08/2022. 404

Tabel SZ 4. Bruto maandbedragen van de uitkering primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit, vanaf 01/08/2022. 406

Tabel SZ 5. Maandbedragen van het leefloon en de Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO), vanaf 01/08/2022. 407

Tabel SZ 6. Maximummaandbedragen van de Inkomensvervangende Tegemoetkoming, de Integratietegemoetkoming en het zorgbudget voor ouderen/APA/THAB op 01/08/2022. 409

Tabel SZ 7. Sociale uitkeringen als percentage van de armoederisicogrens, België, augustus 2022 (raming). 409

Tabel RMI 1. Gemiddeld maandelijks aantal ontvangers van het RMI, absolute cijfers (AC), percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 2007-2021. 412
Tabel RMI 2. Gemiddeld maandelijks aantal ontvangers van het leefloon, absolute cijfers (AC), percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 2007-2021. 413
Tabel RMI 3. Gemiddeld maandelijks aantal ontvangers van het leefloon, Vlaamse provincies en centrumsteden, 2021 (absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners). 414
Tabel RMI 4. Profiel van de ontvangers van het leefloon, België & gewesten, 2021. 415
Tabel RMI 5. Gemiddeld maandelijks aantal studenten-leefloners, absolute cijfers (AC) en aandeel in de leefloonpopulatie (%), België & gewesten, 2007-2021. 416
Tabel RMH 1. Gemiddeld aantal ontvangers van een equivalent leefloon, absolute cijfers (AC), percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 2007-2021. 417
Tabel RMH 2. Profiel van de ontvangers van financiële steun (in %) (RMH), België & gewesten, 2021. 418
Tabel GIB/IGO 1a. Evolutie van het aantal ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden (GIB) en van het totale aantal pensioenontvangers, België, 2007-2021 (absolute cijfers en percentages per 1 januari). 419
Tabel GIB/IGO 1b. Evolutie van het aantal ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO) en van het totale aantal pensioenontvangers, België, 2007-2021 (absolute cijfers en percentages per 01/01). 420
Tabel GIB/IGO 2. Ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden (GIB) naar categorie en geslacht, België, 2021 (absolute cijfers en percentages per 01/01). 420
Tabel GIB/IGO 3. Ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO) naar categorie en geslacht, België, 2021 (absolute cijfers en percentages per 01/01). 421
Tabel GIB/IGO 4. Percentage ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en de Inkomensgarantie voor Ouderen naar leeftijd en geslacht, België, 2021 (per 01/01). 421
Tabel PH 1. Evolutie van het aantal ontvangers van een tegemoetkoming voor personen met een handicap, België, 2007-2021 (absolute cijfers en percentage van het totale aantal rechthebbenden, per december). 422

Tabel CS 1.	Aandeel van de verschillende uitgavenbronnen in de totale uitgave per inkomenskwartiel (in %), België, 2020.	424
Tabel CS 2.	Aantal achterstallige geregistreerde personen en contracten bij de Centrale voor Kredieten aan Particulieren, België, 2007-2021.	426
Tabel CS 3.	Sociale statistieken elektriciteit en aardgas, Vlaanderen, 2021.	430
Tabel CS 4.	Wanbetaling voor de waterfactuur, klanten zonder ondernemingsnummer, Vlaanderen, 2020.	433
Tabel CS 5.	Aantal gezinnen in budgethulpverlening, schuldbemiddeling of collectieve schuldenregeling bij de erkende diensten voor schuldbemiddeling, Vlaanderen, 2017-2020.	435
Tabel CS 6.	Uitstaande berichten van collectieve schuldenregelingen, aantal personen, België, 2015-2021 (toestand 31/12).	438
Tabel W 1.	Werkloosheidsgraad (15-64 jaar), België & gewesten, buurlanden en EU27, 2013-2021.	440
Tabel W 2.	Werkloosheidsgraad (15-64 jaar), naar geslacht, leeftijd, opleidingsniveau (25-64 jaar), nationaliteit en geboorteland, België & gewesten, 2021.	440
Tabel WL 1.	Aantal werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen, België & gewesten, 2010-2021 (absolute cijfers en percentueel verschil t.o.v. vorige jaar).	442
Tabel WL 2.	Verdeling van de werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen, naar geslacht, absolute aantallen en in percentages, België, 2010-2021.	442
Tabel WL 3.	Verdeling van de werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen naar leeftijd, België, 2010-2021 (in %).	443
Tabel WL 4.	Verdeling van de UVW-WZ volgens werkloosheidsduur, België, 2014-2021.	444
Tabel WL 5.	Verdeling van de UVW-WZ naar studieniveau (percentages), België & gewesten, 2021.	444
Tabel WL 6.	Evolutie van het aantal niet-werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen, België & gewesten, 2010-2021 (absolute cijfers en percentages).	445
Tabel WL 7.	Bij de RVA geregistreerde sancties voor werklozen, naar reden, België, 2013-2021 (absolute cijfers en percentages).	447
Tabel WL 8.	Werkzoekenden zonder werk op jaarbasis naar geslacht, leeftijd, studieniveau, werkloosheidsduur, nationaliteit en arbeidsbeperking, Vlaams Gewest, 2013-2021.	449
Tabel WL 9.	Aantal schoolverlaters 2020 en nog werkzoekende schoolverlaters na 1 jaar (30/06/2021) (aantal en percentage ten opzichte van totaal), per onderwijsniveau, Vlaanderen.	452

Tabel SE 1.	Doelgroepwerknemers in de sociale economie, absolute aantallen (AC) en aandeel (%), Vlaams Gewest, 2018-2020.	454
Tabel ON 1.	Mediaanuitgave studiekosten in het onderwijs, periode 2017-2018 – 2018-2019.	456
Tabel ON 2.	Aantal toegekende schooltoeslagen en studietoelagen, Vlaanderen, schooljaar 2015-2016 – 2021-2022.	457
Tabel ON 3.	Gemiddeld bedrag schooltoeslag en studietoelage schooljaar 2020-2021, Vlaanderen.	458
Tabel ON 4.	Percentage leerlingen per niveau van leesvaardigheid, Vlaanderen en OESO-gemiddelde, PISA 2018.	459
Tabel ON 5.	Percentage leerlingen per vaardigheidsniveau voor wiskundige geletterdheid, Vlaanderen en OESO-gemiddelde, PISA 2018.	460
Tabel ON 6.	Percentage leerlingen per vaardigheidsniveau voor wetenschappelijke geletterdheid, Vlaanderen en OESO-gemiddelde, PISA 2018.	460
Tabel ON 7.	Evolutie van het aantal leerlingen dat aantikt op leerlingenkenmerken, per onderwijsniveau en kenmerk, absolute cijfers en percentages, Vlaams Gewest, schooljaar 2016-2017 tot 2020-2021.	461
Tabel ON 8.	Achterstand in de studie van kinderen van Belgische en vreemde nationaliteit in het Nederlandstalig gewoon lager onderwijs, percentages naar geslacht, Vlaanderen, schooljaar 2013-2014 tot 2020-2021.	463
Tabel ON 9.	Leerlingen met leerachterstand in het Nederlandstalig gewoon secundair onderwijs, Vlaanderen, schooljaar 2013-2014 tot 2020-2021.	464
Tabel ON 10.	Percentage vroegtijdige schoolverlaters (ten opzichte van het totale aantal 18- tot 24-jarigen), België & gewesten, 2012-2021.	465
Tabel ON 11.	Aandeel NEET-jongeren (15-24 jaar), België & gewesten, 2012-2021.	465
Tabel ON 12.	Aantal cursisten in basiseducatie, schooljaar 2013-2014 tot 2020-2021, Vlaanderen.	466
Tabel ON 13.	Deelname aan levenslang leren, naar opleidingsniveau, België, 2012-2021.	466
Tabel HV 1.	Indicatoren met betrekking tot de betaalbaarheid van wonen, Vlaanderen, 2005-2013-2018.	468
Tabel HV 2.	Bevolking in een huishouden waar de totale woonkosten meer dan 40% bedragen van het beschikbare huishoudinkomen, naar woningbezit, België, 2011-2021.	468

Tabel HV 3. Bevolking in een woning van slechte kwaliteit, naar armoederisico, België, 2011-2020. 469
Tabel HV 4. Het sociale huurpatrimonium en kandidaat-huurders van de sociale huisvestingsmaatschappijen, Vlaams Gewest, 2011-2021 (gegevens per 31/12). 470
Tabel HV 5. Aantal erkende sociale verhuurkantoren (SVK) en woongelegenheden, Vlaanderen, 2013-2021 (absolute cijfers per 31/12). 470
Tabel HV 6. Jaarlijks aantal thuislozen aan wie een installatiepremie werd toegekend, absolute cijfers en percentages, België & gewesten, 2014-2021. 472
Tabel G 1. Percentage van de Vlaamse bevolking (15 jaar en ouder) met een zeer slechte tot redelijke subjectieve gezondheid, een zelfgerapporteerde chronische ziekte of aandoening, dat gehinderd wordt door lichamelijke pijn bij normaal werk of met een zwak niveau van gezondheidsvaardigheden, 2018. 474
Tabel G 2. Huishoudens die medische consumptie hebben moeten uitstellen en huishoudens die aangeven dat uitgaven voor gezondheidszorgen zwaar om te dragen zijn, naar inkomenskwintiel, in %, Vlaanderen, 2018. 475
Tabel G 3. Aantal personen met recht op een verhoogde tegemoetkoming in de ziekteverzekering en aandeel tegenover het totale aantal leden aangesloten bij een ziekenfonds, toestand op 31/12, Vlaams Gewest, 2014-2021. 476
Tabel M 1. Actief lidmaatschap van een vereniging, deelname aan cultuur of sport (in %), naar geslacht, leeftijd, huishoudpositie, opleidingsniveau en subjectief inkomen, Vlaams Gewest, eind 2021. 478
Tabel V 1. Voedselhulp in België, 2005, 2010-2021. 480

Afkortingen

AAMB	Actief arbeidsmarktbeleid
AC	Absolute cijfers
ADW	Antidiscriminatiewet
AHOVOKS	Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen
AO	Arbeidsongeschiktheid
AROP	At risk of poverty (armoederisico)
AROPE	At risk of poverty or social exclusion (risico op armoede of sociale uitsluiting)
Art.	Artikel
ARW	Antiracismewet'
ASO	Algemeen secundair onderwijs
APA	Allocation d'aide aux personnes âgées
AT	Aanvullende tegemoetkoming
AYO	African Youth Organization
BBP	Bruto Binnenlands Product
BE	België
BFVB	Belgische Federatie van Voedselbanken
BHG	Brussels Hoofdstedelijk Gewest
BNI	Bruto Nationaal Inkomen
Br.	Brussel
B.S.	Belgisch Staatsblad
BSN	Burgerservicenummer
BSO	Beroepssecundair onderwijs
BTW	Belasting op Toegevoegde Waarde
BuSO	Buitengewoon Secundair Onderwijs
bv.	Bijvoorbeeld
CAW	Centrum Algemeen Welzijnswerk
CCMO	Cultureel Centrum Moskee Omar
CDO	Centra voor deeltijds onderwijs
Cf./cfr	Confer (vergelijk)
CKP	Centrale voor Kredieten aan Particulieren
CLB	Centrum voor Leerlingenbegeleiding
COP	Conference of the Parties
DBSO	Deeltijds Beroepssecundair Onderwijs
DPSM	*Dynamic Propensity Score Matching*
DVZ	Dienst Vreemdelingenzaken
d.w.z.	Dit wil zeggen
e.a.	En anderen
EAK	Enquête naar de Arbeidskrachten
ECHP	Europese Panel van Huishoudens
EMIN	European Minimum Income Network
ESF	Europees Sociaal Fonds
EPSR	Europese Pijler van Sociale Rechten

EU	Europese Unie
EU-HBS	European Union Household Budget Survey
EU-SILC	European Union Statistics on Income and Living Conditions
FBO	F*aith-based organization*
FEAD	Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen
FEDRIS	Federaal Agentschap voor Beroepsrisico's
FGD	Focusgroep discussie
FPD	Federale Pensioendienst
FOD	Federale overheidsdienst
FWO	Fonds Wetenschappelijk Onderzoek
GIB	Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden
GMD	Globaal Medisch Dossier
GMMI	Gemiddeld Maandelijks Minimuminkomen
GPMI	Geïndividualiseerd Project voor Maatschappelijk Integratie
GW	Genderwet'
GWO	Grote Woononderzoek
HBO	Huishoudbudgetonderzoek
HFCS	Household Finance and Consumption Survey
HG	Hoofdstedelijk Gewest
Hyp	Hypotheek
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
ICSID	International Centre for Settlement of Investment Disputes
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
IDA	International Development Association
i.e.	Id est (dat is)
IEM	Intra-Europese migranten
IFC	International Finance Corporation
IGO	Inkomensgarantie voor Ouderen
IGU	Inkomensgarantie-uitkering
i.h.k.v.	In het kader van
ILO	International Labour Organization
IMA	InterMutualistisch Agentschap
IMF	Internationaal Monetair Fonds
Incl.	Inclusief
INSZ	Identificatienummer van de sociale zekerheid
i.p.v.	In plaats van
ISCED	International Standard Classification of Education
ISO	International Organization for Standardization
IT	Integratietegemoetkoming
IVT	Inkomensvervangende tegemoetkoming
IWZ	Inschrijving als Werkzoekende
JAC	Jongeren Advies Centrum
K.B.	Koninklijk Besluit
KCE	Federaal kenniscentrum voor de gezondheidszorg
KMO	Kleine of Middelgrote Onderneming
KSO	Kunstsecundair Onderwijs
KSZ	Kruispuntbank voor Sociale Zekerheid
LAC	Lokale Adviescommissie
LDE	Lokale Diensteneconomie

LFS	Labour Force Survey
Lj	Leerjaar
Ll	Leefloon
Lo	Lager onderwijs
LVV	Landelijke Vreemdelingen Voorziening
LWI	Low Work Intensity (zeer lage werkintensiteit)
MAF	Maximumfactuur
Max.	maximum
M.B.	Ministerieel Besluit
MIA	Migratie, Integratie en Activatie
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
n	Steekproefgrootte
NBB	Nationale Bank van België
NEC	Normaal economisch circuit
NEET	Not in Employment, Education, or Training
NGO	Niet Gouvernementele Organisatie
n.s.	Niet significant
NW-UVW	Niet-werkzoekende Uitkeringsgerechtigde Volledig Werklozen
NWWZ	Niet Werkende Werkzoekenden
o.a.	Onder andere
o.b.v.	Op basis van
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
ODA	Official Development Assistance (officiële ontwikkelingshulp)
OESO/OECD	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OKAN	Onthaalonderwijs Anderstalige Nieuwkomers
o.m.	Onder meer
Onbep.	Onbepaalde
PDOS	Pensioendienst voor de overheidssector
PIAAC	Programme for the International Assessment of Adult Competencies
PISA	Programme for International Student Assessment
POC	Permanente Overleg Comité
POD MI	Programmatorische Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie
PPP	Purchasing Power Parities (koopkrachtpariteiten)
PWO	Praktijkgericht Wetenschappelijk Onderzoek
Q	Kwartaal of kwintiel
Ref.	Referentiecategorie
RIZIV	Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering
RJV	Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie
RLS	Religieus of Levensbeschouwelijke geïnspireerde Solidariteitsinitiatieven
RMH	Recht op Maatschappelijke Hulp
RMI	Recht op Maatschappelijke Integratie
RSI	*Religion based Solidarity Initiatives*
RSVZ	Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen
RSZ	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid
RVA	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening
RvV	Raad voor Vreemdelingenbetwistingen
SAM	Steunpunt Mens en Samenleving
SBV	Studie over de Bewegingsactiviteiten in Vlaanderen

SD	Standaarddeviatie (standaardafwijking)
SES	Sociaaleconomische status
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
SHARE	Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe
SHM	Sociale huisvestingsmaatschappij
SMD	Severe Material Deprivation (ernstige materiële deprivatie)
SMSD	Severe Material and Social Deprivation (ernstige materiële en sociale deprivatie)
SO	Secundair onderwijs
Soc	Sociale
STEM	Science, Technology, Engineering, Mathematics
SURE	Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency
SVK	Sociaal verhuurkantoor
SWT	Stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag
SZ	Sociale Zekerheid
TAGI	Tegemoetkoming ter aanvulling van het gewaarborgd inkomen
t.e.m.	Tot en met
THAB	Tegemoetkoming voor Hulp aan Bejaarden
THVD	Tegemoetkoming voor hulp van derden
t.o.v.	Ten opzichte van
TSO	Technisch secundair onderwijs
UVW-WZ	Uitkeringsgerechtigde Volledig Werklozen
UVW-NWZ	Niet-werkzoekende Uitkeringsgerechtigde Volledig Werklozen
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
VEU	Verdrag betreffende de Europese Unie
VL	Vlaanderen
VLOR	Vlaamse Onderwijsraad
VMM	Vlaamse Milieumaatschappij
VMSW	Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen
VN	Verenigde Naties
Volw.	Volwassenen
VREG	Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt
VS	Verenigde Staten van Amerika
VSV	Vroegtijdig schoolverlaten
VT	verhoogde tegemoetkoming
VTE	Voltijds equivalenten
VVSG	Vereniging Voor Vlaamse Steden en Gemeenten
Vw	Vreemdelingenwet
VWEU	Verdrag betreffende de Werking van de EU
Vzw	Vereniging zonder winstoogmerk
Wal.	Wallonië
WHO	World Health Organization / Wereldgezondheidsorganisatie
WSE	Werk en Sociale Economie
WTO	World Trade Organization/Wereldhandelsorganisatie
WVG	Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
WZW	Werkzoekenden Zonder Werk
z.d.	Zonder datum

Woord Vooraf

Beste lezer

De Universitaire Stichting voor Armoedebestrijding (USAB) is een belangrijk kanaal waarlangs de Universiteit Antwerpen (als medestichter) haar maatschappelijke verantwoordelijkheid opneemt. USAB wil academisch onderzoek naar armoede en ongelijkheid stimuleren over de onderzoeksdisciplines heen. Academici van de Universiteit Antwerpen zijn vrijwillig in verschillende organen van USAB betrokken, zoals in de 'Academische werkgroep'. Deze denkt mee na over de organisatie van netwerkevents om ontmoeting en uitwisseling tussen onderzoekers en middenveld te faciliteren, en reikt een tweejaarlijkse scriptieprijs uit voor masterscripties over armoede. USAB steunt daarnaast op twee andere pijlers. Via de vrijwilligerspijler moedigt USAB studenten aan om zich in te zetten voor een armoedeorganisatie. De derde pijler is huisvesting: USAB heeft enkele panden in erfpacht van de universiteit. Personen met financiële moeilijkheden krijgen er de mogelijkheid om voordelig te huren buiten de privémarkt om.

Met het Jaarboek plaatst USAB het onderzoek naar armoede, sociale ongelijkheid en sociale uitsluiting in de kijker. Het eindproduct is een interdisciplinair werk waar verschillende faculteiten en diverse onderzoeksinstellingen aan bijdragen. In de redactieraad zetelen academici uit de Faculteit Rechten (vanuit de onderzoeksgroepen Overheid & Recht en Recht & Ontwikkeling), uit de Faculteit Sociale Wetenschappen (vanuit het Centre for Research on Environmental and Social Change (CRESC), het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck (CSB) en het Centrum voor Migratie en Interculturele Studies (CEMS)), uit de Faculteit Geneeskunde en Gezondheidswetenschappen (Centrum voor Huisartsgeneeskunde, vakgroep Eerstelijns- en Interdisciplinaire Zorg Antwerpen) en uit het Instituut voor Ontwikkelingsbeleid (IOB). Zo tracht de Universiteit Antwerpen vanuit haar expertise bij te dragen aan het maatschappelijke debat.

Toen de ergste coronaperiode stilaan achter ons lag, dachten we dat we ons konden richten op het herstel. De overheid had tijdens de pandemie zwaar geïnvesteerd in financiële steunmaatregelen, maar toch werden kwetsbare sociaaleconomische groepen zwaar getroffen. Bovendien kwamen we al snel voor nieuwe uitdagingen te staan. De oorlog in Oekraïne eist een zware menselijke tol en bracht een stroom vluchtelingen op gang, ook naar ons land. De energieprijzen – die al een tijdje toenamen – bereikten ongeziene recordhoogtes, we worden geconfronteerd met de hoogste inflatieniveaus sinds vijftig jaar en een economische recessie dient zich aan. Het zijn tekenen aan de wand dat niet alleen de meest kwetsbare, arme burgers, het zwaar zullen krijgen, maar ook de middenklasse.

Deze fenomenen illustreren eens te meer dat armoede en ongelijkheid geen louter Belgisch probleem zijn, maar mee beïnvloed worden door een mondiale context. Omgekeerd worden ongelijkheden tussen landen mee vorm gegeven door een wisselwerking van (mondiale) factoren. Vanaf deze editie wil het Jaarboek de blik daarom verruimen naar de wijde wereld. Door het internationale toneel mee in ogenschouw te nemen, kunnen we patronen zien. Zo kunnen we een beter beeld krijgen van de mogelijkheden en beperkingen om armoede en ongelijkheid te bestrijden. In dit boek ligt de focus op de band tussen migratie en armoede, ongetwijfeld een hot topic.

Ik wens u veel leesplezier.

Herman Van Goethem
Rector Universiteit Antwerpen
Voorzitter Universitaire Stichting voor Armoedebestrijding

Dankwoord

Met dit boek heeft u de 31ste editie in handen van het Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting. Dit boek was onmogelijk zonder de steun van rector Herman Van Goethem en een financiële bijdrage vanuit Universiteit Antwerpen. Wij zijn dan ook zeer dankbaar voor deze steun en het vertrouwen.

Ook dit jaar hebben diverse auteurs zich vrijblijvend ingezet om een bijdrage te schrijven binnen strakke deadlines. In een drukke academische carrière is dit niet vanzelfsprekend. Wij zijn hen dan ook bijzonder dankbaar. Het Jaarboek draagt zoals steeds het "Guaranteed Peer Reviewed Content" (GPRC) label, een keurmerk voor inhoudelijk wetenschappelijke bijdragen. Dit label kwam tot stand dankzij de vele reviewers die de bijdragen vakkundig beoordeelden. Ook hen willen wij bedanken voor de tijd die zij hiervoor vrijmaakten.

Verder danken we de vele personen die informatie en/of cijfermateriaal leverden, onder meer voor het statistisch overzicht.

Een bijzonder woord van dank willen we wijden aan Gerard Van Menxel, die samen met Jan Vranken en Dirk Geldof dit Jaarboek tussen 1994 en 2002 in goede banen leidde, en die in juli 2022 overleed.

Tot slot danken we uitgeverij Acco, in het bijzonder Mevr. Marie Vanhoutte en Kevin Vercauteren, om er mee voor te zorgen dat we een kwaliteitsvol Jaarboek kunnen voorleggen aan onze lezers.

Jill Coene
Tuur Ghys
Bernard Hubeau
Sarah Marchal
Peter Raeymaeckers
Roy Remmen
Wouter Vandenhole
Gert Van Hecken
Lore Van Praag
September 2022

Inleiding

Armoede en sociale ongelijkheid in een globale context

> For many people, immigration is the most concrete manifestation of rather intangible processes such as globalization and neoliberal economic policies. It should therefore not come as a surprise that the blame for social and economic problems is often shifted on to the shoulders of immigrants and ethnic minorities.
> (Castles, de Haas & Miller, 2014, p.19)

In het 30ste Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting stelden we opnieuw vast dat de armoede in ons land niet daalt, ondanks vele inspanningen en beloftes (Coene, Ghys, Hubeau, Marchal e.a., 2021). Armoede is dan ook een complex probleem dat zich op velerlei levensdomeinen uit, zoals we al meermaals hebben gedefinieerd:

> Armoede is… een netwerk van sociale uitsluitingen dat zich uitstrekt over meerdere gebieden van het individuele en collectieve bestaan, in die mate dat men geen leven kan leiden dat voldoet aan de menselijke waardigheid. Hierdoor ontstaat een kloof met de rest van de samenleving. Deze kloof, die in de samenleving wordt ge(re)produceerd, kan men niet op eigen kracht overbruggen. (Raeymaeckers, Coene, & Hubeau, 2018, p.24).

In deze definitie staat het begrip 'menselijke waardigheid' centraal. Dit gaat om meer dan louter het vervullen van basisbehoeften die mensen in staat stellen om te overleven. Zoals we beargumenteerden (Raeymaeckers, Coene, & Hubeau, 2018), gaat het ook om 'sociale waardigheid': de mogelijkheid om volledig deel te nemen aan de samenleving door een combinatie van rechten. Zo'n rechtenbenadering van armoede veronderstelt dat mensen over essentiële rechten beschikken en het is de verantwoordelijkheid van de samenleving om die rechten mee te realiseren. Om armoede te bestrijden, is er vooral nood aan structurele ingrepen. Onze beleidsmakers hebben allerlei hefbomen in handen, zoals de sociale zekerheid en sociale bijstand, hogere (toereikende) minimuminkomens, meer herverdelende belastingen, meer werk voor kwetsbare groepen, waardige arbeidsomstandigheden, een betaalbare en toegankelijke gezondheidszorg, gelijke onderwijskansen, betaalbare en kwaliteitsvolle huisvesting, vertegenwoordiging van mensen in armoede in de beleidsvorming en -evaluatie, … Het vorige Jaarboek stelde vast dat er van structurele armoedebestrijding nochtans onvoldoende sprake is.

Vandaag is er weinig hoop op verbetering op korte termijn. Er is de nasleep van de coronacrisis, die onze regeringen en individuen opzadelt met een enorme schuldenberg. Er zijn conflicten, zoals de oorlog in Oekraïne, die naast een enorme menselijke en materiële tol leidt tot onzekerheid en prijsstijgingen op de internationale markten. Daardoor is er ook in ons land een zeer hoge inflatie: in augustus 2022 lagen de prijzen 9,94% hoger dan in augustus 2021. Daarmee bereikte de inflatie het hoogste niveau sinds 1976 (toen 9,96%). Dat is vooral te wijten aan de sterke prijsstijgingen voor energie (+49,81%): elektriciteit was in augustus 2022 57,2% duurder dan in augustus 2021, aardgas 106,9% en huisbrandolie 52,6%. Ook motorbrandstoffen (+21,0%) en voeding (+9,71%) werden duurder (Statbel, 2022). Prijsstijgingen van basisproducten, zoals graan en energie, werken op hun beurt door in de prijs van andere producten. Mensen met een laag inkomen dragen proportioneel de zwaarste last van deze stijgende prijzen omdat basisproducten zoals energie en voeding een relatief grotere hap uit hun budget nemen (zie bv. Cornelis, Penne, & Storms, 2021). De energiearmoede zal bij ongewijzigd beleid de komende tijd toenemen, zowel in België als in andere landen. De overheden hebben allerlei maatregelen genomen om deze prijsstijgingen op te vangen, maar die moeten uiteraard ook gefinancierd worden. Er is ook de klimaatverandering, waardoor we steeds vaker geconfronteerd zullen worden met overstromingen zoals in de Vesdervallei in 2021 en andere extreme weersfenomenen. Ook hier dragen de laagste inkomens de zwaarste last en zij zullen de gevolgen van klimaatverandering harder voelen (zie bv. Oosterlynck, Loots, Vandermoere, Raeymaeckers e.a., 2019). Bovendien zal dit vaker leiden tot migratie, zowel intern als over de landsgrenzen heen (Van Praag, 2019).

We kunnen de oorzaken van armoede in België en Vlaanderen niet begrijpen door enkel naar de nationale context te kijken. België maakt deel uit van een Europese Unie en een bredere internationale context, waar gebeurtenissen plaatsvinden en beslissingen genomen worden die mee een impact uitoefenen op armoede en ongelijkheid in ons land. Omgekeerd ligt de Belgische sociaaleconomische situatie ingebed in een bredere context waarbij het Vlaamse/Belgische en bij uitbreiding het Europese en internationale beleid afhankelijk is van en een impact heeft elders in de wereld. De bedoeling is om vanaf dit Jaarboek meer oog te hebben voor deze ruimere wisselwerking. We starten met een themadeel over migratie en armoede, waar deze link duidelijk naar voren komt.

In deze inleiding werpen we een eerste blik op deze mondiale context. Wat volgt, is geen poging om een coherente theorie over armoede, ongelijkheid en globalisering te vormen, maar wel om enkele bouwstenen daarvan aan te raken. In een eerste deel trachten we conceptuele helderheid te scheppen over sociale ongelijkheid en armoede. Vervolgens gaan we in op de inkomensongelijkheden tussen landen en hoe die mee worden vormgegeven door een wisselwerking van (mondiale) factoren. We eindigen met een korte reflectie over migratie en de link met armoede en ongelijkheid.

1. Sociale ongelijkheid en armoede

Ongelijkheid staat internationaal hoog op de agenda. Het verminderen van ongelijkheden tegen 2030 is een van de doelstellingen van de *Sustainable Development Goals* van de Verenigde Naties, net als het uitroeien van de wereldwijde extreme armoede (gedefinieerd als het aandeel mensen dat met minder dan $ 1,25 per dag moeten rondkomen).[1] Ngo's kaarten al jaren de wereldwijde ongelijkheden aan (zie bv. het laatste rapport van Oxfam International, 2022). Zelfs instellingen als de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en het Internationaal Monetair Fonds (IMF) kregen de voorbije jaren meer oog voor (inkomens)ongelijkheid en de negatieve gevolgen ervan. Beide waarschuwen dat grote verschillen tussen arm en rijk slecht zijn voor de economische groei en de sociale samenhang (zie bv. OECD, 2015; Ostry, Berg, & Tsangarides, 2014). Al moet men ook vragen stellen bij het economische groeiparadigma. De idee van *trickle-down economics* (waarbij groei aan de top zou doorsijpelen naar de rest van de inkomensverdeling) is al lang ontkracht (zie bv. Stiglitz, 2015a) en er zijn diverse alternatieve samenlevingsmodellen waar 'groei' geen of een minder belangrijke rol speelt (zoals de *degrowth*-beweging of het donutmodel van Kate Raworth; voor een overzicht, zie bv. Peeters, 2018). In deze sectie pogen we conceptuele helderheid te scheppen over (sociale) ongelijkheid en de link met armoede.

"Ongelijkheid gaat over de ongelijke verdeling van allerlei soorten sociale goederen en ook over de ongelijke waardering en behandeling van personen", zo stellen Vranken, Bode, & Van Leuvenhaege (2021, p.293). Die sociale goederen kunnen materieel van aard zijn (inkomen, vermogen, diploma, gezondheid) of ideëel (status, rechten en plichten, macht en gezag, levenskansen) (Vranken e.a., 2021). Sociale ongelijkheid kan dan ook verschillende vormen aannemen, het kan bijvoorbeeld gaan over economische ongelijkheid, zoals ongelijkheid in inkomens, vermogens of levensomstandigheden. Het kan ook gaan over politieke ongelijkheid, waaronder verschillen in politieke macht en participatie. Als laatste kan het ook betrekking hebben op sociaal-culturele ongelijkheid, zoals ongelijkheid van kennis, ontwikkeling of aanzien, verschillen in sociaal kapitaal of in kwetsbaarheid in tijden van crisis (Lammertyn & Verhoeven, 1991; Warwick-Booth, 2022). Deze sociale ongelijkheden kunnen zich afspelen op verschillende niveaus in de samenleving, waardoor het kan gaan over ongelijkheden tussen individuen, groepen, regio's en maatschappijen.

Er zijn verschillende debatten rond sociale ongelijkheid: moeten we bijvoorbeeld streven naar gelijkheid van kansen of van uitkomsten (zie o.a. Atkinson, 2015), is een zekere mate van ongelijkheid aanvaardbaar (zie bv. Rawls, 1971, die stelt dat sociale en economische ongelijkheden niet onrechtvaardig zijn zolang ze iedereen ten goede komen, vooral de minst gegoede leden van een samenleving)? We gaan niet op deze discussies in. Hoofdstuk 1 van François Levrau geeft alvast een overzicht van enkele theorieën rond sociale gelijkheid.

Sociale ongelijkheid leidt niet noodzakelijk tot armoede. Sociale ongelijkheid, stellen Vranken, Geldof en Van Menxel (1997), is de toestand waarbij er sprake is van een hiërarchie tussen individuen of groepen zonder dat 'breuklijnen' hen structureel scheiden van de rest van de samenleving. Pas wanneer er sprake is van dergelijke breuklijnen, leidt sociale ongelijkheid tot 'sociale uitsluiting', tot een tweedeling tussen 'in' en 'out'. Die breuklijnen kunnen relationeel van aard zijn (bv. geen of een klein sociaal netwerk hebben), institutioneel (bv. juridische statuten, uitkeringsgerechtigdheid), ruimtelijk (bv. achtergestelde buurten) of maatschappelijk (bv. een duale arbeidsmarkt). Armoede moet daarbij gezien worden als een bijzondere vorm van sociale uitsluiting waarbij meerdere levensdomeinen betrokken zijn (zoals inkomen, wonen, werk, gezondheid), die onderling met elkaar verbonden zijn en die elkaar versterken (Vranken e.a. 2021). Net zoals over sociale ongelijkheid, bestaat er een omvangrijke literatuur over het concept sociale uitsluiting. Ook hier gaan we niet verder op in, we verwijzen de lezer onder andere naar Sen (2000), Atkinson & Da Voudi (2000) en Jehoel-Gijsbers, Smits, Boelhouwer & Bierings (2009).

Het wegwerken van sociale ongelijkheid zou meer op de voorgrond moeten komen: "*[...] the major problem we face is not simply eliminating poverty but rather reducing inequality. The first is impossible to resolve without resolving the second*" (Navarro, 2007, p.60).

2. Een schets van de (inkomens)ongelijkheid in de wereld

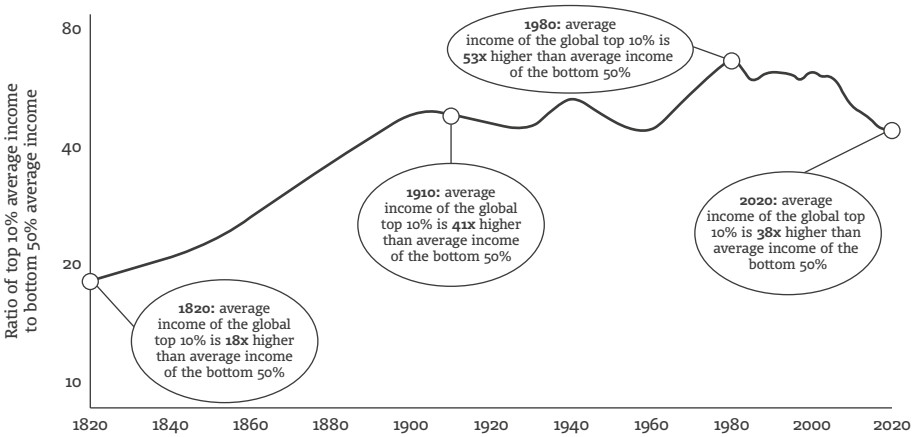
In deze inleiding focussen we op sociale ongelijkheid in haar economische verschijningsvorm (inkomens- en vermogensongelijkheid). Een hoge mate van economische ongelijkheid heeft immers nefaste gevolgen voor de samenleving. In landen met een grote inkomensongelijkheid vergroot de kloof in onderwijsuitkomsten (alsook vaardigheidsniveaus en tewerkstellingskansen) van individuen met verschillende sociale achtergronden (OECD, 2015). De minst bevoordeelde groepen hebben er minder toegang tot kwaliteitsvol onderwijs, waardoor er een groot verlies is van menselijk kapitaal en sociale mobiliteit. In veel landen profiteerde de 40% onderste kant van de inkomensverdeling amper van de economische groei van de voorbije jaren, sommigen zagen hun reële inkomen zelfs dalen. Hierdoor vermindert de sociale samenhang en neemt het vertrouwen in instituties af (OECD, 2015). Stijgende inkomensongelijkheid kan leiden tot populistische, protectionistische en antiglobaliseringgevoelens (OECD, 2011). Volgens Wilkinson en Pickett (2009) stijgt in samenlevingen met meer inkomensongelijkheid de score op een index van gezondheids- en sociale problemen (die onder meer de levensverwachting, kindersterfte, tienerzwangerschappen, moorden, het aandeel gevangenen, obesitas, en mentale problemen zoals verslavingen in rekening neemt). Hoe ongelijker de inkomensverdeling van een samenleving, hoe meer van deze problemen voorkomen. Ook een grote ongelijkheid tussen landen is nefast. *Inequality kills*, is de titel van het nieuwste rapport van Oxfam International (2022) over dit thema: zo lopen mensen in lage- en middeninkomenslanden twee keer zoveel risico om te sterven door COVID-19 dan mensen in rijke-inkomenslanden.

Bekijken we ter illustratie enkele indicatoren over mondiale economische ongelijkheid uit het World Inequality Report 2022 (Chancel, Piketty, Saez, & Zucman, 2022). Het beeld dat hieruit voortvloeit, is dat de ongelijkheid tussen landen de voorbije jaren is afgenomen (al is de kloof nog altijd groot), maar dat de ongelijkheid binnen landen is toegenomen. Kort door de bocht gesteld zijn de winnaars de lage middenklasse in opkomende Aziatische landen, samen met de top 1% rijksten der aarde, terwijl de verliezers de arme en lage middenklasse in de 'oude' rijke landen zijn (Milanovic, 2016).[2]

De rijkste 10% van de wereldwijde bevolking bezat in 2021 52% van het globale inkomen, terwijl de armste 50% daarvan maar 8,5% bezat. Het gemiddelde inkomen van de 10% rijksten was in 2020 38 keer hoger dan dat van de 50% armsten. Daarmee verdubbelde de wereldwijde ongelijkheid tegenover 1820, toen de rijksten een gemiddeld inkomen hadden dat 18 keer hoger was (figuur 1). De globale inkomensongelijkheid nam de voorbije twee decennia wel af (Chancel e.a., 2022).

De vermogensongelijkheid is nog groter: wereldwijd hadden de 10% rijksten in 2021 76% van al het vermogen in handen, terwijl de armste 50% slechts 2% bezat (Chancel e.a., 2022).[3] De coronacrisis heeft de allerrijksten op aarde trouwens geen windeieren gelegd, hun vermogen groeide in 2020 buitengewoon sterk aan. Dit terwijl mensen met een laag inkomen vaak inkomensverlies leden (bv. werkenden in de horeca), zeker in landen waar geen of onvoldoende socialebeschermingssystemen bestaan (zie o.m. Coene e.a., 2021).

Figuur 1. Globale inkomensongelijkheid (T10/B50 ratio), 1820-2020.

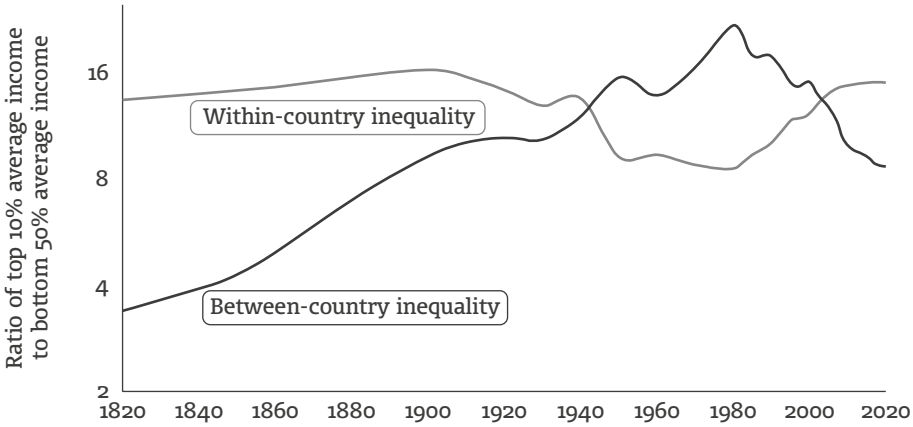


Interpretation: Global inequality, as measured by the ratio T10/B50 between the average income of the top 10% and the average income of the bottom 50%, more than doubled between 1820 and 1910, from less than 20 to about 40, and stabilized around 40 between 1910 and 1920. It is too early to say whether the decline in global inequality observed since 2008 will continue. Income is measured per capita after pension and unemployement insurance transfers and before income and wealth taxes.

Bron: Chancel, L., Piketty, T., Saez, E., Zucman, G. et al. World Inequality Report 2022, World Inequality Lab wir2022.wid.world

Verschuiven we nu de blik van individuen naar landen. We kunnen ongelijkheid binnen landen onderscheiden van ongelijkheid tussen landen. Met ongelijkheid binnen landen bedoelen we het verschil in inkomen of vermogen tussen arme en rijke inwoners van een bepaald land. De ongelijkheid binnen landen nam toe tussen 1820 en 1910 om vervolgens sterk te dalen tussen 1910 en 1980, onder andere door een verhoging van de sociale uitgaven en progressieve belastingen, door institutionele en politieke veranderingen. Sinds 1980 neemt ze weer toe, o.a. door het ineenstorten van het staatsgeleide socialisme in China en Rusland en de opkomst van neoliberaal beleid. Dit patroon is niet alleen zichtbaar in de Verenigde Staten (VS) en Europa, maar ook in andere landen, zoals Japan, India, Rusland, China, Latijns-Amerika en Zuid-Afrika. Waar in 1980 het gemiddelde inkomen van de 10% rijksten 8,5 keer groter was dan dat van de 50% armsten, was dat in 2020 15 keer meer. In recentere jaren (2010-2020) lijkt er veeleer sprake van een plateau. België vormt een uitzondering: gemeten volgens de Ginicoëfficiënt[4] is de ongelijkheid in ons land relatief beperkt en bleef ze ook nagenoeg stabiel doorheen de tijd (zie bv. OECD, 2015). Hij bedroeg 0,35 in 1980 en 0,32 in 2020 (World Inequality Database, 2022). Van Lancker (2018) nuanceert dit beeld door in plaats van naar de Ginicoëfficiënt te kijken naar de reële groei van de inkomens over de hele inkomensverdeling. Volgens hem ging iedereen erop vooruit tijdens de periode 1985-2013, maar waar de 10% armste Belgen hun beschikbare gezinsinkomen met 20% tot 25% zagen toenemen en de middengroepen met ongeveer 45%, steeg het inkomen van de 10% rijksten met 52% en dat van de '1%' zelfs met 68% (Van Lancker, 2018).

Figuur 2. Globale inkomensongelijkheid: ongelijkheid tussen landen en ongelijkheid binnen landen (ratio T10/B50), 1820-2020.



Interpretation: Between-country inequality, as measured by the ratio T10/B50 between the average incomes of the top 10% and the bottom 50% (assuming everbody within a country has the same income), rose between 1820 and 1980 and has since strongly declined. Within-country inequality, as measured also by the ratio T10/B50 between the average incomes of the top 10% and the bottom 50% (assuming all countries have the same average income), rose slightly between 1820 and 1910, declined between 1910 and 1980, and rose since 1980. Income is measured per capita after pensions and unemployment insurance transfers and before income and wealth taxes.

Bron: Chancel, L., Piketty, T., Saez, E., Zucman, G. et al. World Inequality Report 2022, World Inequality Lab wir2022.wid.world

Met ongelijkheid tussen landen doelen we op de inkomens- of vermogensverschillen tussen landen. De kloof tussen het 'globale noorden' en het 'globale zuiden'[5] is geen natuurlijk gegeven, zoals we verder zullen zien. De ongelijkheid tussen landen nam tussen 1820 en 1980 toe, vooral tussen 1820 en 1950, toen westerse landen tijdens de koloniale periode hun economische en politieke macht over de rest van de wereld verder bestendigden. In 1980 was het gemiddelde inkomen van de 10% rijkste landen 20 keer hoger dan dat de 50% armste. Daarna nam de ongelijkheid tussen landen af (al moet men voorzichtig zijn met deze conclusie, zie Milanovic, 2016, en Hickel, 2017, veel hangt bijvoorbeeld af van de situatie in China of van de manier waarop topinkomens worden meegerekend). Ze blijft niettemin op een hoog niveau: in 2020 is het gemiddelde inkomen van de 10% rijkste landen nog altijd 9 keer hoger dan dat van de armste 50% (figuur 2). De daling is onder andere te wijten aan de tegenvallende economische groei van de rijke landen sinds de financieel-economische crisis van 2008, terwijl ontwikkelingslanden en opkomende landen een sterke groei kenden.

Ondanks de economische groei van de armste landen blijft de wereld dus zeer ongelijk, maar de ongelijkheden binnen landen zijn belangrijker geworden dan die tussen landen (Chancel e.a., 2022, Milanovic, 2016). In wat volgt, bekijken we hoe inkomensongelijkheden mee worden vormgegeven door een wisselwerking van (mondiale) factoren.

3. Hoe mondiale factoren bijdragen tot ongelijkheid

De geschiedenis bepaalde mee de machtsverhoudingen tussen regio's die tot op vandaag doorwerken, maar ook nu nog bepalen globale factoren in grote mate armoede en inkomensongelijkheid hier en elders (en vice versa). De OESO (OECD, 2015, 2011), Heimberger (2020) en Kollmeyer (2015) wijzen op de belangrijke rol van veranderende arbeidsmarkten, waar een samenspel van globalisering, technologische verandering, een toename van non-standaard werk en beleidshervormingen (zoals een mindere mate van herverdeling door belastingen en sociale uitkeringen, o.a. door besparingen) een grote impact hadden op de lonen en inkomens. Ook demografische en sociale trends (bv. een toename van het aantal eenpersoonshuishoudens, snelle bevolkingsgroei) en cyclische factoren (zoals een economische neergang) spelen een rol in de toenemende ongelijkheid, net als de verdeling van inkomen uit kapitaal, eigendom, investeringen en private transfers (OECD, 2015, 2011, 2008; Marsh, 2016). Wat vermogensongelijkheid betreft, stelde Thomas Piketty's werk *Capital in the Twenty-First Century* dat de opbrengst van vermogens vandaag de dag groter is dan de economische groei, wat leidt tot een concentratie van vermogen in handen van de rijken, die steeds meer kapitaal accumuleren.

Dit zijn geen factoren die in het ongewisse gebeuren, onafhankelijk van menselijke controle. De ongelijkheid kan dalen als de overheid maatregelen treft (Atkinson, 2015; Stiglitz, 2015b). In wat volgt, bespreken we enkele relevante factoren, zonder volledig te willen zijn. De bijdrage van 11.11.11 in deel 3 van dit Jaarboek is erg lezenswaardig om een beter inzicht te krijgen in deze materie.

3.1 De wortels van ongelijkheden tussen regio's

De mondiale economische, sociale en politieke ongelijkheid van vandaag heeft wortels in een ver verleden (zie o.a. Hickel, 2017; Milanovic, 2016). Historisch gezien hebben rijke, vooral westerse landen (Europa en de VS) het leeuwendeel van hun welvaart te danken aan imperialisme en kolonialisme. Het is dankzij de extractie van mens en natuur, en de handel in goud, zilver, textiel, rubber, suikerriet, koffie, thee, tabak, ... in landen als India, Brazilië, Indonesië, de Caraïben, Zuid-Afrika, ... dat 'onze' economie bloeide en bloeit. De koloniale mogendheden pikten land in, privatiseerden gemeenschappelijk bezit, verplichtten de teelt van bepaalde landbouwgewassen (ten nadele van lokaal variërende teelten), maakten lokale economische systemen kapot, dwongen markten zich open te stellen, roeiden inheemse bevolkingen volledig uit en gebruikten hen als slaven, onderdrukten hen met geweld, creëerden armoede en hongersnood (Hickel, 2017). De economie van opkomende naties als Spanje, Portugal, het Verenigd Koninkrijk en Nederland is bijna volledig gestoeld op een lange geschiedenis van complete uitbuiting die tot op heden voortgezet wordt door ongelijke handels- en machtsverhoudingen en continuerende uitbuiting. Zo ligt de waarde van geëxporteerde grondstoffen uit het 'globale zuiden' lager dan de afgewerkte goederen die ze importeren en ligt het loon dat werknemers er krijgen vele malen lager dan dat van werknemers in onze contreien (Hickel, 2017, Ajl, 2021). België vormt hierop geen uitzondering: ons land heeft verschillende regio's (die we nu kennen als de DR Congo, Rwanda en Burundi) gewelddadig gekoloniseerd en onderdrukt, en dankt een leeuwendeel van zijn huidige economische, sociale en politieke welvaart aan een diepgaande uitbuiting van mens en natuur doorheen een groot deel van zijn geschiedenis. Dit koloniale verleden heeft jaren later nog altijd een impact en de condities die toen werden geschept zijn nog steeds de condities die de ongelijkheid vandaag in stand houden.

Hoewel extreme ongelijkheid dus vervat zit in een geschiedenis van extreme uitbuiting, die zich ook nu nog voortzet via neokoloniale politieke economische verhoudingen, wordt ontwikkelingshulp vaak naar voren geschoven als een van de mechanismen om scheve economische verhoudingen recht te trekken. Er bestaat heel wat kritiek op ontwikkelingshulp en de logica waarin ze zit vervat (bv. de koloniale ontstaansgeschiedenis ervan en hoe die vandaag nog doorwerkt, zie Van Acker & Willems, 2020), maar die discussies leiden hier te ver. Opvallend is dat rijke landen er zelfs via ontwikkelingssamenwerking niet in slagen om hun minimale beloftes tegenover het globale Zuiden waar te maken. In de jaren 1970 werd internationaal aanvaard dat de officiële ontwikkelingshulp minstens 0,7% van het Bruto Nationaal Inkomen (BNI) zou moeten bedragen. België aanvaardde deze doelstelling, die staat ingeschreven in de wet betreffende de

Belgische Ontwikkelingssamenwerking van 19 maart 2013.[6] Nochtans blijft onze ODA/BNI-ratio sinds 2012 schommelen tussen 0,41% en 0,5% en werd de doelstelling van 0,7% nog nooit behaald tijdens de voorbije twintig jaar.[7] Ook andere rijke landen slagen er amper in de doelstelling te behalen (Wilcks, Pelechà Aigües, & Bosch, 2021). Het federaal regeerakkoord van 2020 stelde wel een bindend groeipad voorop om de 0,7% tegen 2030 te behalen (Federale regering, 2020).

3.2 Kapitalisme als wereldsysteem

De Europese koloniale expansie in de zestiende eeuw vormt het startschot van wat Patel & Moore (2017) het '*Capitalocene*' noemen, naar analogie van het antropoceen.[8] Het kapitalisme, een economisch systeem waar een elite steeds meer winst nastreeft, is voor de auteurs de grondoorzaak van de ecologische crisis waar we middenin zitten. In het kapitalisme worden bepaalde 'dingen' als goedkoop aangezien. Die 'dingen' zijn natuur, geld, werk, zorg, voedsel, energie en zelfs onze levens (Patel & Moore, 2017). Ze kunnen vermarkt en uitgebuit worden. Vrouwen, inheemse bevolkingsgroepen en mensen van kleur worden daarbij als inferieur geacht. Het is bijvoorbeeld maar dankzij de goedkope (gratis) zorg die meestal door vrouwen binnen het gezin of samenlevingen wordt opgenomen, dat de kost van werk (op de arbeidsmarkt) goedkoop kan blijven. De structuren voor diepe ongelijkheid liggen dan ook volledig vervat in het kapitalisme, dat polariserend werkt. Het kapitalistische model in 'onze' sociaaldemocratische regio's kan enkel maar blijven bestaan door uitbuiting elders, stelt Max Ajl (2021, p.13):

> [...] capitalism, or the historical process of accumulation on a world scale, is uneven over space and between nations. Wealth and well-being concentrate in the nations called cores, and poverty in places called peripheries and semi-peripheries. It is a feature, and not a bug, of capitalism that wealth piles up amongst the few and poverty piles up amongst the many.

Dit wordt verderop (paragraaf 3.3.1) verduidelijkt aan de hand van de 'ongelijke ruiltheorie' (Hickel, Dorninger, Wieland, & Suwandi, 2022).

De aandacht die vaak uitgaat naar het neoliberalisme is misleidend omdat het enkel de grootste uitwassen van het kapitalisme aan de kaak stelt. In het zogenoemde '*roll-back*' neoliberalisme van de jaren 1980 kwam dit neer op doorgedreven privatisering, marktliberalisering, de deregulering van het bedrijfsleven en het terugtrekken van overheidsbescherming en publieke diensten (Sparke, 2020). Vandaag is er veeleer sprake van '*roll-out*' neoliberalisme, de 'doelbewuste opbouw en consolidatie van neoliberale staatsvormen, bestuurswijzen en regelgevingsrelaties' (Peck & Tickell, 2002).

De instellingen voor '*global governance*', het IMF, de World Trade Organization (WTO) en de Wereldbank (hier bedoeld als de twee bekendste onderdelen van de Wereldbank Groep, de International Bank for Reconstruction and Development, IBRD, en de International Development Association, IDA),[9] wordt door verschillende auteurs aan-

gewreven dat ze de kapitalistische klasse vertegenwoordigen, onvoldoende transparant en ondemocratisch zijn en dat ze de doelgroepen op wie hun beleid gericht is niet mee betrekken (Warwick-Booth, 2022).

Door deregulering, het terugschroeven van sociale publieke uitgaven, het privatiseren van diensten en het promoten van individualisme en consumentisme – beleidsingrepen die botsen met de belangen van de arbeidersklasse en andere ondergeschikte klassen – kon het inkomen van de dominante klassen (zowel in rijke als in arme landen) en dus de ongelijkheid toenemen (Navarro, 2007).

De mondiale ongelijkheid is ook deels te verklaren door de structurele aanpassingsprogramma's (*'structural adjustment programs'*) die de internationale instellingen oplegden aan landen in het globale Zuiden (Forster, Kentikelenis, Reinsberg, Stubbs, e.a., 2019). Door de twee oliecrisissen in de jaren 1970 kampten veel landen, waaronder de VS, met een hoge inflatie. Paul Volcker, toenmalig hoofd van de centrale bank van de VS, trachtte die inflatie te beteugelen door de rente fors te verhogen. De zogenoemde '*Volcker shock*' stortte de Amerikaanse economie in een recessie (die enkele jaren later omboog in economische groei). De '*Volcker shock*' en kort daarna de waardestijging van de dollar tussen 1980 en 1982 leidden tot een schuldencrisis in Latijns-Amerikaanse landen, die hun leningen bij buitenlandse banken niet meer konden terugbetalen (Boughton, 2001). De G7 (zeven van de belangrijkste industrielanden)[10] liet het IMF nieuwe leningen uitgeven zodat de ontwikkelingslanden hun schulden konden afbetalen, maar eiste in ruil structurele aanpassingen. Die hielden bijvoorbeeld in dat landen hun overheidsvoorzieningen moesten privatiseren en publieke steunmaatregelen moesten terugschroeven. De Wereldbank eiste soortgelijke hervormingen in ruil voor leningen om ontwikkelingsprojecten te financieren (zie verder). De facto betekenden deze programma's een verdere achteruitgang: "*It is now widely acknowledged by scholars that structural adjustment was one of the greatest single causes of poverty in the global South, after colonialism. But it proved to be enormously beneficial to the economies of the North*" (Hickel, 2017, p.22). In Sub-Sahara-Afrika bijvoorbeeld leidden ze niet alleen tot een toename van de armoede en inkomensongelijkheid, maar hadden ze ook een negatieve impact op de gezondheid van kinderen (Skosireva & Holaday, 2010). In de jaren 1990 werden de structurele aanpassingsprogramma's vervangen door 'strategiedocumenten voor armoedebestrijding' (*'poverty reduction strategy papers'*), maar volgens Hickel (2017) brachten deze weinig verbetering, behalve dat er wat meer ruimte kwam voor sociale uitgaven.

3.3 Economische globalisering

Er bestaat geen eensluidende definitie van (economische) globalisering, maar het komt neer op de toenemende internationalisering van markten voor goederen en diensten, van productiemiddelen, financiële systemen, concurrentie, bedrijven, technologie en industrieën, die onder andere leidt tot een grotere mobiliteit van kapitaal, een snellere verspreiding van technologische innovaties en een toenemende onderlinge afhankelijkheid en uniformiteit van nationale markten (vrij vertaald van United Nations, European

Commission, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, e.a., 2002, p.170). De neoliberale variant van globalisering zorgde ervoor dat zoveel mogelijk barrières voor vrijhandel en het vrij verkeer van kapitaal werden weggewerkt (Marsh, 2016). De literatuur is verdeeld over de vraag of globalisering positief dan wel negatief is voor de inkomensongelijkheid (Marsh, 2016, OECD, 2011). Hoewel ze er in sommige gevallen toe bijdroeg dat de meest kwetsbaren erop vooruit gingen, leidde ze ook tot toegenomen ongelijkheden (Warwick-Booth, 2022). In wat volgt, zoomen we in op enkele effecten van de globalisering van handel en jobs (3.3.1) en de mobiliteit van kapitaal (3.3.2).

3.3.1 Internationalisering van handel en jobs

De Europese Unie kan namens haar lidstaten, dus ook namens België, handelsverdragen, associatieverdragen en partnerschapsakkoorden sluiten om de wereldwijde handel te vergemakkelijken. Als er geen akkoord bestaat met een bepaald land, volgen de lidstaten de regels van de WTO. Veel handelsakkoorden zijn echter niet evenwichtig. Het Europese landbouwbeleid is een voorbeeld hiervan: terwijl Europa landbouwproducten uit ontwikkelingslanden de voorbije jaren maar mondjesmaat binnenliet, dumpte het zelf (gesubsidieerde) landbouwoverschotten op de wereldmarkt en ondermijnde het zo de landbouwsector van ontwikkelingslanden (Nicaise, 2021; Boysen, Jensen, & Matthews, 2016). In de woorden van Chancel e.a. (2022, geparafraseerd van p.68) "hebben de dominante economische staatsmachten de neiging om de internationale arbeidsverdeling te organiseren op een manier die het best bij hun belangen past, wat vaak gepaard gaat met selectieve staatsbescherming en steun voor die productiesectoren die zij als cruciaal beschouwen voor hun nationale belangen en ontwikkelingsstrategie".

De economische groei van de rijke landen steunt op de toe-eigening van bronnen en arbeid uit het 'globale Zuiden' (Hickel e.a., 2022, zie ook eerder). Volgens de 'ongelijke ruiltheorie' maken rijke landen en monopolistische bedrijven gebruik van hun geopolitieke en commerciële dominantie om de prijzen van hulpbronnen en arbeid in het globale Zuiden te drukken. Daardoor moet het Zuiden voor elke eenheid hulpbronnen en arbeid die het uit 'het Noorden' importeert, veel meer eenheden exporteren om ervoor te betalen (Hickel e.a., 2022). Het patroon van toe-eigening uit het koloniale tijdperk blijft zo dus ook in de postkoloniale periode voortbestaan. Volgens de auteurs bedroeg het bedrag dat op die manier uit het Zuiden wegvloeide in de periode 1990-2015 242 biljoen dollar. Die toe-eigening geldt evenzeer voor 'groene' consumptie en technologie.[11]

Die toe-eigening heeft bovendien enorme gevolgen voor natuur en milieu. Mijnbouw is een duidelijk voorbeeld en gaat gepaard met grootschalige ontbossing, onteigening van land, vervuiling van rivieren en conflict. Overheden van grondstofrijke landen, die vaak financieel in een ongunstige positie zitten, zien multinationals graag komen, want ze beloven werkgelegenheid en inkomsten. De lokale bevolking is verdeeld: waar de ene eender welk werk wil om te overleven, wil de ander de kostbare natuur (en haar grondstoffen) beschermen. Sommige wereldleiders zien er geen graten in om grote delen van hun land en bevolking op te offeren voor de wereldwijde export (zo was de

boskap van het Braziliaanse Amazonewoud nog nooit zo massaal als in 2021).[12] Er zijn ook tegenvoorbeelden van overheden die hun natuurlijke grondstoffen weer onder de eigen controle willen krijgen, zo nationaliseerde Mexico onlangs zijn lithium.[13] Het consumptieafval uit rijke landen wordt dan weer massaal verscheept naar andere delen in de wereld, zoals e-waste dat wordt gedumpt op stortplaatsen in Niger (waar arme inwoners met gevaar voor eigen gezondheid trachten grondstoffen te recupereren).[14] Het zijn slechts enkele voorbeelden van hoe vooral het globale Zuiden de prijs betaalt voor verdere economische ontwikkeling in het globale Noorden.

Ook in eigen land voelen we de gevolgen van globale handel en verstoringen van de keten. Zo zaten tijdens de coronapandemie containers vol met goederen geblokkeerd in wereldhavens met als gevolg lege winkelrekken en stijgende prijzen, bijvoorbeeld in de bouwsector. Factoren als oorlog en mislukte oogsten (mede in de hand gewerkt door de klimaatverandering) dragen verder bij tot verdere ongelijkheid. Voedselspeculatie is een kwalijke uitwas van het kapitalisme, wat deze problemen verergert.

Door de globalisering van de economie verschuiven arbeidsintensieve jobs naar lageloonlanden. Het is bijvoorbeeld goedkoper om kleding te laten maken in Bangladesh, waar de loon- en arbeidsvoorwaarden slechter en milieunormen lakser zijn dan in Europa, dan om dit productieproces in onze streken te organiseren. Ook dienstverlening situeert zich niet langer binnen geografisch afgebakende grenzen: zo worden dankzij de moderne technologie callcentermedewerkers ook gerekruteerd in Marokko of India. Aan de ene kant betekent dit dat onze contreien jobs zien verdwijnen, waardoor de getroffen werknemers misschien jobs moeten aannemen in slechter betaalde sectoren of waardoor de werkloosheid stijgt als zij geen andere baan vinden (Warwick-Booth, 2022). Aan de andere kant betekent dit meer werkgelegenheid en economische groei in de landen waarnaar outsourcing plaatsvindt. De vraag 'welk soort arbeid' blijft: wat zijn bv. de omstandigheden waarin een Bengaalse textielarbeidster westerse kleding moet maken? In een concurrentiestrijd tussen landen met almaar goedkopere arbeid en lagere standaarden om fabrieken en andere vormen van werkgelegenheid aan te trekken, trekt de arbeider aan het kortste eind. Het is ook een handig drukkingsmiddel om arbeiders 'hier' niet te veel eisen te laten stellen: een werkgever kan altijd vertrekken, of dreigen dat te doen (Hickel, 2017). De slavenhandel werd dan wel afgeschaft in de negentiende eeuw, maar nog altijd is er sprake van moderne slavernij waarbij werknemers worden misbruikt, onder meer in de huisarbeid, de seksindustrie of in werkkampen (bv. Noord-Koreaanse arbeiders of Oeigoeren in China).

In Europa kennen we daarnaast het fenomeen van sociale dumping, waarbij arbeiders uit veelal Oost-Europese lidstaten worden tewerkgesteld in West-Europa. Deze problematiek speelt overigens ook buiten Europa, denk aan de vele arbeidsmigranten uit Bangladesh, Pakistan, de Filipijnen, … die in Qatar meebouwden aan de stadions en infrastructuur voor het WK voetbal 2022 en waarbij vele doden vielen.[15] In Europa moeten Oost-Europese arbeiders via het principe van detachering dezelfde loon- en arbeidsvoorwaarden krijgen als andere werknemers (bv. het Belgische minimumloon). Hun socialezekerheidsrechten blijven wel behouden in het land van herkomst. Dit moet

de gedetacheerde werknemer beschermen, maar leidt ertoe dat hij/zij in de praktijk goedkoper is dan een Belgische werknemer (omdat de sociale bijdragen op het loon in veel landen lager zijn dan in België). Detachering is beperkt in de tijd (al kan het onder voorwaarden verlengd worden). Via allerlei constructies zoals postbusbedrijven of schijnzelfstandigheid wordt deze wetgeving echter omzeild. De werknemers worden onderbetaald en bouwen geen rechten op. Ze leven vaak in slechte omstandigheden, zoals vrachtwagenchauffeurs die slapen in de cabine of seizoenarbeiders die met meerdere mensen op een te kleine oppervlakte wonen. In België kwam dit jaar een grootschalig dossier aan het licht waar meer dan honderd slachtoffers van mensenhandel (vooral uit de Filipijnen, Bangladesh en Turkije) via een onderaannemer in een groot chemiebedrijf tewerkgesteld werden.[16]

Er lopen wel diverse initiatieven om bovengenoemde problemen te verhelpen. Zo werd in 2021 een internationaal akkoord bereikt over de gebouw- en brandveiligheid van kledingfabrieken, niet alleen in Bangladesh (waar de 'Rana Plaza'-ramp[17] de start betekende voor een eerder akkoord), maar ook in andere productielanden. In december 2021 werd in navolging van een Europese richtlijn Belgische wetgeving van kracht die kleine en middelgrote leveranciers in de landbouw- en voedselvoorzieningsketen beschermt tegen oneerlijke handelspraktijken. En in februari 2022 stelde de Europese Commissie een richtlijn voor rond '*due diligence*' (de 'zorgvuldigheidsplicht'). Bedrijven moeten voortaan de negatieve gevolgen voor de mensenrechten en het milieu van hun eigen activiteiten, hun dochterondernemingen en hun hele waardeketen (dus ook van toeleveranciers) identificeren, voorkomen, beperken en beëindigen. Bij niet-naleving kunnen ze beboet worden en kunnen de slachtoffers gecompenseerd worden. Dit is een stap in de goede richting, al is de richtlijn enkel van toepassing op grote bedrijven (Europese Commissie, 2022). Het Commissievoorstel moet nog naar het Europees Parlement en als het wordt goedgekeurd, hebben lidstaten nog twee jaar tijd om het om te zetten in wetgeving. Ook om sociale dumping tegen te gaan neemt Europa allerlei initiatieven. Tegen 2020 moesten de lidstaten hun detacheringswetgeving in lijn brengen met een hervormde Europese richtlijn uit 2018. Die bepaalde onder meer dat gedetacheerde werknemers na een periode van twaalf maanden recht hebben op bijkomende loon- en arbeidsvoorwaarden die gelden in het gastland. Europa nam met het *Mobility Package* uit 2020 ook nieuwe maatregelen om sociale dumping in de transportsector tegen te gaan.

3.3.2 Internationale kapitaalstromen en belastingen

Financiële globalisering (de integratie van financiële markten overheen de wereld en de verminderde regulering van directe buitenlandse investeringen, banken, ...) leidt tot een grotere mobiliteit van kapitaal, wat leidt tot toenemende inkomensongelijkheid (al vinden studies gemengde resultaten, zie Marsh, 2016). Het IMF ziet toe op de stabiliteit van het internationaal monetair en financieel systeem. Hoger schetsten we dat de rol van het IMF in arme landen op zijn zachtst gezegd dubbelzinnig is. Het mondiale financiële kapitaal kent verder weinig regulering. Investeerders gaan daar waar de opbrengst van hun kapitaal het hoogst is, dus waar weinig wetten in de weg staan om hun winst te maximaliseren (Hickel, 2017).

Tegenover de liberalisering van grensoverschrijdende kapitaalstromen staat een belastingsysteem dat vermogens van grote bedrijven zo goed als ongemoeid laat. Chancel e.a. (2022) stellen vast dat dit mondiale belastingsysteem ertoe leidt dat rijken hun inkomen veeleer in bedrijven onderbrengen omdat die gunstiger worden belast dan personen via de personenbelasting. Tussen 1985 en 2018 daalde het wereldwijde gemiddelde wettelijke vennootschapsbelastingtarief van 49% tot 24%, onder meer door internationale belastingcompetitie (Tørsløv, Wier, & Zucman, 2022). In een '*race to the bottom*' kondigen landen steeds lagere belastingtarieven en fiscale gunstregimes aan om werkgelegenheid en investeringen aan te trekken. Volgens Tørsløv en collega's (2022) vloeide in 2015 36% van de winst gemaakt door multinationals in landen buiten het land waar hun moederbedrijf gevestigd is naar belastingparadijzen. De regeringen van Europese landen met een hoog belastingtarief zijn daarvan de grootste verliezers (hun binnenlandse winst daalde met 20%), maar ook de Verenigde Staten (-10%) en ontwikkelingslanden (-5%) worden benadeeld. In Europese landen met een hoog belastingtarief vloeien de winsten eerst weg via Europese belastingparadijzen zoals Nederland en Luxemburg en daarna naar niet-Europese zoals Bermuda. Omgekeerd hebben belastingparadijzen veel bij dit systeem te winnen. Het wereldwijde vermogen van huishoudens in belastingparadijzen wordt ondertussen geschat op ongeveer 10% van het mondiale BBP (Chancel e.a., 2022). Het gebrek aan degelijke mondiale belastingafspraken zorgt er dus voor dat overheden die kapitaal zien wegvloeien minder belastingmiddelen ontvangen om bijvoorbeeld te investeren in infrastructuur, onderwijs, gezondheidszorg of sociaal beleid.

Er zijn wel initiatieven om internationaal beter samen te werken rond belastingheffing (vooral betere informatie-uitwisseling), maar niet alle landen werken hieraan mee en het wordt niet altijd even goed afgedwongen (Chancel e.a., 2022). Eind 2021 besliste de G20 (de 19 rijkste landen plus de EU) dat multinationals die meer dan 750 miljoen euro winst per jaar maken vanaf 2023 een minimumbelasting van 15% op die winst zullen moeten betalen. Ook al is het zogezegd een historisch akkoord, toch is er kritiek (onder meer van 11.11.11),[18] bovendien werd duidelijk dat de uitvoering van het akkoord in Europa vertraging zal oplopen omdat eerst Polen en daarna Hongarije dwarslagen.

Kort samengevat is de weg naar eerlijke wereldhandel, goede loon- en arbeidsvoorwaarden en rechtvaardige belastingen dus nog lang.

4. Migratie en ongelijkheid

Zoals het citaat bij de start van deze inleiding aantoonde, is migratie voor velen een duidelijke manifestatie van de globalisering. In een geglobaliseerde wereld zijn mensen immers steeds mobieler. In paragraaf 3.3.1 raakten we enkele topics aan, zoals de verplaatsing van jobs naar lageloonlanden en de problematiek van sociale dumping. Het zijn slechts enkele voorbeelden van hoe globalisering tot polarisatie rond migratie kan leiden, met irrationele denkbeelden als 'de migrant die onze jobs steelt'. Sommige auteurs concluderen nochtans dat het gesloten houden van de grenzen voor migratie

wereldwijd tot economische verliezen leidt. Ze openstellen zou leiden tot wereldwijde economische winst, hogere inkomens voor inwoners van ontwikkelingslanden en een daling van de globale armoede[19] (zie bv. Bradford, 2021).

Hoewel het aantal migranten in de lift zit, moeten de cijfers ook in perspectief geplaatst worden. In 2020 werd het aantal internationale migranten geschat op 281 miljoen, zo'n 3,6% van de wereldbevolking (McAuliffe & Triandafyllidou, 2022). Hun aantal nam de voorbije vijf decennia toe, het lag in 2020 drie keer hoger dan in 1970 (toen ging het om circa 84 miljoen, zo'n 2,3% van de wereldbevolking). Dit blijft een relatief klein aandeel, de meerderheid van de migranten migreert dan ook binnen de grenzen van het eigen land. Europa telde in 2020 87 miljoen migranten, van wie iets meer dan de helft geboren was in een ander Europees land en ongeveer 40 miljoen van buiten de EU afkomstig was (McAuliffe & Triandafyllidou, 2022).

De redenen waarom mensen migreren zijn zeer divers. Sommigen migreren uit economische noodzaak (bv. honger, armoede, ontoereikende toegankelijkheid van onderwijs en gezondheidszorg). Men hoopt via migratie de eigen omstandigheden en/of die van de familie die achterblijft te verbeteren. Maar ook familiale redenen kunnen een aanleiding zijn, zoals een huwelijk of om samen te zijn met kinderen. Anderen migreren om politieke of humanitaire redenen (bv. wegens een dissidente politieke opinie, oorlog en conflict). Ook de klimaatverandering kan een factor zijn die mensen wegdrijft uit hun herkomstland. De gevolgen van de klimaatverandering zijn het grootst in arme landen en binnen arme landen worden de meest kwetsbare burgers en regio's het hardst getroffen (zie bv. Oosterlynck e.a., 2019; Van Praag, 2019). Deze klimaatredenen zetten alle andere redenen verder onder druk.

In de praktijk is het onderscheid tussen migratiemotieven niet altijd te maken en zijn ze ook onderling met elkaar verbonden (Castles, de Haas, & Miller, 2014). Niet iedereen zal bovendien in dezelfde mate geneigd zijn om te migreren en dit is erg afhankelijk van de eigen en familiale middelen en sociale positie in het land waar men woont, en van leeftijd, gender en opleidingsniveau. Migranten komen meestal niet uit de armste landen of uit de armste sociale klassen omdat die de middelen vaak niet hebben om zich migratie te veroorloven (Castles e.a., 2014). De kwetsbaarste groepen blijven vaak achter, ook in tijden van nood, door McAuliffe & Triandafyllidou (2022) benoemd als '*involuntary immobility*'. Hierdoor worden sociaaleconomische ongelijkheden verder verscherpt (Castles e.a., 2014). Ook de bestaande juridische migratiekaders spelen een rol. Zo zal het bijvoorbeeld gemakkelijker zijn om naar België te komen in het kader van gezinshereniging dan wanneer men geconfronteerd wordt met hongersnood. Arbeidsmigratie naar het buitenland is in de meeste landen maar wettelijk toegelaten onder strenge voorwaarden (bv. enkel voor hooggeschoolden of bepaalde beroepen), wat ook een aanleiding kan zijn tot meer ongelijkheid:

> We run the risk that such policies will result in the poor world, and I am thinking especially of Africa here, becoming even poorer as its most educated and wealthiest members leave (Milanovic, 2016, p.136).

Migratie moet volgens Castles e.a. (2014) dan ook beschouwd worden in functie van de mogelijkheden ('*capabilities*') en verwachtingen (aspiraties) om te bewegen binnen de grenzen van structurele beperkingen. Waar migranten initieel niet altijd de bedoeling hebben om zich permanent te vestigen in een ander land, gebeurt dat vaak wel door allerlei dynamieken (bv. het ontstaan van sociale netwerken) en gebeurtenissen in de levensloop (bv. familievorming) (Castles e.a., 2014). Het hoofdstuk van Lore Van Praag, Rut Van Caudeberg en Amal Miri gaat verder in op het mogelijke belang van percepties die mensen hebben over een land en om daadwerkelijk hiervoor te migreren naar België.

Sommige migranten slagen erin hun levensstandaard te verbeteren, maar dat is niet altijd het geval (zie bv. McAuliffe & Triandafyllidou, 2022). Onderzoek in eigen land leert dat migranten op allerlei vlakken kampen met ongelijke kansen, wat bijdraagt aan inkomensongelijkheid, armoede en sociale uitsluiting. Migranten (en vaak ook hun nakomelingen) presteren bijvoorbeeld slechter in het onderwijs en op de arbeidsmarkt, en er is sprake van gezondheidsongelijkheid en structurele vormen van discriminatie en racisme (zie bijvoorbeeld Dierckx, Vranken, Coene, & Van Haarlem, 2011). Dat migreren niet per se tot meer welvaart leidt, tonen de armoederisico's van personen van buitenlandse herkomst. In België zijn die vrij hoog, mede door hun ongunstige arbeidsmarktkansen, waarop België uitzonderlijk slecht presteert (Corluy, 2014). Personen van 18 jaar en ouder, geboren in een Europese lidstaat (uitgezonderd België), hebben op basis van de SILC-data 2021 een armoederisico van 18,3%. Bij personen geboren buiten de EU27 loopt dat op tot 31,3%. Ter vergelijking: het armoederisico van een persoon geboren in België bedraagt 10,5%. Toch wordt die situatie niet noodzakelijk zo ervaren: migranten van de eerste generatie beoordelen hun armoedesituatie doorgaans aan de hand van de situatie in hun thuisland, terwijl de generaties daarna de nieuwe samenleving als referentiepunt nemen (zie Van Robaeys, Vranken, Perrin, & Martiniello, 2007).

Vaak trachten migranten hun achtergebleven familie of gemeenschap te ondersteunen, zelfs wanneer ze het zelf in het nieuwe land van vestiging niet breed hebben. Deze zogenoemde '*remittances*' overtreffen de officiële ontwikkelingshulp. In 2020 zou het globale bedrag aan remittances zijn opgelopen tot 702 miljard dollar, een cijfer dat wellicht een onderschatting is omdat niet-geregistreerde geldstromen niet zijn meegenomen (McAuliffe & Triandafyllidou, 2022). Remittances kunnen er echter ook toe leiden dat de economie van het herkomstland er te zeer afhankelijk van wordt (McAuliffe & Triandafyllidou, 2022). Castles e.a. (2014) wijzen erop dat vanwege de selectiviteit van migratie (waarbij vooral de sterkere groepen migreren, zie eerder), remittances niet noodzakelijk vloeien naar de armste landen of armste inwoners. Zij kunnen eventueel wel indirect profiteren, wanneer remittances de lokale economie doen groeien (zie ook Mahieu, 2019).

De hier genoemde topics zijn slechts enkele voorbeelden van hoe migratie en ongelijkheid op elkaar inhaken. Het themadeel van dit boek wil verder bijdragen aan dit debat.

Referenties

Ajl, M. (2021). *A people's green new deal.* London: Pluto Press.

Atkinson, A.B. (2015). *Inequality: what can be done?*. Cambridge, MA/London: Harvard University Press.

Atkinson, R., & Da Voudi, S. (2000). The Concept of Social Exclusion in the European Union: Context, Development and Possibilities. *Journal of Common Market Studies, 38,* 427-448. Geraadpleegd via https://doi.org/10.1111/1468-5965.00229

Bradford, S. (2021). A global model of migration and poverty. *The World Economy, 44*(4), 1018-1030. https://doi.org/10.1111/twec.13051

Boughton, J.M. (2001). *Silent Revolution. The International Monetary Fund 1979-1989*, Washington D.C: International Monetary Fund.

Boysen, O., Jensen, H.G., & Matthews, A. (2016). Impact of EU agricultural policy on developing countries: A Uganda case study, *The Journal of International Trade & Economic Development, 25*(3), 377-402, DOI: 10.1080/09638199.2015.1069884

Castles, S., de Haas, H., & Miller, M.J. (2014). *The age of migration: International population movements in the modem world, Fifth edition.* Basingstoke: Palgrave MacMillan.

Chancel, L., & Piketty, T. (2021). Global inequality 1820-2020: The Persistence and Mutation of Extreme Inequality, *Journal of the European Economic Association, 19*(6), 3025-3062.

Chancel, L., Piketty, T., Saez, E., & Zucman, G. (2022). *World Inequality Report 2022*, World Inequality Lab. Geraadpleegd via https://wir2022.wid.world/www-site/uploads/2022/03/0098-21_WIL_RIM_RAPPORT_A4.pdf

Coene, J., Ghys, T., Hubeau, B., Marchal, S., Raeymaeckers, P., Remmen, R., & Vandenhole, W. (red.) (2021). *Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2021*. Brussel: Uitgeverij ASP.

Corluy, V. (2014). Labour market outcomes and trajectories of immigrants in Belgium. Doctoral thesis, Antwerp: University of Antwerp, Faculty of Political and Social Sciences, Department of Sociology.

Cornelis, I., Penne, T., & Storms, B. (2021). The impact of the COVID-19 crisis on expenditures of low-income families in Belgium, *CEBUD Working Paper 21.01*. Geel: CEBUD Thomas More. Geraadpleegd via https://www.cebud.be/_files/ugd/4ab716_173437a578174ofdab771d3a1ebf848d.pdf

Dierckx, D., Vranken, J., Coene, J., & Van Haarlem, A. (red.) (2011). *Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2011*. Leuven / Den Haag: Acco.

Europese Commissie (2022). Een rechtvaardige en duurzame economie: bedrijven moeten mensenrechten en milieu respecteren in mondiale waardeketens. Geraadpleegd via https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/fs_22_1147

Federale regering (2020). Regeerakkoord 30 september 2020. Geraadpleegd via https://www.belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf

Forster, T., Kentikelenis, A.E., Reinsberg, B., Stubbs, T.H., & King, L.P. (2019). How structural adjustment programs affect inequality: A disaggregated analysis of IMF conditionality, 1980-2014, *Social Science Research, 80*, 83-113. https://doi.org/10.1016/j.ssresearch.2019.01.001

Heimberger, P. (2020). Does economic globalisation affect income inequality? A meta-analysis, *World Economy, 43*, 2960-2982. https://doi.org/10.1111/twec.13007

Hickel, J. (2017). *The divide: global inequality from conquest to free markets.* New York, N.Y.: W.W. Norton & Company.

Hickel, J., Dorninger, C., Wieland, H., & Suwandi, I. (2022). Imperialist appropriation in the world economy: Drain from the global South through unequal exchange, 1990-2015. *Global Environmental Change, 73*, 102467, https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2022.102467.

Jehoel-Gijsbers, G., Smits, W., Boelhouwer, J., & Bierings, H. (2009). *Sociale uitsluiting: een meetinstrument.* Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Kollmeyer, C. (2015). Globalization and income inequality: How public sector spending moderates this relationship in affluent countries. *International Journal of Comparative Sociology, 56(1)*, 3-28. https://doi.org/10.1177/0020715215577869

Lammertyn, F., & Verhoeven, J. (1991). Sociologie en sociale ongelijkheid. Een overzicht, *Tijdschrift voor sociologie, 12*(3/4), 257-290.

Mahieu, R. (2019). Feeding the Ties to "Home" Moroccan Diaspora Policies for the Next Generation, Dissertation submitted for the degree of Doctor in Social Sciences at the University of Antwerp, Supervisors: Prof. dr. Christiane Timmerman, Prof. dr. Noel Clycq & Prof. dr. Nadia Fadil, Antwerpen: Centre for Migration and Intercultural Studies (CeMIS).

Marsh, R.M. (2016). What Have We Learned from Cross-National Research on the Causes of Income Inequality?. *Comparative Sociology, 15*(1), 7-36. https://doi.org/10.1163/15691330-12341376

McAuliffe, M., & Triandafyllidou, A. (eds.) (2021). *World Migration Report 2022.* Geneva: International Organization for Migration (IOM).

Milanovic, B. (2016). *Global inequality. A New Approach for the Age of Globalization.* Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Navarro, V. (2007). Neoliberalism as Class Ideology; Or, the Political Causes of the Growth of Inequalities. *International Journal of Health Services 37*(1), 47-62.

Nicaise, I. (2021). Hoe kan de wereldgemeenschap de mondiale ongelijkheid en armoede ombuigen?, In: J. Van Bavel, D. De Coninck, P. Puschmann & B. Van de Putte (red.), *Neurotic doubt and sacred curiosity. Essays in honour of Koen Matthijs / Neurotische twijfelzucht en heilige verwondering, Huldeboek voor Koen Matthijs.* Centre for Sociological Research, KU Leuven.

OECD (2008). *Growing Unequal? Income distribution and poverty in OECD countries.* Paris: OECD Publishing.

OECD (2011). *Divided we stand. Why inequality keeps rising.* Paris: OECD Publishing.

OECD (2015). *In It Together: Why Less Inequality Benefits All.* Paris: OECD Publishing.

Oosterlynck, S., Loots, I., Vandermoere, F., Raeymaeckers, P., Cools, P., Vandepitte, E., Kuyper, T., Coene, J., Morrens, B., Holemans, D., & Boost, D. (2019). Armoede en de ecologische kwestie: het maatschappelijk schuldmodel en sociaalecologische uitdagingen als collectieve dilemma's, In: J. Coene, P. Raeymaeckers, B. Hubeau, S. Marchal, R. Remmen, & A. Van Haarlem (red.), *Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2019*. Leuven/Den Haag: Acco.

Ostry, J.D., Berg, A., & Tsangarides, C.G. (2014). Redistribution, Inequality, and Growth. *IMF Staff Discussion Note 14/02, February 2014*. Geraadpleegd via https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf

Oxfam International (2022). *Inequality Kills. The unparalleled action needed to combat unprecedented inequality in the wake of COVID-19*, Oxfam Briefing Paper—January 2022. Oxford: Oxfam International.

Patel, R., & Moore, J.W. (2018). *A History of the World in Seven Cheap Things: A Guide to Capitalism, Nature and the Future of the Planet*. New York: Verso.

Peck, J., & Tickell, A. (2002). Neoliberalizing Space. *Antipode, 34*, 380-404. https://doi.org/10.1111/1467-8330.00247

Peeters, J. (2018). Ontgroeien: delen om te bloeien. Van kritiek op economische groei naar nieuwe praktijken. *Streven.* Geraadpleegd via https://streventijdschrift.be/ontgroeien-delen-om-te-bloeien-van-kritiek-op-economische-groei-naar-nieuwe-praktijken/

Raeymaeckers, P., Coene, J., & Hubeau, B. (2018). Inleiding: over armoede en beleid. In: J. Coene, P. Raeymaeckers, B. Hubeau, T. Goedemé, R. Remmen & A. Van Haarlem (red.), *Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2018*. Leuven/Den Haag: Acco.

Sparke, M. (2020). Neoliberal regime change and the remaking of global health: from rollback disinvestment to rollout reinvestment and reterritorialization. *Review of International Political Economy, 27*(1), 48-74, DOI: 10.1080/09692290.2019.1624382

Statbel (2022). Consumptieprijsindex (30 augustus 2022). Geraadpleegd via https://statbel.fgov.be/nl/themas/consumptieprijsindex/consumptieprijsindex

Sen, A. (2000). Social exclusion: concept, application, and scrutiny. *Social Development Papers, 1*, Manila: Asian Development Bank.

Skosireva, A.K., & Holaday, B. (2010). Revisiting Structural Adjustment Programs in Sub-Saharan Africa: A Long-Lasting Impact on Child Health. *World Medical & Health Policy, 2*(3), 73-89.

Stiglitz, J.E. (2015a). Inequality and Economic Growth. *The Political Quarterly, 86*(S1), 134-155. https://doi.org/10.1111/1467-923X.12237

Stiglitz, J.E. (2015b). The origins of inequality, and policies to contain it. *National Tax Journal, 68*(2), 425-448.

TØrslØv, T., Wier, L., & Zucman, G. (2022). The Missing Profits of Nations. *NBER working paper, 24701, revised April 2022*, forthcoming in Review of Economic Studies. Geraadpleegd via https://missingprofits.world/

United Nations, European Commission, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, United Nations Conference on Trade and Development and World Trade Organization (2002). *Manual on statistics of international trade in services.* New York: United Nations Publications.

Van Acker, T., & Willems, E. (2020). *Implicaties van dekolonisering voor de Vlaamse sector van ontwikkelingssamenwerking. Een aanzet tot reflectie en actie.* Governance in Conflict Network, Ghent Centre for Global Studies & Ghent University. Geraadpleegd via https://www.ngo-federatie.be/system/files/2020-10/Implicaties%20van%20dekolonisering%20voor%20de%20sector%20van%20ontwikkelingssamenwerking.pdf

Van Lancker (2018). Is België wel zo'n paradijs van inkomensgelijkheid?. *Samenleving & Politiek, 25*(4), 26-34.

Van Praag, L. (2019). Op de vlucht voor orkanen, waterschaarste en maladaptatie: De (h)erkenning en bescherming van klimaatmigranten. In: S. Dierckx (red.). *Klimaat & sociale rechtvaardigheid.* Oud-Turnhout: Gompel & Svacina.

Van Robaeys, B., Vranken, J., Perrin, N., & Martiniello, M. (2007). *De kleur van armoede. Armoede bij personen van buitenlandse herkomst.* Leuven/Voorburg: Acco.

Vranken, J., Bode, F., & Van Leuvenhaege, S. (2021). *Niemand is een eiland.* Leuven/Den Haag: Acco

Vranken, J., Geldof, D., & Van Menxel, G. (1997). Sociale uitsluiting: deel van een kwartet. In: J. Vranken, D. Geldof & G. Van Menxel, *Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 1997.* Leuven: Acco.

Warwick-Booth, L. (2022). *Social inequality, 3rd edition.* London: Sage Publications.

Wilkinson, R., & Pickett, K. (2009). *The spirit level: Why more equal societies almost always do better.* London: Allen Lane.

Wilcks, J., Pelechà Aigües, N., & Bosch, E. (2021). Development co-operation funding: Highlights from the complete and final 2019 ODA statistics. In: *OECD, Development Co-operation Profiles.* Paris: OECD Publishing. Geraadpleegd via https://www.oecd-ilibrary.org/sites/401f9a42-en/index.html?itemId=/content/component/5e331623-en&_csp_=b14d4f60505d057b456dd1730d8fcea3&itemIGO=oecd&itemContentType=chapter#section-d1e4775

World Inequality Database (2022). Post-tax national income. Gini coefficient Adults. equal-split adults. Geraadpleegd via https://wid.world/country/belgium/

Noten

1. De ongelijkheidsdoelstelling valt uiteen in verschillende subdoelstellingen, waaronder: geleidelijk tot een inkomenstoename van de onderste 40% van de bevolking komen tegen een ritme dat hoger ligt dan het nationale gemiddelde; de sociale, economische en politieke inclusie van iedereen mogelijk maken en bevorderen; beleid voeren dat tot een grotere gelijkheid leidt, in het bijzonder inzake fiscaliteit, lonen en sociale bescherming; een verbeterde vertegenwoordiging verzekeren en een beter gehoor geven aan ontwikkelingslanden bij de besluitvorming in mondiale, internationale economische en financiële instellingen, ... Ook de armoededoelstelling bevat een aantal subdoelstellingen, waaronder het aandeel mannen, vrouwen en kinderen die volgens de nationale definities in armoede leven, minstens tot de helft terugbrengen; nationaal toepasbare socialebeschermingssystemen en maatregelen implementeren voor iedereen, met inbegrip van socialebeschermingsvloeren, en een aanzienlijke dekkingsgraad realiseren van de armen, ...
2. De 'middenklasse' als groep kan echter niet vergeleken worden tussen de opkomende landen en de oude rijke landen, want de eerste groep heeft gemiddeld een veel lager inkomen dan de tweede.
3. Inkomen en vermogen zijn hier gemeten in koopkrachtpariteiten (PPP).
4. De Ginicoëfficiënt is een maatstaf voor de inkomens- of vermogensongelijkheid. De waarde van de Ginicoëfficiënt ligt tussen 0 en 1. Bij een volkomen gelijke verdeling is hij gelijk aan nul. Als het totale inkomen (vermogen) geconcentreerd is bij één huishouden (totale ongelijkheid) dan is hij gelijk aan 1.
5. De termen 'globale Noorden' en 'globale Zuiden' zijn niet vrij van kritiek, maar worden in deze inleiding voor de eenvoud toch gebruikt. Ook de indeling 'ontwikkelde landen' versus 'ontwikkelingslanden' ligt immers niet voor de hand.
6. "De Belgische ontwikkelingssamenwerking schrijft zich in in de principes, verklaringen en verdragen van de Verenigde Naties betreffende ontwikkeling en leefmilieu, alsook mensenrechten in al hun dimensies. Zij draagt bij aan het respect voor en de uitwerking van de internationale engagementen die België heeft aangegaan, met inbegrip van de kwantitatieve doelstelling om 0,7 % van het Bruto Nationaal Inkomen (BNI) te besteden aan Officiële ontwikkelingshulp." Zie https://diplomatie.belgium.be/sites/default/files/2022-03/loi_cooperation_au_developpement_19_mars_2013.pdf
7. Zie "Officiële ontwikkelingshulp", op https://indicators.be/nl/i/G17_ODA/Offici %C3%ABle_ontwikkelingshulp#:~:text=In %202020%20bedroeg %20de %20Belgische,stijgen %20naar %200%2C7%20procent.
8. De naam die we zouden moeten geven aan het zogenoemd nieuwe geologische tijdperk waarin we ons bevinden, waarin de mens een enorme invloed uitoefent op de wereld, de natuur en het klimaat.
9. De Wereldbank Groep telt vijf onderdelen, de drie overige zijn de International Finance Corporation (IFC), het Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) en het International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID).
10. Canada, Frankrijk, Duitsland, Italië, Japan, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. De EU neemt deel aan de vergaderingen, maar is geen officieel lid.
11. Zie Kolinjivadi, V., & Kothari, A. (2020). No Harm Here is Still Harm There: The Green New Deal and the Global South (I), *Jamhoor* (4/5/2020). Geraadpleegd via https://www.jamhoor.org/read/2020/5/20/no-harm-here-is-still-harm-there-looking-at-the-green-new-deal-from-the-global-south
12. *De Morgen* (19/11/2021). Ontbossing Amazone op hoogste punt in 15 jaar, Braziliaanse regering hield cijfers geheim tijdens klimaattop. Geraadpleegd via https://www.demorgen.be/nieuws/ontbossing-amazone-op-hoogste-punt-in-15-jaar-braziliaanse-regering-hield-cijfers-geheim-tijdens-klimaattop~bf1038a8/?referrer=https %3A %2F %2Fwww.google.com %2F
13. *Mexico News Daily* (20/4/2022). 'The lithium is ours:' Senate approves AMLO's mining reform, nationalizing the metal. Geraadpleegd via https://mexiconewsdaily.com/news/senate-approves-nationalizing-lithium/

14. De Nigeriaanse overheid heeft onlangs wel een plan gelanceerd om deze e-waste op een circulaire manier te gaan beheren, zie: https://www.unep.org/news-and-stories/press-release/nigeria-turns-tide-electronic-waste
15. Zie bijvoorbeeld: Conings, W. (5/5/2022). Vielen er nu 3 of 6.500 doden bij bouwwerken voor het WK in Qatar? *De Standaard*. https://www.standaard.be/cnt/dmf20220504_97744228
16. *VRT nws* (2/8/2022). Al meer dan 100 mensen erkend als slachtoffer van mensenhandel in zaak rond chemiebedrijf Borealis. Geraadpleegd via https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2022/08/02/meer-slachtoffers-borealis/
17. Rampfabriek Rana Plaza. Geraadpleegd via https://2018.schonekleren.nl/informatie/de-kleding-industrie/ranaplaza
18. 11.11.11 (6/12/2021). Wie betaalt de prijs voor het behoud van het belastingparadijs? Geraadpleegd via https://11.be/verhalen/wie-betaalt-de-prijs-voor-het-behoud-van-het-belastingparadijs
19. Werknemers in de 'rijke wereld' zouden wel inkomensverlies lijden volgens de auteurs.

Leeswijzer

Jaarboek armoede en sociale uitsluiting

Dit Jaarboek biedt eerst een overzicht van enkele nieuwe of opvallende onderzoeken naar armoede, sociale uitsluiting en ongelijkheid.

François Levrau stelt in zijn bijdrage dat economische ongelijkheid aanvaardbaar is zolang die het bestaan van egalitaire sociale relaties niet onmogelijk maakt. Daarmee verklankt hij datgene waarvoor *social egalitarians* aandacht vragen, namelijk dat armoede niet alleen een kwestie is van een ongelijke materiële verdeling, maar ook van hoe mensen zich precies tot elkaar verhouden. Armoede is in die zin niet problematisch omdat ze onverdiend kan zijn of het gevolg is van niet-gekozen omstandigheden, maar wel omdat armen in de samenleving vaak niet of moeilijk als gelijken kunnen deelnemen aan het maatschappelijke gebeuren en meer vatbaar zijn voor onderdrukking, dominantie, uitbuiting, bespotting, enzovoort. Herverdeling is dus niet alleen van belang omdat die de levenskansen van mensen versterkt, maar ook omdat ze meer egalitaire relaties mogelijk maakt. Levrau schetst een overzicht van deze politiek-filosofische logica en geeft diverse voorbeelden van egalitaire relaties.

Twee hoofdstukken zoomen in op een cijfermatige benadering van armoede en sociale uitsluiting.

Het risico op armoede wordt doorgaans gemeten door het netto beschikbaar gezinsinkomen te vergelijken met een bepaalde armoedelijn. Die methode houdt echter geen rekening met het vermogen en de schulden die gezinnen bezitten. Sarah Kuypers en Ive Marx passen verschillende methoden toe om vermogen en schulden wel mee te nemen in de berekening van het armoederisico, op basis van de Eurosystem Household Finance and Consumption Survey. Een van hun bevindingen is dat een relatief groot aandeel van de mensen met een risico op inkomensarmoede geen risico op vermogensarmoede heeft, maar dat er tegelijkertijd ook gezinnen zijn die niet in de armoederisicostatistieken voorkomen, terwijl ze weinig of niets hebben om op terug te vallen. Bij alle methodes daalt het risico op armoede bij ouderen aanzienlijk, maar de traditionele risicogroepen blijven personen geboren in een ander niet-EU-land, werklozen en andere inactieven, alleenstaande ouders, laagopgeleiden en huurders. In een vergelijking met 16 andere Europese landen neemt België een middenpositie in.

Jeroen Scheerder en Erik Thibaut bespreken de resultaten van een langlopend onderzoek naar sport en sociale uitsluiting. De Vlaamse overheid voert al gedurende meer dan een halve eeuw een actief sportstimuleringsbeleid. Op basis van de langlopende *Studie over*

de Bewegingsactiviteiten in Vlaanderen stellen de auteurs vast dat zowel de algemene als de clubgebonden sportparticipatie de voorbije vijf decennia sterk zijn toegenomen (al is het aandeel van de clubgebonden sportdeelname afgenomen; steeds meer mensen zijn actief buiten de sportclub). Toch blijkt sportparticipatie nog steeds sterk sociaal gelaagd. Mensen met een lager opleidingsniveau, mensen met een lager inkomen en mensen met een migratieachtergrond zijn minder sportactief. Ook de sportvoorkeur verschilt tussen verschillende groepen. Om te vermijden dat kwetsbare groepen in de samenleving minder van de meerwaarde van sport kunnen genieten, is een inhaalbeweging vanuit het overheidsbeleid nodig. Dit vergt een actief inclusiebeleid en de bereidheid om het gevoerde beleid in vraag te stellen en te heroriënteren en differentiëren waar wenselijk.

Niet iedereen die recht heeft op een uitkering, ontvangt die ook. Hierdoor verliest de sociale bescherming aan slagkracht in het bestrijden van armoede en sociale uitsluiting. Hoewel België de voorbije jaren meer aandacht heeft voor het probleem van 'niet-gebruik' (*non-take-up*), bestaan er geen betrouwbare schattingen over de omvang ervan. In deze bijdrage schatten Tim Goedemé, Julie Janssens, Manon Bolland en collega's met behulp van de TAKE-survey en administratieve gegevens de omvang van de niet-opname van het (equivalent) leefloon, de verhoogde tegemoetkoming voor gezondheidszorgen en de verwarmingstoelage. Uit de analyse blijkt dat die allemaal kampen met een hoge mate van niet-opname. In de doelpopulatie van 18-64-jarigen met een laag belastbaar inkomen ontvangt ongeveer de helft van de personen die in aanmerking komen voor het (equivalent) leefloon en de verhoogde tegemoetkoming deze niet, voor de verwarmingstoelage is dat zelfs 80%. Niet-gebruik van een bepaalde uitkering leidt bovendien vaak tot het niet-gebruik van een andere. De auteurs eindigen met enkele concrete aanbevelingen om het niet-gebruik terug te dringen.

We eindigen dit eerste deel met een hoofdstuk over onderbescherming en een hoofdstuk over de rol van het sociaal werk.

Zorgzame buurten zijn 'booming'. Leen Heylen, Liesbet Lommelen, Dorien Gryp, Birthe Sels, Herman De Pauw en Wim Wouters reflecteren over de mogelijkheden en grenzen van zorgzame buurten in de aanpak van armoede en sociale uitsluiting. Hun bijdrage steunt op verschillende evaluatieonderzoeken. Een van de conclusies is dat men realistische verwachtingen moet hebben. Zorgzame buurten kunnen kleine, toevallige en laagdrempelige ontmoetingen mogelijk maken, die op hun beurt kunnen leiden tot wederzijdse steun. Ook kunnen ze wederzijds begrip tussen mensen met een verschillende achtergrond vergroten en potentieel onderbescherming tegengaan. Om personen in armoede te bereiken, is er nood aan een structurele inzet van professionals en aandacht voor de ruimtelijke component van zorgzame buurten. Op lange termijn is het ook belangrijk oog te hebben voor de structurele inbedding van praktijken over heel Vlaanderen, aangezien niet elk lokaal bestuur even sterk op het concept inzet of evenveel middelen heeft om dit te doen.

Vanaf deze editie van het Jaarboek willen we meer aandacht vragen voor de ruimere mondiale context van armoede en sociale ongelijkheid. Het themadeel over migratie en armoede biedt een eerste invalshoek om deze context te belichten. Een eerste reeks

hoofdstukken gaat over migratiemotieven, de grenzen die aan migratie gesteld worden en de omgang van migranten en lokale besturen met deze grenzen. Als toemaatje volgt een hoofdstuk over de kijk op migranten in het verleden en wat we daaruit kunnen leren.

Beleidsmakers en politici gaan er vaak vanuit dat er een te rooskleurig beeld leeft over migratie naar en het leven in Europa, en dat potentiële migranten niet of minder zouden komen als ze over 'correcte' informatie zouden beschikken. Dat is een foutieve veronderstelling, zoals blijkt uit onderzoek van Lore Van Praag, Rut Van Caudenberg en Amal Miri. Aan de hand van diepte-interviews en focusgroepgesprekken met recente migranten, hulpverleners en andere stakeholders schetsen ze de percepties en 'mispercepties' van migranten over migratie naar en leven in België. De redenen waarom mensen migreren, blijken bij deze groep in de eerste plaats samen te hangen met de omstandigheden in de regio's van origine, terwijl percepties over het land van bestemming een beperkte rol spelen bij het maken van migratiebeslissingen. Toch spelen de ideeën over België of Europa van migranten wel een rol in hun ervaringen na migratie. Wanneer hun ideeën niet in overeenstemming blijken met hun ervaringen, kan dit zorgen voor onbegrip en teleurstelling. Vaak delen migranten hun ervaringen binnen hun sociale netwerken om potentiële migranten een genuanceerdere visie te bieden, maar dat blijkt niet altijd eenvoudig en dit verandert ook over de tijd heen. Het onderzoek leert dat het inzetten op ontradingscampagnes weinig doeltreffend is, gezien de specifieke omstandigheden waarin vele van de bevraagde migranten leven. De overheid kan best inzetten op correcte informatie over verblijfprocedures en rechten en plichten van migranten alsook op het verbeteren van de omstandigheden na aankomst.

Het verblijfsrecht van vreemdelingen is in veel gevallen afhankelijk van bestaansmiddelenvereisten. Wie onvoldoende middelen heeft om zich tijdens het verblijf in België te onderhouden zonder ten laste te komen van het socialebijstandsstelsel, krijgt geen recht op verblijf of loopt het risico een tijdelijk verblijfsrecht te verliezen. Het doel van deze vereisten is om de druk op het socialebijstandsstelsel door migranten te beperken. Miriam Quené beargumenteert dat de nadrukkelijk restrictieve toepassing van de bestaansmiddelenvereisten in België armoede en sociale uitsluiting van migranten in de hand werkt. De strikte interpretatie van de regels kan hen er immers van weerhouden een beroep te doen op sociale bijstand, terwijl zij daar misschien wel recht op hebben en een dergelijk beroep in geen geval automatisch tot verblijfsrechtbeëindiging zou mogen leiden.

Elsemieke Van Osch en Laura Cleton tonen aan dat de tweedeling tussen 'legale' en 'illegale' verblijfsstatus minder zwart-wit is dan gedacht. Hun bijdrage is gebaseerd op onderzoek met gezinnen zonder wettig verblijf en met overheidsmedewerkers en maatschappelijke organisaties. De auteurs leggen eerst uit welke maatregelen overheden kunnen nemen wanneer ze geconfronteerd worden met personen zonder wettig verblijf. Hier spelen allerlei normatieve denkbeelden uit de '*moral economy of migrant illegality*' een rol. Het gaat om stereotype ideeën die beïnvloed zijn door gender, ras, leeftijd en culturele achtergrond en die mee bepalen wie en welk handelen gezien wordt als legitiem (en dus behorend tot 'onze nationale gemeenschap'). Daarna gaan de auteurs

in op de ervaringen van personen zonder wettig verblijf zelf. Met '*acts of citizenship*' stellen zij immers handelingen om armoede en sociale uitsluiting te beperken en inbedding in de samenleving te realiseren. Zo maken ze zichzelf als het ware 'minder illegaal'.

Pascal Debruyne toont dat lokale besturen hefbomen in handen hebben om intra-Europese migranten woonstabiliteit (en van daaruit een duurzaam verblijf) te kunnen bieden. Meer specifiek baseert hij zich op een casestudie van de stad Gent, waar een groot aantal dak- en thuisloze migranten leven, onder wie een groot aandeel Romafamilies. Dit leidt tot schrijnende toestanden, zoals eigenhandig getimmerde barakken her en der in de stad. De stad zette een reeks woongerichte projecten op om intra-Europese migranten van de straat te halen. Deze projecten kwamen er niet vanzelf, maar ontsproten vanuit een voortdurende sociale strijd vanuit de Gentse civiele samenleving. Voor intra-Europese migranten kunnen dergelijke woongerichte projecten leiden tot een verbetering van hun situatie (bv. onderwijs voor de kinderen, het vinden van werk en een inkomen, in orde geraken met papieren, ...). Toch stuiten ze ook op grenzen. Tijdsdruk en hoge verwachtingen zetten druk op de vertrouwensband, en intra-Europese gezinnen aanvaarden niet automatisch de uitgestippelde trajecten van integratie, waardoor zij zich soms informeel verzetten. Bovendien komen met het inschrijven in de welvaartsstaat vaak ook schulden aan de oppervlakte, waardoor gezinnen er soms na een tijd voor kiezen om opnieuw te overleven via informele netwerken.

Kevin Absillis analyseert hoe Joden werden voorgesteld in de Nederlandstalige literatuur in het negentiende-eeuwse België. Joden vormden in die tijd de grootste etnische minderheid in ons land. Literaire teksten zijn een waardevolle bron om te achterhalen hoe de bevolking destijds waarschijnlijk aankeek tegen migranten en etnische minderheden omdat ze bepaalde attitudes op de lezer kunnen overdragen. Hoewel anti-Joodse attitudes een eeuwenlange voorgeschiedenis kenden in Europa, blijkt uit de analyse dat een aantal Vlaamse auteurs hiertegen ingingen. Hendrik Conscience, Pieter Frans van Kerckhoven en Domien Sleeckx toonden in hun teksten solidariteit en medeleven met de Joden, die vaak in armoedige omstandigheden leefden. Hun armoede was zelfs een extra reden voor samenhorigheid. Uiteraard zijn er ook uitzonderingen, zoals het werk van August Snieders, waarin wel expliciet anti-Joodse stereotypen aan bod kwamen. Absillis tracht met zijn analyse enkele vastgeroeste opvattingen over de oorsprong van het Vlaams-nationalisme bij te stellen.

Een tweede reeks hoofdstukken gaat in op de integratie van migranten en de rol van lokale besturen en organisaties daarin.

Tair Kasztan Flechner, Julie Maes, Jonas Wood en Karel Neels starten hun bijdrage vanuit de vaststelling dat er in België een grote kloof bestaat in de arbeidsmarktuitkomsten van groepen met en zonder migratieachtergrond. Vooral personen met een niet-Europese achtergrond hebben hoge werkloosheidscijfers en onstabiele arbeidsmarkttrajecten. De auteurs bestuderen aan de hand van longitudinale microgegevens het effect van deelname aan drie soorten trainingsprogramma's op de overgang van werkloosheid naar een stabiele tewerkstelling voor tweedegeneratiemigranten en personen zonder migratie-

achtergrond. Uit hun analyse blijkt dat deelname aan algemene oriëntatie geen positief effect oplevert. Beroepsspecifieke training heeft wel een positief effect op het vinden van een stabiele job, maar dit effect is beperkter voor mensen met een niet-Europese achtergrond. Werkplekleren blijkt het meest efficiënt voor het vinden van een stabiele tewerkstelling en levert bovendien vergelijkbare effecten per herkomstgroep op.

Elien Diels, Stijn Oosterlynck, Annie Hondeghem en Silvia Fierascu stellen dat er nog steeds een grote sociale ongelijkheid is tussen mensen met en zonder migratieachtergrond. Integratiebeleid kan helpen om die sociale ongelijkheid te verminderen en armoederisico's in te perken. Integratiebeleid vergt, net als armoedebeleid, samenwerking tussen diverse partners en een integrale aanpak. Daarom zijn netwerken voor lokaal integratiebeleid belangrijk. De auteurs voerden een sociale netwerkanalyse uit van vier stedelijke netwerken (Antwerpen, Mechelen, Leuven en Gent) binnen de deeldomeinen tewerkstelling, huisvesting en vrije tijd. Ze zochten daarmee een antwoord op vragen als: In welke mate werken organisaties die op lokaal niveau actief zijn rond de integratie van migranten samen? Binnen welk van de beleidsdomeinen wordt het meest samengewerkt? Hoe integraal wordt er gewerkt? Werken organisaties in sommige steden meer integraal dan in andere? Uit het onderzoek blijkt dat organisaties die actief zijn rond integratie van migranten in grote mate samenwerken en meestal ook op meer dan één beleidsdomein actief zijn. Het lokale niveau blijkt geschikt voor samenwerking, en de regierol die lokale besturen kregen van de Vlaamse overheid lijkt in praktijk te worden gebracht.

Formele hulp- en dienstverlening vanuit sociaalwerkorganisaties slaagt er niet altijd in om iedereen te bereiken. Sylvie Van Dam, Sarah Maes, Mieke Schrooten, Bert Broeckaert en Peter Raeymaeckers reflecteren over welke rol religieus of levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitsinitiatieven (RLS'en) kunnen spelen voor mensen in een kwetsbare positie. Hun bijdrage steunt op twee lopende onderzoeken. Op basis van data uit casestudies, informele gesprekken en diepte-interviews bij RLS'en en sociaalwerkactoren en o.b.v. de bevindingen van twee werkgroepen trekken ze eerste lessen. RLS'en bieden vaak noodhulp aan mensen met een precair verblijfsstatuut of dak- en thuislozen, zoals voeding, overnachting, kledij of sociale of administratieve ondersteuning. Ondanks hun belangrijke maatschappelijke rol zijn ze vaak onbekend terrein voor formele zorg- en welzijnsactoren en voor beleidsmakers. Ze opereren vaak 'in de schaduw'. De auteurs benoemen een aantal uitdagingen, zoals het feit dat er weinig aansluiting is tussen RLS'en en sociaalwerkorganisaties, wat kan leiden tot wantrouwen.

Miet Neyens, Kristel Driessens en Sarah El Massaoudi presenteren de resultaten van een verkennend onderzoek naar laagdrempelige onthaalpunten brede discriminatie in de stad Antwerpen. Via een webenquête bij coördinatoren van sociaalwerkorganisaties en hun basiswerkers, focusgroepen en diepte-interviews, ook met Antwerpse burgers, onderzochten ze waar signalen rond discriminatie (h)erkend en opgevangen worden, welke acties eraan gekoppeld worden en welke noden er nog zijn. Organisaties pikken vooral signalen op rond discriminatie op basis van 'raciale' criteria en taal. Tewerkstelling en huisvesting worden daarbij frequent benoemd als betrokken levensdomeinen. Kwetsbare

groepen blijken echter een lage meldingsbereidheid te hebben wanneer ze geconfronteerd worden met discriminatie. Verschillende Antwerpse sociaalwerkorganisaties gaan actief met meldingen aan de slag, zowel via individuele ondersteuning als via groepswerking. Ze trachten ook in te zetten op sensibilisering en beleidswerk. Toch ervaren ze ook nog een aantal ondersteuningsnoden. Weinig organisaties hebben bijvoorbeeld een structureel organisatiebeleid rond discriminatie. De bereidheid om een meer actieve rol op te nemen in het antidiscrimatiebeleid en hieromtrent samen te werken met de stad Antwerpen is alvast bij vele organisaties aanwezig.

DEEL 1

ARMOEDE EN SOCIALE UITSLUITING IN 2022

Dit Jaarboek start met een aantal hoofdstukken die recente onderzoeken naar armoede en sociale uitsluiting onder de aandacht brengen.

Het eerste hoofdstuk is een politiek-filosofische bijdrage van François Levrau. Hij ontleedt het begrip 'sociale gelijkheid' en gaat na wat er nodig is voor een samenleving met meer egalitaire verhoudingen.

Hoofdstuk 2 is empirisch van aard. Sarah Kuypers en Ive Marx onderzoeken wie arm is als vermogens en schulden in rekening worden gebracht.

In het derde hoofdstuk bespreken Jeroen Scheerder en Erik Thibaut de resultaten van een langlopend onderzoek naar sport en sociale uitsluiting.

In hoofdstuk 4 becijferen Tim Goedemé, Julie Janssens, Manon Bolland, Arne Corselis en collega's voor het eerst de omvang van non-take-up van enkele middelengetoetste uitkeringen in België.

Hoofdstuk 5, van Leen Heylen, Liesbet Lommelen, Dorien Gryp, Birthe Sels, Herman De Pauw en Wim Wouters, bekijkt de mogelijkheden en grenzen van zorgzame buurten in de aanpak van armoede en sociale uitsluiting.

Hoofdstuk 1.

Sociale gelijkheid. Een politiek-filosofische dissectie

François Levrau

1. Sociale gelijkheid

Stel een vergeten Griekse polis waar de bevolking verdeeld is in twee even grote groepen slaven en meesters. De meesters geloven in herverdelende rechtvaardigheid voor iedereen, dus ook voor de slaven die hun eigendom zijn. Dat betekent dat de slaven en meesters even welvarend zijn in termen van een bepaald *distribuendum* – datgene wat de meesters van belang achten om gelijk te worden verdeeld, zoals bijvoorbeeld inkomen. Die gelijkheid heeft echter geen invloed op de aard van de sociale relaties tussen meesters en slaven. Slaven moeten nog steeds de bevelen van hun meesters gehoorzamen; ze dienen hen op een gedweeë manier te benaderen; hun getuigenis wordt niet systematisch als even belangrijk beschouwd; ze worden geminacht en niet in staat geacht om beslissingen te nemen over hun eigen leven. Over deze polis, zo stelt Samuel Scheffler (2003), zouden maar weinig mensen zeggen dat ze rechtvaardig is. Dat betekent dat een gelijke verdeling van een bepaald distribuendum niet de volledige lading van het concept rechtvaardigheid dekt. Men zou kunnen inbrengen dat het in deze samenleving alleen maar ontbreekt aan een gelijke verdeling van een ander en bijkomend distribuendum, namelijk 'vrijheidsrechten', maar dat is maar half de waarheid. Ook in een samenleving waarin iedereen over dezelfde rechten beschikt, kunnen de intermenselijke relaties nog steeds in woord en daad getuigen van veel ongelijkheid. Zo kunnen bepaalde mensen of groepen van mensen als 'inferieur' worden weggezet, terwijl anderen zich 'superieur' wanen. De reden waarom de polis dus als onrechtvaardig wordt beschouwd, heeft alles te maken met de kwaliteit van de intermenselijke relaties. De slaven verhouden zich niet als een gelijke ten opzichte van de meesters en bovendien ontberen ze de kansen om zich als zodanig te verhouden.

Filosofen die '*social egalitarians*' worden genoemd – andere termen waarmee ze worden aangeduid en die ik in deze tekst als inwisselbaar beschouw, zijn '*relational egalitarians*' en '*democratic egalitarians*' – vragen bijzondere aandacht voor de manier waarop mensen met elkaar omgaan. Vanuit de blik van een *social egalitarian* is het probleem van armoede bijvoorbeeld niet alleen een kwestie van 'te weinig geld' en dus van een ongelijke materiële verdeling, maar ook van hoe men met elkaar omgaat. Herverdelingsmaatregelen die ervoor zorgen dat de materiële ongelijkheid afneemt of zelfs verdwijnt, zijn daarom niet enkel nodig om ervoor te zorgen dat iedereen op een (min of meer) gelijke wijze bepaalde behoeften kan bevredigen, het gaat er ook en misschien zelfs vooral over dat er door die maatregelen meer egalitaire verhoudingen kunnen ontstaan.

In deze bijdrage ga ik dieper in op de betekenis van '*social equality*' en leg ik er enkele dimensies van bloot. In de sectie die op deze eerste sectie volgt, geef ik aan dat zo goed als elke politiek-filosofische theorie het belang van gelijkheid omarmt. De vaststelling dat er zoiets als een 'egalitair plateau' bestaat, belet evenwel niet dat filosofen die het zich tot taak stellen om het 'gelijkheidsconcept' te verhelderen, op heel wat punten sterk met elkaar van mening verschillen. Eén punt van discussie is de mate waarin gelijkheid primair over relaties en verhoudingen gaat en dus niet over de sociaaleconomische (her)verdeling van bepaalde goederen. In de derde sectie werk ik deze discussie verder uit, aan de hand van het conceptenpaar 'respect' en 'zorg'. In de rest van de tekst toon ik aan hoe *social egalitarians* de beide ankerpunten inzetten ter verdediging van hun stelling dat een rechtvaardige verdeling moet worden gedacht vanuit het belang van egalitaire relaties. In de vierde sectie wordt concreet aangetoond dat egalitaire relaties onder meer de afwezigheid van 'dominantie' en 'onderdrukking' veronderstellen. In de vijfde sectie ga ik in op het '*luck egalitarianism*' en dus op de mogelijkheid dat te veel accent op 'verantwoordelijkheid' de creatie van egalitaire relaties bemoeilijkt. De zesde sectie buigt zich over de impact van de marktwerking. Aangetoond wordt dat bepaalde waardevolle sociale praktijken (gekenmerkt door verbondenheid, solidariteit, vriendschappelijkheid, gemeenschappelijkheid) ondermijnd worden door de macht van het kapitaal. In de zevende sectie gaat het erover dat een samenleving die in de greep is van meritocratische overwegingen uit het oog verliest hoe sterk het toeval eigenlijk de levens van mensen bepaalt. In de achtste sectie wordt niet zozeer het maatschappelijke ethos, maar wel het individuele ethos onder de loep genomen. Wat kunnen, mogen en moeten we van mensen verwachten wanneer ze gericht zijn op de vorming en instandhouding van egalitaire relaties? De laatste sectie biedt een korte terugblik.

2. Een egalitair plateau

In de hedendaagse politieke theorievorming is 'gelijkheid' als richtinggevend ideaal dermate evident, dat er volgens Ronald Dworkin (1977) en Will Kymlicka (2002) sprake is van een '*egalitarian plateau*'. Zowat elke politiek-filosofische theorie vertrekt van een diepe betrokkenheid op het gelijkheidsideaal. Hoe sterk mensen ook van elkaar (kunnen) verschillen, vanuit moreel oogpunt zijn ze elkaars gelijke en daarom is het volgens Dworkin (1977) '*the sovereign virtue*' van een politieke gemeenschap om mensen '*as equals*' te behandelen. Een eerste en directe vertaling van die politieke deugd is dat de staat zijn eigen burgers een vergelijkbare mate van respect en zorg verleent. Respect en zorg zijn in die zin de twee vlaggen onder welke het schip van de sociale rechtvaardigheid vaart.

'Respect' houdt in dat mensen op een gelijke wijze worden voorzien van (burgerlijke en politieke) rechten en vrijheden die hen in staat stellen het leven volgens een eigen plan in te richten. 'Zorg' verwijst naar de aanwezigheid van sociale rechten en dus naar de zekerheid dat mensen zullen worden bijgestaan wanneer het lot hen niet gunstig gezind is.[1] Als startpunt voor een rechtvaardig beleid is de gedachte dat de morele gelijkwaardigheid van mensen tot een vergelijkbare graad van respect en zorg noopt erg krachtig,

maar tegelijk is ze betrekkelijk vaag en abstract. Het hoeft daarom niet te verbazen dat de meningen wijd uiteenlopen wanneer het de concrete vertaling van dit ideaal betreft. Heel wat egalitair-liberale auteurs gaan dan ook met elkaar in gesprek, bekritiseren elkaar of vullen elkaar op diverse punten aan.[2]

Een van die discussies betreft de betekenis en relevantie van '*social equality*'. Sinds de publicatie van *A Theory of justice* van John Rawls in 1971 werd er bijzonder veel gepubliceerd over materiële (on)gelijkheid en herverdelende rechtvaardigheid (voor een aantal overzichtspublicaties, zie Hirose, 2015; Levrau, 2020; Moss, 2014). Auteurs als Elisabeth Anderson (1999), David Miller (2001), Michael Sandel (2012), Samuel Scheffler (2003) en Jonathan Wolff (1998) wijzen er echter op dat er in die literatuur te weinig aandacht is voor het feit dat er nog steeds vele vormen van ongelijkheid kunnen bestaan in een samenleving waar een vorm van materiële gelijkheid is bereikt. Zelfs wanneer iedereen bijvoorbeeld evenveel zou verdienen, dan nog zou het kunnen dat die samenleving hiërarchisch is georganiseerd naargelang klasse, kaste, rang, functie, cultuur, religie, afkomst, uiterlijk, talent, enzovoort. De genoemde auteurs zijn erg gevoelig voor de manier waarop mensen zich tot elkaar verhouden en vragen daarom aandacht voor '*social*', '*relational*', '*complex*' of '*democratic equality*' – termen die dan wel aan diverse auteurs zijn verbonden, maar relatief inwisselbaar zijn (ik hanteer ze in deze tekst dan ook als synoniemen). Voor David Miller (1998, p.23) betekent '*social equality*' de aanwezigheid van statusgelijkheid: "*A society in which people regard and treat one another as equals, in other words a society that is not marked by status divisions such that one can place different people in hierarchically ranked categories.*"

In een samenleving waar een vorm van materiële gelijkheid is bereikt kunnen er nog steeds vele vormen van ongelijkheid bestaan.

Herverdeling blijft voor *social egalitarians* van belang, maar de rechtvaardigheid ervan dient te worden afgemeten aan de mate waarin het egalitaire relaties mogelijk maakt (voor een degelijke verzameling van essays over *social equality*, zie Fourie, Schuppert, & Wallimann-Helmer, 2015). Zij stellen dat het in de (her)verdelingsdiscussies uiteindelijk gaat om het feit dat mensen zich tot elkaar kunnen blijven verhouden '*as equals*'. Bovendien kan niet alles wat waardevol is, worden herverdeeld. Zo gaf Rawls (1971) aan dat de '*social bases of self-respect*' een van de '*primary social goods*' is die op een faire manier dienen verdeeld te worden, maar voor menig herverdelingsfilosoof is het niet duidelijk aan de hand van welke rekenkundige sleutel dit dan wel zou moeten gebeuren. Hetzelfde geldt voor '*civic friendship*', '*sense of belonging*' en '*status equality*'. Deze zaken veronderstellen niet alleen bepaalde instituties, maar ook individuele attitudes en sociale normen. De elementen waaraan *social egalitarians* belang hechten, zijn inherent aan specifieke relaties en kunnen niet makkelijk gekwantificeerd worden. Sterker nog, ze kunnen vaak niet eens eenvoudig beschreven worden, althans niet in positieve termen:

> It has seemed an embarrassment to theorists of social equality that it has proven much easier to say what we are against than what we are for. We oppose snobbery, servility, discrimination, hierarchy, oppression, exploitation, and exclusion. It has been hard to

> come up with a convincing account of what, positively, we want. [...] I suggest, however, that it is unlikely that any detailed positive account will command wide assent among those who favour social equality. (Wolff, 2015, p.224-225)

Dit vormt een belangrijk verschil met de herverdelingsfilosofie waar met een betrekkelijk helder distribuendum wordt gewerkt.[3]

3. Respect & zorg

Zoals aangegeven vormen 'respect' en 'zorg' de dubbele helix van sociale rechtvaardigheid. 'Respect' voor het menselijke individu veronderstelt dat er inherent aan het menselijk wezen kenmerken aanwezig zijn die morele verplichtingen afdwingbaar maken (of die middels een sociaal contract als onbetwistbaar worden vastgesteld). In de (liberale) politieke filosofie wordt gewoonlijk 'autonomie' oftewel 'toerekeningsvatbaarheid' naar voren geschoven als het bijzondere kenmerk dat maakt dat respect onvoorwaardelijk opeisbaar is. Elk individu moet op gelijke wijze kunnen bogen op dezelfde grondrechten en vrijheden vanwege het feit dat hij als mens over het unieke vermogen beschikt om zelfstandig over het eigen leven na te denken en beslissingen te nemen. Hoewel respect vooral wordt verwezenlijkt binnen de contouren van de staat, waarbij elke burger kan rekenen op een vergelijkbare vorm van rechtsbescherming en zorg voor wanneer hij (door omstandigheden) slechter af is, leidt de morele gelijkwaardigheid van elke mens ook tot een richtlijn over hoe er in het interpersoonlijke leven gehandeld moet worden. Die richtlijn werd wellicht het best geformuleerd door Immanuel Kant (2005 [1785], p.84) via zijn categorische imperatief. "Handel zo dat jij het mens-zijn, zowel in eigen persoon als in de persoon van ieder ander altijd tegelijk als doel, nooit louter als middel gebruikt." De achting voor persoonlijke autonomie houdt dus in dat er geen vrijgeleide is om altijd en overal te doen en te zeggen wat men wil. Men hoort elkaar als doel op zich te behandelen en niet louter tot instrument te herleiden. De vrijheid van de ene persoon houdt in die zin de vrijheid van de ander in bedwang. Uit respect voor de menselijke gelijkwaardigheid wordt de persoonlijke autonomie juridisch door het zogenoemde schadebeginsel beperkt. Dit beginsel, stelt John Stuart Mill (1978 [1859], p.43), is dat...

> [...] het enige oogmerk dat de mensheid het recht geeft om individueel of collectief in te grijpen in de vrijheid van handelen van een van hen, hun eigen bescherming is; en dat de enige reden waarom men rechtmatig macht kan uitoefenen over enig lid van een beschaafde samenleving, tegen zijn zin, de zorg is dat anderen geen schade wordt toegebracht. Iemands eigen welzijn, hetzij fysiek, hetzij moreel, is geen voldoende rechtsgrond.

Het enige doel waarvoor macht over een persoon kan worden uitgeoefend is dus om schade aan anderen te voorkomen. Wie oproept tot haat, geweld en discriminatie, respecteert de ander niet. Volgens Axel Honneth (1995) heeft het belang van respect onder de vorm van formele rechtserkenning te maken met het feit dat het individu daardoor

in staat wordt gesteld om zich tot zichzelf te verhouden als een moreel toerekeningsvatbare persoon. Deze positieve zelfbetrekking is wat hij '*self-respect*' noemt. Zelfrespect betekent niet dat men een gunstig oordeel over zichzelf heeft, maar wel dat men in de publieke erkenning van menselijke gelijkwaardigheid een affirmatie ziet van de eigen morele (gelijk)waardigheid. Mensen begrijpen dat ze, ondanks particuliere verschillen en levensvisies, toch als gelijken zullen worden behandeld. Ze worden niet bevestigd in het feit dat hun visie de juiste is, maar krijgen veeleer de boodschap dat hun leven(svisie) niet zomaar benadeeld of vernietigd zal worden. De inversie van deze erkenningsvorm is disrespect, oftewel onderdrukking of uitsluiting. Wie niet wordt gerespecteerd, wordt niet meer als een gelijke behandeld en krijgt de boodschap dat hij inferieur is en derhalve minder of zelfs geen (vrijheids)rechten verdient.

Eigen aan de ontologische make-up van mensen is niet alleen dat ze 'autonoom' in-de-wereld (kunnen) staan, ze zijn ook 'kwetsbaar' in zoverre ze voor hun menswording afhankelijk zijn van de ander. Deze 'kwetsbaarheid' verwijst naar materiële behoeften, maar ook naar het feit dat mensen erkend willen worden (een interessante vraag is hoe deze twee kwetsbaarheden zich politiek tot elkaar verhouden, zie wat dat betreft Fraser & Honneth, 2001). Omdat de sociale omstandigheden waarin mensen opgroeien ongelijk zijn, is niet iedereen op een gelijke wijze kwetsbaar. Het is daarom, aldus Philip Pettit (2012, 2014), een belangrijke politieke taak om ervoor te zorgen dat de relaties van wederzijdse afhankelijkheid niet omgebogen worden tot relaties van eenzijdige dominantie. Tegelijk hoort het voor een mens niet om zich te schamen voor wie of wat hij is en voor wat hij heeft of ontbeert. Mensen vergelijken zich voortdurend met anderen en kijken naar zichzelf via de blik van de ander. Wie meent niet te hebben wat hij/zij verdient of vaststelt dat anderen hebben wat ze niet verdienen, zal zich vanwege dit (vermeende) onrecht snel gefrustreerd voelen.[4]

Herverdeling kan pas als rechtvaardig worden beschouwd, als ze egalitaire relaties mogelijk maakt.

'Social egalitarians' hebben, elk op hun manier, aangetoond dat herverdeling slechts één kant van de egalitaire medaille is. Er hoort ook aandacht te zijn voor de manier waarop mensen zich tot elkaar verhouden. Opdat een specifieke (her)verdeling als rechtvaardig kan worden beschouwd, moet nagegaan worden in hoeverre ze egalitaire relaties mogelijk maakt. Of nog, in een samenleving worden burgers met een vergelijkbare vorm van respect en zorg bejegend als iedereen er als een gelijke voor elkaar kan verschijnen. Anderson (1999, p.288-289) zegt dit zo:

> The proper negative aim of egalitarian justice is not to eliminate the impact of brute luck from human affairs, but to end oppression, which by definition is socially imposed. Its proper positive aim is not to ensure that everyone gets what they morally deserve, but to create a community in which people stand in relations of equality to others.

In de volgende secties maak ik concreter wat met deze sociale of relationele gelijkheid wordt bedoeld.

4. Dominantie & onderdrukking

Sociale gelijkheid veronderstelt de afwezigheid van statushiërarchie waarbij sommige individuen of groepen zich superieur achten (Miller, 1999; Scanlon, 2018). Dergelijke hierarchieën staan centraal in aristocratische en kastensamenlevingen waarbij de (adellijke) titel of afkomst iemands sociale positie in de samenleving bepaalt. Er is daarbij geen mogelijkheid tot sociale opwaartse mobiliteit. Sommige vormen van hiërarchie zijn echter subtieler. Zo stelt Pettit (2012, 2014) dat *'domination'* voor elke hiërarchie typerend is. Deze dominantie betekent dat een persoon of groep over de mogelijkheid en macht beschikt om op een betrekkelijk arbitraire wijze in iemands leven te interfereren. Een slaaf kan bijvoorbeeld door zijn meester veel vrijheid krijgen, maar die vrijheid kan in principe op elk moment gestopt worden. Alles hangt af van de goodwill van de meester. Werkelijk vrij is iemand wanneer hij niet hoeft te vrezen dat iemand plots zijn vrijheid zal beperken.[5]

Het doel waarop de overheid volgens Pettit moet inzetten is het tot stand brengen van een samenleving waarin niemand moet vrezen dat zijn autonomie zal worden beknot en dat hij niet als een gelijke kan participeren. In de woorden van Michael Walzer (1983, p.xii): "*The aim of political egalitarianism is a society free from domination.*" Om te zien of mensen inderdaad 'als een gelijke' kunnen deelnemen en er dus geen sprake is van dominantie, stelt Pettit (2014) een aantal tests voor, waaronder de '*eyeball test*'. Deze test is er specifiek op gericht om het egalitaire karakter van interpersoonlijke relaties in te schatten. De lakmoesproef voor wat Pettit '*robust freedom*' noemt, is de mogelijkheid dat mensen elkaar zonder vrees voor de inperking van hun rechten en vrijheden in de ogen kunnen kijken. Ze beseffen immers dat ze zowel als gelijken voor de wet verschijnen en over de wet beschikken. In een samenleving vrij van dominantie hangen mensen voor hun veiligheid niet af van de toegeeflijkheid van anderen, maar kunnen ze gaan en staan waar ze willen. Ze weten dat hun status dezelfde is als die van de machtigste in het land. Gelijkaardig is wat Walzer (1983, p.xiii) beschrijft wanneer hij het heeft over een '*society of misters*', en dus over een samenleving "*without bowing, scraping, fawning and toadying and with no fearful trembling and high-and-mightiness*".

De afwezigheid van dominantie en hiërarchie is één manier om het begrip van 'sociale gelijkheid' te concretiseren. Een andere manier waaruit die gelijkheid blijkt, is de afwezigheid van 'onderdrukking'. Zo komt volgens Iris Marion Young (1990) onderdrukking in een vijftal variaties voor. In haar idioom gaat het om '*five faces of oppression*' die vooral een collectief (het gaat om groepen) en structureel (ze worden geproduceerd en gereproduceerd) karakter hebben.

De eerste variant van onderdrukking is '*violence*'. Homoseksuelen, etnische minderheden en vrouwen worden bijvoorbeeld onderdrukt als ze leven in homofobe, racistische of seksistische samenlevingen waarin ze worden lastiggevallen, geïntimideerd, gedegradeerd, gestigmatiseerd of belachelijk gemaakt.

Van '*powerlessness*' is er sprake wanneer mensen de autonomie missen die nodig is om de beslissingen die hun leven vormgeven te beïnvloeden. Werknemers kunnen bijvoor-

beeld machteloos zijn als ze geen invloed hebben op de beslissingen van hun werkgevers en immigranten zijn machteloos als ze geen stemrecht hebben en dus onvermogend zijn om via de politieke weg hun kwetsbaarheden te agenderen.

'*Marginalisation*' is een derde manifestatie van onderdrukking en doet zich voor wanneer bepaalde groepen geen werkelijke kansen hebben om zinvol deel te nemen aan belangrijke sociale activiteiten. Denk hier bijvoorbeeld aan discriminatie op de arbeidsmarkt waarbij mensen op basis van bepaalde kenmerken zoals godsdienst, ras, geslacht of leeftijd minder of geen kans hebben om bepaalde jobs uit te voeren. Shorten (2015) geeft het voorbeeld van studenten die zich geen merkkledij kunnen veroorloven waardoor ze door medestudenten belachelijk worden gemaakt of niet worden uitgenodigd voor sociale activiteiten. Elke groep, cultuur of samenleving veronderstelt het bezit van enkele goederen om 'erbij te horen'. Wie deze goederen mist, valt uit de boot, voelt schaamte en wordt dus niet zelden als paria behandeld (zie noot 4). Op een vergelijkbare manier kunnen bepaalde vrouwen (maar ook mannen) lijden aan een gebrek aan eigenwaarde omdat ze niet voldoen aan een bepaald schoonheidsideaal (Fourie, 2015).

Een vierde gezicht is '*cultural imperialism*' waarbij de identiteit, religie en cultuur van bepaalde minderheidsgroepen wordt uitgesloten, gestereotypeerd of onzichtbaar gemaakt door de dominante culturele (meerderheids)groep. Een voorbeeld is de afwezigheid van etnisch-culturele diversiteit in de media of in schoolboeken. Deze vorm van onderdrukking staat centraal in het zogenoemde '*multiculturalism debate*'. Auteurs zoals Will Kymlicka (1995), Tariq Modood (2007), Bhikhu Parekh (2000) en Charles Taylor (1994) geven aan dat niet alleen het ontberen van bepaalde materiële hulpbronnen een vorm van onderdrukking kan zijn, maar ook het gebrek aan erkenning van de specifieke etnisch-culturele of religieuze cultuur waarmee men zich verbonden voelt:

> The thesis is that our identity is partly shaped by recognition or its absence, often by the misrecognition of others, and so a person or group of people can suffer real damage, real distortion, if the people or society around them mirror back to them a confining or demeaning or contemptible picture of themselves. (Taylor, 1994, p.25)

Kymlicka (1989, 1995) stelt dat 'respect' en 'zorg' in een multiculturele samenleving betekenen dat de toegang tot de maatschappelijke cultuur van een samenleving (het geheel van instituties, de geschiedenis, taal) gelijk verdeeld moet worden. Het is immers die cultuur die een palet van opties biedt om het leven in vrijheid vorm te geven (cf. respect). Omdat elke natiestaat verschijnt als een specifieke cultuur met feestdagen, symbolen, taal, curriculum, geschiedenis en omdat deze vooral de identiteit van de dominante (meerderheids)groep reflecteert, moeten minderheden door middel van multiculturele minderheidsrechten gecompenseerd worden (cf. zorg). Het punt waarop *social egalitarians* zullen wijzen is dat een groep die niet in gelijke mate wordt opgenomen of gerepresenteerd in de publieke cultuur, dit zal bekopen in de manier waarop zij in het dagelijkse leven wordt bekeken en behandeld, namelijk als een inferieure groep die kwaadwillig is omdat zij de gebruiken van de meerderheid niet overneemt. Het gebrek aan diversificatie van de maatschappelijke cultuur straalt met andere woorden af op de kwaliteit van intermenselijke relaties.

Een vijfde vorm van onderdrukking is '*exploitation*' die zich voordoet wanneer een werkgever zijn werknemers laat werken onder de voorwaarden die hij zelf bepaalt. De macht, status en rijkdom van de werkgever worden hierbij ontleend aan de inspanningen van de arbeiders en hun gebrek aan toegang tot de productiemiddelen. Arbeiders hebben het gevoel niet anders te kunnen dan de bevelen van de werkgever te volgen omdat ze anders geen enkel loon verwerven. Een ander voorbeeld van uitbuiting is mensenhandel. Dit is een moderne vorm van slavernij, waarbij iemand de vrijheid en waardigheid van een ander steelt teneinde er zelf voordeel uit te halen (bv. sekswerkers, mensensmokkelaars, bedelaars en kindsoldaten).

Hoewel de term '*exploitation*' meestal gebruikt wordt om een specifieke relatie tussen werkgever en werknemer te duiden, kan er ook sprake zijn van 'uitbuiting' wanneer vrouwen worden geacht horig te zijn aan patriarchale dictaten (die bijvoorbeeld religieus verankerd kunnen zijn). Susan Moller Okin (1989, 1999, 2002) wijst er wat dat betreft op dat vrouwen in bepaalde culturen vooral de boodschap krijgen dat ze minderwaardig zijn. Ze worden verondersteld zich te houden aan genderspecifieke verwachtingen waarbij ze zich niet alleen volgens de aloude (onderdrukkende) gebruiken dienen te gedragen, maar die ook (via de opvoeding) moeten doorgeven aan de volgende generatie. Vrouwen genieten minder onderwijs en beschikken over minder kansen om zich te emanciperen. Op die manier zijn ze gevangen in hun huwelijk en cultuur.[6] Omdat ook de echtelijke sfeer een sfeer van potentiële uitbuiting is, stelt Okin dat het beleid nadrukkelijker moeten kijken naar wat er binnenkamers gebeurt. 'Het persoonlijke', zo geeft ze aan, is om minstens vier redenen een 'politieke zaak'.

Ten eerste is het incorrect te denken dat 'macht' als onderscheidend kenmerk van de publieke sfeer kan worden beschouwd. Niet alleen de publieke ruimte is immers van 'macht' doordrongen (via rechten, plichten en de verdeling van de voor- en nadelen die samenhangen met het samenleven), maar ook in de private sfeer kunnen er machtsrelaties aanwezig zijn. Huiselijk geweld en verkrachting zijn daar enkele voorbeelden van. Zo waren er tot aan de jaren 1970 weinig rechtsstelsels waarbinnen het mogelijk was om echtelijke verkrachting te vervolgen. Door vrouwenrechtenactivisten kwam daar verandering in. Thans is verkrachting binnen het huwelijk in de meeste landen bij wet verboden (zie bijvoorbeeld Walby, Olive, Towers, Francis e.a., 2015). Ten tweede definieert de politieke sfeer wat er binnen de private sfeer kan. Instituties zoals het gezin worden bijvoorbeeld door de staat bepaald en geconcretiseerd. Zo geeft de staat aan wat het huwelijk is en worden er dus beslissingen genomen over wie met wie mag huwen (bv. heteroseksueel, homoseksueel), wat de vereisten van het huwelijk zijn (bv. leeftijd, monogamie), welke legale rechten en plichten er met het huwelijk samengaan (bv. belastingvoordeel, ouderlijke verantwoordelijkheden, verdeling van het bezit) en hoe het huwelijk beëindigd kan worden. Ten derde creëert het gezinsleven de psychologische condities die later kleur geven aan het publieke leven. Binnen het gezin worden de opties bepaald die voor de gezinsleden beschikbaar en wenselijk zijn. Zo wordt er aangeleerd hoe men naar zichzelf, de ander en de vigerende normen in de samenleving dient te kijken (bv. hoe horen een man en vrouw eruit te zien, welke kledij is geschikt, ...). Kinderen ervaren hoe er in het gezin met elkaar wordt omgegaan (bv. Is er sprake

van liefdevolle genegenheid of veeleer van verwaarlozing en conflict?). Ten vierde is er de gegenderde arbeidsdeling in de private sfeer. Gaat het over 'de vrouw aan de haard' die van haar man geen betaalde job mag uitvoeren en alleen onbetaald huishoudelijk werk moet verrichten dat de mannelijke echtgenoot ten goede komt omdat hij dan de vrijheid heeft om te werken en deel te nemen aan andere en (maatschappelijk vaak hoger ingeschatte) activiteiten? Worden er voor vrouwen grenzen gecreëerd en is er sprake van '*spillover*-effecten' waarbij vrouwen over minder inkomen beschikken en ondergerepresenteerd zijn in machtsfuncties zodat hun gevoeligheden minder aan bod komen in de politiek, de universiteit en de bedrijfswereld (zie ook Phillips, 1995)? Zoals opgemerkt met betrekking tot de multiculturele erkenning, kan ook hier gesteld worden dat egalitaire relaties niet mogelijk zijn wanneer feministische belangen niet worden opgetild naar het structurele niveau waar ze ook effectief worden verwerkelijkt.

5. Luck egalitarianism

Een andere manier waarop *social egalitarians* het maatschappelijk ethos onder de loep nemen, is via de bekritisering van het *luck egalitarianism*, waarbij ongelijkheid slechts dan gerechtvaardigd is als het een rechtstreeks gevolg is van ambitie, smaak en van vrije en goed geïnformeerde keuzes. Ongelijkheid die het resultaat is van '*brute (bad) luck*' is volgens *luck egalitarians* onrechtvaardig. Het is een sterke intuïtie om toevalligheden die verbonden zijn aan de natuurlijke loterij (talent, gezondheid, intelligentie) en aan de sociale omstandigheden (opgegroeid in een kansrijk gezin, het verkrijgen van een erfenis) geen rol te laten spelen in het feit of mensen nu arm of rijk zijn (Dworkin, 2000).[7] Maar is het wel mogelijk een onderscheid te maken tussen '*choice*' en '*chance*'? Waar begint en eindigt iemands verantwoordelijkheid? Bovendien is het ook nog maar de vraag of het wenselijk is om de situatie van mensen voortdurend te evalueren in functie van 'verdiend' of 'onverdiend'. Moeten artsen en zorgverzekeringen bijvoorbeeld een onderscheid maken tussen longkankerpatiënten die wel/niet hebben gerookt (en hoeveel of hoelang moeten ze dan gerookt hebben?) en daarvoor dus wel/niet verantwoordelijk zijn[8]?

Volgens Jonathan Wolff (1998) gaat het onderscheid tussen '*deserving poor*' en '*undeserving poor*' samen met een problematische '*social ethos*'. Het geeft immers aanleiding tot achterdocht en wantrouwen waarbij mensen niet alleen moeten kunnen bewijzen dat hun miserie het gevolg is van niet-gekozen omstandigheden, maar ook dat hun succes het product is van eigen keuzes en inspanning. '*Luck egalitarianism*', zo stelt Wolff, leidt tot vernedering en belediging als gevolg van '*shameful revelation*'. Het voortdurend verwijzen naar iemands verantwoordelijkheid kan de creatie van een solidaire samenleving waarin iedereen zich een gelijke voelt sterk bemoeilijken. Anderson (1999, p.313) heeft het over de ondermijning van '*civic friendship*' en van de mate waarin mensen "*live together in a democratic community, as opposed to a hierarchial one*". De focus moet volgens haar verschoven worden van compensaties voor '*undeserved bad luck*' naar het

wegwerken van onderdrukkende maatschappelijke relaties. *Social egalitarians* zoals Anderson, Miller, Scheffler, Wolff en anderen stellen daarom dat ongelijkheid aanvaardbaar is zolang die het bestaan van egalitaire sociale relaties niet onmogelijk maakt. Het belang van verantwoordelijkheid wordt niet ontkend, maar de rol ervan mag niet doorslaggevend zijn in de bepaling van wanneer en hoeveel herverdeling er nodig is. Mensen mogen onverdiend rijker zijn (als gevolg van de natuurlijke loterij of voordelige sociale omstandigheden), maar die ongelijkheid mag niet leiden tot sociale/relationele ongelijkheden. Omgekeerd mogen mensen ook verdiend rijker zijn (als gevolg van hard werk of door weloverwogen risico's te nemen), maar er dient gewaakt te worden over de kwalijke impact van '*spillover effects*' waarbij de kapitaalaccumulatie de mogelijkheid van sociale gelijkheid onder druk zet.

Armoede is in die zin problematisch voor *social egalitarians*, niet omdat ze onverdiend kan zijn of het gevolg is van niet-gekozen omstandigheden, maar wel omdat armen in de samenleving vaak niet of moeilijk als gelijken kunnen deelnemen aan het maatschappelijke gebeuren en meer vatbaar zijn voor onderdrukking, dominantie, uitbuiting, enzovoort. Zo beschouwd gaan discussies over het niveau van het minimuminkomen, de kinderbijslag, de armoedegrens en het leefloon niet enkel over economische ongelijkheid, maar ook en mogelijk vooral over de vraag wat mensen nodig hebben om op een minimale respectabele manier in de samenleving te kunnen staan (Loobuyck, 2016). Armoede is immers niet alleen een kwestie van een gebrek aan materiële middelen, maar het gaat ook over gevoelens van schaamte, angst, stigma, vernedering, sociale uitsluiting. Mensen voelen zich niet als een gelijke en worden door anderen ook niet meer als gelijke behandeld. Wilkinson & Pickett (2009) wijzen erop dat de angst in ongelijke samenlevingen welig tiert ("*inequality gets under the skin*"). Mensen evalueren elkaar voortdurend en vrezen door de ander constant te worden geëvalueerd. Wie arm is, voelt zich vernederd door de blik van de ander en wie rijk is, kijkt naar zichzelf via de blik van diegene die nog rijker is. Die angst leidt tot competitie en tot nog meer angst omdat men beter wil presteren. Volgens Wilkinson & Pickett kan deze ketting doorbroken worden wanneer er minder ongelijkheid is.

Armoede is problematisch omdat mensen in armoede vaak niet als gelijken kunnen deelnemen aan het maatschappelijke gebeuren en vatbaarder zijn voor onderdrukking, dominantie en uitbuiting.

6. Morele grenzen aan de markt?

Het zijn dergelijke '*spillover effects*' die Ingrid Robeyns (2017) tot bij haar verdediging van het limitarisme brengt. Volgens haar moet er niet alleen over een armoedegrens gedacht worden, maar ook over een grens aan extreme rijkdom. Exuberante rijkdom is problematisch voor '*political equality*' als de rijken hun financiële macht omzetten

in politieke macht. Ze verwijst daarbij naar Thomas Christiano (2012) die vier mechanismen heeft beschreven van hoe de rijken politieke impact kunnen verwerven. (1) De gefortuneerden kunnen politieke partijen en individuen financieren waardoor ze in ruil daarvoor een speciale behandeling of meer steun voor hun doelen verkrijgen. (2) De rijken kunnen de politieke agenda mee bepalen omdat zij veel vaker bijdragen aan de financiering van politieke campagnes die in lijn liggen met de eigen waarden en overtuigingen. (3) De kapitaalkrachtigen kunnen de meningen van de bevolking beïnvloeden door mediakanalen op te kopen. Op die manier beheersen ze zowel de verspreiding van informatie alsook de argumenten die in het publieke debat ter sprake komen. (4) De rijken kunnen democratisch gekozen doelen ondermijnen door gebruik te maken van hun economische macht. Grote bedrijven kunnen bijvoorbeeld politici chanteren door te dreigen hun economische activiteit te verplaatsen. Zo beschouwd is het probleem misschien niet de economische ongelijkheid, maar wel het '*spillover effect*' van het financiële naar het politieke domein waardoor uiteindelijk hiërarchische samenlevingen ontstaan. Hoewel de problemen die Robeyns en Christiano aanduiden in een puur distributieve opvatting van rechtvaardigheid gevat kunnen worden, blijft het punt wel dat de hiërarchie waartoe dit aanleiding geeft funest is voor intermenselijke relaties.

Walzer (1983) stelt daarom dat er voorkomen moet worden dat groepen met een hoge status te veel mogelijkheden hebben om hun macht, voordelen en superioriteit in de ene sfeer te gebruiken om invloed en dominantie te verwerven in andere sferen. Om dit te corrigeren, stelt hij het idee van '*complex equality*' voor:

> [...] complex equality means that no citizen's standing in one sphere or with regard to one social good can be undercut by his standing in some other sphere, with regard to some other good. Thus, citizen X may be chosen over citizen Y for political office, and then the two of them will be unequal in the sphere of politics. But they will not be unequal generally so long as X's office gives him no advantage over Y in any other sphere – superior medical care, access to better schools for his children, entrepreneurial opportunities, and so on. (Walzer, 1983, p.19)

De '*spillover effects*' moeten volgens Walzer worden verzacht door institutionele maatregelen. Het valt echter nog te bezien of dit de invloed van de rijken werkelijk zal beperken. Kapitaalkrachtigen beschikken nu eenmaal vaak over veel sociaal kapitaal en kunnen daarom makkelijk terugvallen op invloedrijke netwerken. Jonathan Wolff & Avner de-Shalit (2007) wijzen er wat dat betreft op dat er niet alleen een clustering van nadelen bestaat (armoede leidt tot veel andere problemen), maar ook van voordelen (*'fertile functioning'*). Het blijft dus een vrij open vraag hoe die clusters kunnen worden ontward.[9]

Walzer wijst er dus op dat een rechtvaardige samenleving in staat moet zijn om haar zwakste leden te beschermen tegen de macht en impact van het geld. Er moeten '*spheres*' zijn waar geld niet zo'n grote rol speelt. Diezelfde boodschap werd op invloedrijke wijze verdedigd door Michael Sandel (2012). Het gaat er bij Sandel – die in de eerste plaats een communitaristisch denker is – om dat bepaalde waardevolle sociale praktijken (gekenmerkt door verbondenheid, solidariteit, vriendschappelijkheid, gemeenschappelijkheid)

ondermijnd worden door de macht van het kapitaal. *Social egalitarians* die gaan kijken naar Sandels werk zullen vooral bezorgd zijn om wat hij het '*crowding out argument*' noemt (geld heeft de kwalijke eigenschap om moreel waardevol gedrag te ondermijnen), het '*corrosion argument*' (de intrinsieke waarde van een goed of een relatie kan aangetast worden wanneer het mogelijk is ervoor te betalen); het '*fairness argument*' (materiële ongelijkheid laat zich door vermarkting vertalen in sociale ongelijkheden, of nog: een te grote kloof in rijkdom leidt tot een compartimentering van de samenleving en een afname van democratische solidariteit). Sandel geeft in zijn boek bijzonder veel voorbeelden van deze effecten, zoals de 'skyboxificatie' die de ervaring van een sportwedstrijd of muziekconcert helemaal verandert; lobbyisten die economische in politieke macht vertalen; rijken die over speciale passen beschikken waarmee ze in pretparken de *fast lane* kunnen veroveren. Dit zijn allemaal voorbeelden van hoe het geld binnendringt in sferen waar het eigenlijk niet zo zou mogen heersen. Volgens Sandel (en Walzer) dienen de morele grenzen aan de marktwerking te worden bewaakt en mag er niet worden aanvaard dat men met geld zo goed als alles kan kopen.

7. Meritocratie

Hieraan verwant is waar Sandel (2020) in een ander boek voor waarschuwt, namelijk de mogelijkheid dat een 'meritocratisch ethos' de samenleving in een wurggreep houdt. In dat geval gaat men ervan uit dat individuen uiteindelijk zelf verantwoordelijk zijn voor de positie die ze op de maatschappelijke ladder innemen. In een meritocratische samenleving ligt de sleutel voor rechtvaardigheid bij de kansengelijkheid. Wanneer mensen ervan overtuigd zijn dat iedereen gelijke kansen had, dan kunnen de verschillende en erg uiteenlopende maatschappelijke posities die mensen uiteindelijk innemen worden gerechtvaardigd. Wie rijk en succesvol is, heeft dat verdiend, want hij heeft blijkbaar beter gepresteerd en zijn kansen dus sterker ter harte genomen. Hij heeft zich meer ingespannen en verdienstelijk gemaakt. De meritocratische samenleving creëert winnaars en verliezers, waarbij de winnaars zich op de borst kunnen kloppen aangezien ze hun succes aan hun persoonlijke inspanningen hebben te danken. Zij die het niet hebben gemaakt, moeten dan ook vooral naar zichzelf kijken (zie bv. Dalrymple, 2001). Wie het heeft gemaakt, zo stelt Sandel, verliest de impact van het toeval (aangeboren talent en tal van externe factoren) uit het oog, acht zich verheven boven de rest en voelt geen dankbaarheid of nederigheid meer. De kansengelijkheid is volgens Sandel een moreel noodzakelijke correctie op onrecht, maar is vooral te begrijpen als een herstelprincipe eerder dan een ideaal voor een goede en rechtvaardige samenleving. Hij zegt dat zo:

> Geïnspireerd door de heroïsche successen van enkelen, vragen we ons af hoe anderen ook in staat kunnen worden gesteld om aan de omstandigheden te ontsnappen die hen tegenhouden. In plaats van de omstandigheden te herstellen waaraan mensen willen ontsnappen, ontwerpen we een beleid dat mobiliteit tot het antwoord maakt op ongelijkheid. (Sandel, 2020, p.302)

Het punt is dat, ondanks een rigoureus gelijkekansenbeleid, niet iedereen tot opwaartse mobiliteit in staat is, en net daarom moet er ook aandacht uitgaan naar die groep die achterblijft.

Er hoeft niet naar strikte gelijkheid te worden gestreefd, waarbij iedereen bijvoorbeeld een gelijk inkomen verdient, wel gaat het om de vormgeving van een samenleving waarin iedereen een vorm van waardering verdient om wie hij is en om wat hij kan en doet. In een fatsoenlijke samenleving hebben mensen die niet kunnen opklimmen ook het gevoel dat ze een gewaardeerd onderdeel van de gemeenschap zijn. Cruciaal hierbij is het aspect van verbinding en het besef dat iedereen van elkaar afhankelijk is en blijft.[10] Mensen die het zogenoemd 'gemaakt' hebben, kunnen zich in een meritocratische samenleving nogal makkelijk vrolijk maken om hun maatschappelijk succes en dat ten koste van diegenen die het socio-economisch niet hebben gemaakt. Daaraan gekoppeld wordt de waardigheid van arbeid ondermijnd, wanneer al te nadrukkelijk word verklaard dat een diploma hoger onderwijs de belangrijkste route is naar een respectabele baan en een fatsoenlijk leven (Sandel, 2020). James Owen (2011) heeft het over de bij wijlen grove en karikaturale portrettering van de sociale arbeidersklasse die niet langer als '*the salt of the earth*' wordt aanzien, maar als '*the scum of the earth*'. Die vernedering kan er van de weeromstuit toe leiden dat de gestereotypeerde arbeidersklasse zich inlaat met een soort tegencultuur waarbij de zogenoemd 'hogere' klasse wordt bespot en (bijvoorbeeld) als snobistisch wordt neergezet.[11] Het is echter moeilijk om een constructieve samenleving op te bouwen wanneer een substantieel deel van haar bevolking zich beledigd voelt. Deze burgers haken af en/of stappen over naar populistische of extremistische partijen die hun wrok weten uit te buiten. Vroeg of laat moet het dan wel tot erupties en opstanden leiden.

Social egalitarians wijzen er dus op dat in een samenleving die meritocratische allures heeft, tal van kwalijke attitudes, percepties en onderlinge relaties zullen ontstaan. De rol van omstandigheden en toeval wordt niet erkend en het belang van solidariteit en gemeenschappelijkheid krijgt onvoldoende aandacht. Wie veel geld verdient, kan zich superieur voelen – en denken dat hij het geld inderdaad waard is – waardoor hij meent dat hij zich via zijn rijkdom iets meer kan en mag permitteren dan de rest. Wat daarom vermeden moet worden, is dat de kapitaalkrachtigen zich te veel rijkdom kunnen toeeigenen zodat ze disproportioneel wegen op de democratie en ze de samenleving daardoor eigenlijk in een wurggreep houden. Zo is bijvoorbeeld uit de *Offshoreleaks*, *Luxleaks*, *Swissleaks*, *Panamapapers* en *Paradise papers* gebleken dat de kapitaalkrachtigen vaak op spitsvondige wijze de fiscale dans kunnen ontspringen. Dat heeft ermee te maken dat de sociale en fiscale controle voor de minder gegoeden relatief eenvoudig lokaal uitgewerkt kan worden, terwijl de controle-instrumenten voor de rijksten vaak een internationaal karakter hebben. Als men echter niet iedereen met dezelfde striktheid aan dezelfde regels kan onderwerpen, dan rust elk discours over rechtvaardigheid en respect op wakke grond.

Er moet vermeden worden dat de kapitaalkrachtigen zich te veel rijkdom kunnen toe-eigenen zodat ze disproportioneel wegen op de democratie.

Als een kleine groep een buitenproportioneel groot deel van de middelen bezit en als die groep, door allerhande gaten in de wet en door slimme accountants die dit uitbuiten, door de mazen van het net kan of mag glippen en de politiek mee in de greep houden, dan hebben de minder gefortuneerden redenen te denken dat de overheid er vooral voor de 'sterksten' is. Een gemeenschap die op immorele wijze grote sociaaleconomische ongelijkheid in stand houdt, heeft immers meer aandacht voor het rijkere deel van de groep dan voor het armere deel, en zij doet dat deel van de gemeenschap daarmee ernstig tekort. Er lijkt met twee maten en gewichten te worden gewerkt, waardoor niet iedereen op vergelijkbare wijze wordt gerespecteerd en verzorgd.

Een progressieve vermogensbelasting, waarvoor bijvoorbeeld Thomas Piketty (2010) pleit, kan in die zin als een pleidooi voor niet alleen meer materiële gelijkheid gezien worden, maar ook voor sociale gelijkheid. Het feit dat bijvoorbeeld inkomsten uit huur en speculatie verhoudingsgewijs minder belast worden dan de inkomsten uit arbeid, is immers ook een kwestie van sociale ongelijkheid. De verschillende belastingheffing maakt dat niet iedereen als een gelijke wordt behandeld. Wanneer de 'sterksten' niet het goede voorbeeld geven en wanneer de politiek te kennen lijkt te geven dat ze die groep niet aan banden kan leggen, dan zal het ressentiment aan de 'onderkant' van de samenleving alleen maar groeien (zie ook Sandel, 2020). De 'zwaksten' zullen zich bovendien aangespoord voelen om er ook de kantjes van af te lopen. Wanneer zij dan worden betrapt – iets wat voor het beleid en het gerecht gewoonlijk eenvoudiger is door het vaak lokale en kleinschalige karakter waarmee de 'zwaksten' opereren – dan stijgt het ressentiment nog meer en is het geloof in de politiek al helemaal weg. De vele protestbewegingen (bv. *Les gilets jaunes* en *Occupy Wall Street* met de iconische en veelzeggende slogan *'We are the 99%'*) zijn daar goede illustraties van.

8. Egalitair individueel ethos

Sociale gelijkheid refereert niet enkel naar de aanwezigheid van een institutioneel of maatschappelijk ethos. Ook het individuele ethos kan in meer of mindere mate egalitair zijn. Volgens Wolff (1998) en Cohen (2008, 2009) moeten egalitaire filosofen veel sterker overwegen wat er nodig is om in harmonie samen te leven. Wat dat betreft, wijzen ze erop dat de leden van een samenleving zich ook in hun dagelijkse gedragingen en keuzes moeten laten leiden door de egalitaire waarden en principes die van invloed zijn op de vormgeving van de basisstructuur van de samenleving. Om dit idee kracht bij te zetten, gebruikt Cohen (2009) het beeld van vrienden die gaan kamperen. Tijdens de kampeertrip is er een specifiek egalitair ethos aanwezig dat verband houdt met '*communal reciprocity*'. Men kan erover discussiëren of het voorbeeld dat hij geeft niet veeleer een voorbeeld is van een maatschappelijk ethos dat heerst binnen een groep, maar het punt is dat dit ethos directe implicaties heeft op het gedrag van individuele mensen, in de zin dat ze niet door '*greed*' worden aangestuurd, maar wel door zorg, bekommernis en gemeenschapszin en dat ze dit in hun individuele handelingen en keuzes ook tentoonspreiden.

Op een kampeertrip, zo stelt Cohen, wordt de marktlogica van vraag en aanbod spontaan vervangen door solidariteit en wederkerigheid. Wie zich in die context hebberig of jaloers zou opstellen, zal snel impopulair worden. Verdelingen op basis van de marktlogica zullen niet aanvaard worden. Veeleer is het zo dat mensen spontaan zullen bijdragen aan het geheel en dat ze alleen maar uit het geheel mogen/kunnen nemen wat ze nodig hebben. De analogie met de kampeertrip dient vooral om de plausibiliteit van socialistische (i.p.v. kapitalistische) principes als hoeksteen voor de inrichting van maatschappij aan te tonen. In een dergelijke samenleving, meent Cohen, voelen mensen zich spontaan op elkaar betrokken omdat ze om elkaar bezorgd zijn en niet omdat ze er iets voor terug willen. In een dergelijke 'gemeenschap' erkennen mensen het ideaal van gelijkheid en nemen ze de egalitaire principes ook als de poolster voor hun dagelijkse beslissingen en gedragingen. Cohen (2008) heeft op dit punt felle kritiek geuit op de theorie van Rawls. Rawls stelt dat de 'getalenteerden' eerst een financiële prikkel moeten krijgen om ervoor te zorgen dat ze ook effectief hun talenten zouden gebruiken (die dan in het maximale voordeel van de 'zwaksten' horen te zijn). Indien deze getalenteerden werkelijk aangedreven zouden worden door egalitaire overwegingen, zo stelt Cohen, dan zouden ze niet eerst financieel geprikkeld moeten worden. Het '*incentive argument*' van Rawls laat toe dat de meest getalenteerden de samenleving kunnen manipuleren: 'Betaal ons eerst meer als je wilt dat we onze talenten gebruiken om de welvaart te verhogen die dan kan herverdeeld worden.' Maar volgens Cohen kan een chirurg bijvoorbeeld geen argumenten inbrengen die rechtvaardigen waarom hij extra financiële prikkels nodig zou hebben als hij dezelfde productiviteit kan bereiken zonder die prikkels. Hij stelt wat dat betreft de '*interpersonal test*' voor waarbij de getalenteerden hun argumenten moeten uitleggen wanneer ze zich voorstellen letterlijk voor de 'zwaksten' te staan. "*An argument fails the interpersonal test, and is therefore inconsistent with community, if relevant agents [such as talented and rich persons] could not justify the behavior the argument ascribes to them*" (Cohen, 2008, p.44). De '*face-to-face*' toestand van de 'interpersoonlijke test' maakt het voor de chirurg moeilijk om nog vol te houden dat hij, geconfronteerd met iemand die om hulp vraagt, alleen maar de operatie zal uitvoeren als hij meer geld krijgt. De 'getalenteerden' die (zonder goede reden) om extra prikkels vragen, moeten worden beschouwd als buitenstaanders van de gemeenschap of als insiders die zich onethisch gedragen. Dit punt capteert Cohen (2000) mooi en op retorische wijze in de titel van een van zijn boeken: "*If you are an egalitarian, how come you're so rich*."

Terwijl Cohen de rol van het egalitaire ethos op het gebied van de verdelende rechtvaardigheid heeft onderzocht, hebben anderen gewezen op het belang van het ethos in andere concrete, intermenselijke relaties. Het gaat dan onder andere om '*civic virtues*' die helpen om de samenleving sterker, welvarender, rechtvaardiger, gezonder en cohesiever te maken. Wat van belang is, is niet enkel het volgen van de wet, het betalen van de belastingen, het uitbrengen van een stem, het rekening houden met de rechten van anderen, het zich houden aan de vigerende normen als concretiseringen van abstracte waarden, het kritisch kijken naar het gevoerde beleid, het op een redelijke manier deelnemen aan het publieke debat, maar ook het in de praktijk brengen van bepaalde deugden zoals 'eerlijkheid', 'integriteit', 'ruimdenkendheid', 'onbaatzuchtigheid', 'empathie',

'moed' en 'verantwoordelijkheid'. Het echte leven krijgt vorm in de schaduw van de wet waar burgers dus meer doen dan wat de wet in strikte zin van hen verwacht. Het gaat om warme solidariteit en om '*caring relations*' (zie bijvoorbeeld ook Gilligan, 1982; Tronto, 2013). Belangrijk daarbij vind ik dat mensen een '*interpersonal ethos*' aan de dag leggen waarbij ze zich laten leiden door een '*mindfulness of others*' (Levrau, 2018, 2021). Mensen denken na over hoe ze van hun vrijheid gebruik maken en hoe dit een impact kan hebben op de ander. Diverse auteurs hebben elk op hun manier dat punt gemaakt. Adam Smith (1991 [1759]) wees bijvoorbeeld op het belang van de *'impartial spectator'*: kijk naar je eigen gedrag en stel je daarbij de vraag wat de ander over je zou denken indien hij jou kon gadeslaan en ga na wat je zou denken als je je eigen gedrag bij een ander zou zien. Immanuel Kant gaf aan om een zekere filantropie aan de dag te leggen. We moeten leren anders denken over anderen en niet te snel en hard oordelen, en als we dat toch doen, dan is het beter om onze oordelen voor ons te houden. "*Throw a veil of love of man over their faults not merely by softening but also by keeping these judgments to ourselves*" (Kant, 1991 [1797], p.466). Recenter publiceerde Lori Beaman (2017) over het belang van '*deep equality*': ga in een houding van respect, humor, naastenliefde en vriendschap op zoek naar wat mensen met elkaar delen, ongeacht de vele verschillen.[12] Valerie Tiberius (2008) beklemtoont, in dezelfde trend, de wenselijkheid om een vorm van '*realistic optimism*' te koesteren, wat betekent dat men moet openstaan voor de gedachte (en het bewijs dat daarvoor bestaat) dat mensen goedaardig zijn. Mensen moeten actief op zoek naar die 'goedheid'. Karen Stohr (2019) wijst op het belang van '*moral neighbourhoods*' waarbij mensen, aangedreven door sociale normen, niet steeds uiting geven aan hun 'authentieke zelf', maar proberen te handelen in functie van de moreel betere versie van zichzelf.

9. Terugblik: Het ideaal van sociale gelijkheid

De belangrijkste boodschap waarvoor *social egalitarians* aandacht vragen, is dat er herverdelingsmaatregelen nodig zijn omdat die leiden tot meer egalitaire verhoudingen. Een waarlijk egalitaire samenleving heeft zowel rechtvaardige instituties alsook fatsoenlijke mensen nodig die in de hoffelijkheden van elke dag een betrokkenheid tonen om van de samenleving een gemeenschap van gelijken te maken. Mensen beseffen dat ze elkaars morele gelijke zijn, ondanks de vele verschillen in talenten, uiterlijkheden en opvattingen. Deze verschillen verdwijnen naar de achtergrond omdat wat waarlijk telt die universele morele gelijkheid is. Er is geen reden om je 'superieur' te achten. Gustavo Petro, voormalig burgemeester van Bogota, stelt het zo: "Een ontwikkeld land is geen plek waar de armen een auto hebben, maar waar de rijken het openbaar vervoer gebruiken." Het gaat niet primair om de mogelijkheid dat armen met de wagen rijden, maar om het feit dat de rijken zich niet te goed voelen om zich met het openbaar vervoer te verplaatsen. Voor hoogmoed en arrogantie is er in een '*social egalitarian society*' geen plaats. Het opzijschuiven van die emoties is allerminst evident. Mensen zijn immers vrij om hun leven naar eigen goeddunken in te vullen. Als gevolg van ontelbare interacties, relaties en

keuzes krijgt de samenleving een bepaald gezicht. Hoogopgeleiden zullen bijvoorbeeld vooral het contact zoeken met andere hoogopgeleiden en onvermijdelijk zullen bepaalde talenten hoger worden ingeschat dan andere. Waarderingsongelijkheid kan aanleiding geven tot ongelijkheid in status. Net omdat het ideaal van '*social equality*' permanent onder druk staat, is het belangrijk om blijvend werk te maken van egalitaire verhoudingen.

Referenties

Allport, G. (1954). *The nature of prejudice*. New York: Addison-Wesley.

Anderson, E. (1999). What is the point of equality? *Ethics*, 99(2), 287-337.

Barry, B. (2001). *Culture and equality. An egalitarian critique of multiculturalism*. Cambridge: Harvard University Press.

Beaman, L. (2017). *Deep equality in an era of religious diversity*. Oxford: Oxford University Press.

Berlin, I. (1969). Two concepts of liberty. In: I. Berlin, *Four essays on liberty*. Oxford: Oxford University Press.

Brosnan, S., & De Waal, F. (2003). Monkeys reject unequal pay. *Nature*, *425*, 297-299.

Christiano, T. (2012). Money in politics. In: D. Estlund (Ed.), *The Oxford Handbook of Philosophy* (pp. 241-257). Oxford: Oxford University Press.

Cohen, G.A. (1989). On the currency of egalitarian justice. *Ethics*, 99(4), 906-944.

Cohen, G.A. (2000). *If you're an egalitarian, how come you're so rich?* Cambridge: Harvard University Press.

Cohen, G.A. (2009). *Why not socialism?* New Jersey: Princeton University Press.

Cohen, J., Howard, M., & Nussbaum, M. (Eds.) (1999). *Is multiculturalism bad for women?* Princeton: Princeton University Press.

Dalrymple, T. (2001). *Life at the bottom. The worldview that makes the underclass*. Chicago: Ivan R. Dee.

Dworkin, R. (1977). *Taking rights seriously*. London: Duckworth.

Dworkin, R. (2000). *Sovereign virtue: The theory and practice of equality*. Cambridge: Harvard University Press.

Etcoff, N. (2000). *Survival of the prettiest. The Science of Beauty*. New York: Anchor Books.

Fourie, C. (2015). To praise and to scorn: The problem of inequalities of esteem for social egalitarianism. In: C. Fourie, D. Schuppert & I. Wallimann-Helmer (Eds.), *Social equality. On what it means to be equals* (pp. 87-106). Oxford: Oxford University Press.

Fourie, C., Schuppert, F., & Wallimann-Helmer, I. (Eds.) (2015). *Social equality. On what it means to be equals*. Oxford: Oxford University Press.

Fraser, N., & Honneth, A. (2003). *Redistribution of recognition? A political-philosophical exchange*. London, New York, Verso.

Gilligan, C. (1982). *In a different voice*. Cambridge: Harvard University Press.

Gurr, T. (2011). *Why men rebel*. Routledge: London, New York.

Hirose, I. (2015). *Egalitarianism*. London, New York: Routledge.

Honneth, A. (1995). *The struggle for recognition*. Cambridge: Polity Press.

Kant, I. (1991 [1797]). *The metaphysics of morals*. Cambridge: Cambridge University Press.

Kant, I. (2005 [1785]). *Fundering voor de metafysica van de zeden*. Amsterdam: Boom.

Kymlicka, W. (1989). *Liberalism, community and culture*. Oxford: Oxford University Press.

Kymlicka, W. (1995). *Multicultural citizenship. A liberal theory of minority rights*. Oxford: Oxford University Press.

Kymlicka, W. (2002). *Contemporary political philosophy. An introduction*. Oxford: Oxford University Press.

Levrau, F. (2018). Towards a new way of interacting? Pondering the role of an interpersonal ethos. *Comparative Migration Studies*, *6*(12), 1-8.

Levrau, F. (2020). Egalitarianism. A tour d'horizon. In: F. Levrau & N. Clycq (Eds.), *Equality. Multidisciplinary perspectives*. Cham: Springer, pp. 43-101.

Levrau, F. (2021). *Waarom verloopt het samenleven soms zo moeizaam?* Herentals: Gompel & Svacina.

Loobuyck, P. (2016). Hoeveel ongelijkheid kan een samenleving verdragen? Over het belang van sociale gelijkheid. *Ethische Perspectieven*, *26*(1), 3-20.

Merton, R. (1968). The Matthew effect in science. *Science*, *159*(3810), 56-63.

Modood, T. (2007). *Multiculturalism. A civic idea*. Cambridge: Polity Press.

Moss, J. (2014). *Reassessing egalitarianism*. London: Palgrave McMillan.

Mill, J.S. (1978 [1859]. *Over vrijheid*. Amsterdam: Boom, Meppel.

Miller, D. (1998). Equality and justice. In: A. Mason (Ed.), *Ideals of equality*. Oxford: Blackwell, pp. 23-36.

Miller, D. (1999). *Principles of social justice*. Cambridge: Harvard University Press.

Okin, S.M. (1989). *Justice, gender, and the family*. New York: Basic Books.

Okin, S.M. (1999). 'Is multiculturalism bad for women?' In: J. Cohen, M. Howard & M. Nussbaum (Eds.), *Is multiculturalism bad for women?*, pp. 9-24. Princeton: Princeton University Press.

Okin, S.M. (2002). 'Mistresses of their own destiny – group rights, gender, and realistic rights of exit'. *Ethics*, *112*, 205-230.

Owen, J. (2011). Chavs. *The demonization of the working class*. London: Verso.

Parekh, B. (2000). *Rethinking multiculturalism. Cultural diversity and political theory*. Basingstoke: Macmillan/Palgrave.

Pettigrew, T. (2011). Relative deprivation theory: An overview and conceptual critique. *British Journal of Social Psychology*, *23*(4), 301-310.

Pettit, P. (2012). *On the people's terms: A republican theory and model of democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Pettit, P. (2014). *Just freedom: A moral compass for a complex world*. New York: Norton.

Phillips, A. (1995). *The politics of presence*. Oxford New York: Clarendon Press Oxford University Press.

Piketty, T. (2010). *Capital in the 21st century*. Cambridge: Harvard University Press.

Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Oxford: Oxford University Press.

Robeyns, I. (2017). Having too much. In: J. Knight & M. Schwartzberg (Eds.), *NOMOS LVIII: Wealth. Yearbook of the American society for political and legal philosophy* (pp. 1-45). New York: New York University Press.

Rosenthal, R., Jacobson, L. (1968). *Pygmalion in the classroom: Teacher expectations and pupils' intellectual development*. New York: Holt.

Runciman, G. (1966). *Relative deprivation and social justice. A study of attitudes to social inequality in twentieth-century England*. London: Routledge.

Sandel, M. (2012). *What money can't buy: The moral limits of markets*. London: Penguin Books.

Sandel, M. (2020). *De tirannie van de verdienste. Over de toekomst van de democratie*. Utrecht: Ten Have.

Scanlon, T.M. (2018). *Why does inequality matter?* Oxford: Oxford University Press.

Scheffler, S. (2003). What is egalitarianism? *Philosophy and Public Affairs*, *31*(1), 5-39.

Scheffler, S. (2015). The practice of equality. In: C. Fourie, F. Schuppert & I. Wallimann-Helmer (Eds.), *Social equality. On what it means to be equals* (pp. 21-44). Oxford: Oxford University Press.

Schiller, N.G., Darieva, T., & Gruner-Domic, S. (2011). Defining cosmopolitan sociality in a transnational age: an introduction. *Ethnic and Racial Studies*, *34*(3), 399-418.

Sen, Amartya (2009). *The idea of justice*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.

Shorten, A. (2015). *Contemporary political theory*. New York: Palgrave.

Smith, A. (1976 [1776]). *The wealth of the nations*. Glasgow: Glasgow University Press.

Smith, A. (1991 [1759]). *The theory of moral sentiments*. New York: Prometheus Books.

Stohr, K. (2019). *Minding the gap. Moral ideals and moral improvement*. Oxford: Oxford University Press.

Taylor, C. (1994). The politics of recognition. In: A. Gutman (Ed.), *Multiculturalism and the politics of recognition* (pp. 24-73). Princeton: Princeton University Press.

Thorndike, E.L. (1920). A constant error in psychological ratings. *Journal of Applied Psychology, 4*(1), 25 – 29.

Tiberius, V. (2008). *The reflective life: Living wisely with our limits*. Oxford: Oxford University Press.

Tronto, J. (2013). *Caring democracy: markets, equality, and justice*. New York: New York University Press.

Walby, S., Olive, P., Towers, J., Francis, B., Strid, S., Krizsan, A., Lombardo, E., May-Chahal, C., Franzway, S., Sugarman, D., Agarwal, B., & Armstrong, J. (2015). *Stopping rape: Towards a comprehensive policy*. Bristol: Policy Press.

Walzer, M. (1983). *Spheres of justice: A defense of pluralism and equality*. New York: Basic Books.

Wilkinson, R., & Pickett, K. (2009). *The spirit level: Why more equal societies almost always do better*. London: Penguin Books.

Wolff, J. (1998). Fairness, respect and the egalitarian ethos. *Philosophy & Public Affairs*, *27*(2), 97-122.

Wolff, J. (2015). Social equality and social inequality. In: C. Fourie, D. Schuppert & I. Wallimann-Helmer (Eds.), *Social equality. On what it means to be equals* (pp. 209-225). Oxford: Oxford University Press.

Wolff, J., & de-Shalit, A. (2007). *Disadvantage*. Oxford: Oxford University Press.

Young, I.M. (1990). *Justice and the politics of difference*. Princeton: Princeton University Press.

Noten

1. Een andere manier om dit te zeggen is dat burgers kunnen bogen op 'negatieve rechten' (bv. vrijheid van meningsuiting, leven, privébezit, vrijheid van godsdienst) en 'positieve rechten' (bv. recht op rechtsbijstand, gezondheidszorg, voeding, nationale veiligheid, sociale zekerheid, minimale levensstandaard, onderwijs). Het verschil zit hem, zoals Amartya Sen (2009) verheldert, in het feit dat de negatieve rechten een vrijheid van interferentie veronderstellen, terwijl de positieve rechten verwijzen naar de vrijheid om iets te doen, zijn of te worden. Anders gezegd, het gaat om 'negatieve vrijheid' (de vrijheid om zonder externe dwang te kunnen leven) en 'positieve vrijheid' (de handelingsvrijheid die je als mens in staat stelt om ook effectief iets met de geboden negatieve vrijheid te doen). De beide rechten en vrijheden gaan samen met respectievelijk negatieve en positieve plichten. Omdat iemand bijvoorbeeld een negatief recht heeft op privébezit, heeft de overheid (en andere mensen) een negatieve plicht om niet te stelen; en omdat iemand bijvoorbeeld een positief recht heeft op gezondheid, heeft de overheid de positieve plicht om te voorzien in een degelijke (toegang tot) gezondheidszorg.
2. Het egalitair-liberalisme is een politiek-filosofische school waarvan John Rawls (1971) en Ronald Dworkin (1977) aan de basis liggen. Het tracht waardevolle elementen te combineren van twee brede denkkaders, enerzijds het klassiek liberalisme (bv. John Locke, John Stuart Mill, Adam Smith) en het libertarisme (Friedrich Hayek, Milton Friedman, Robert Nozick, Ayn Rand) dat vooral aandacht heeft voor de vrijheidsrechten en de werking van de vrije markt en anderzijds het marxistisch socialisme dat vooral insisteert op sociaaleconomische gelijkheid.

3. Het ontbreekt me aan de ruimte om dit uit te werken, maar denk hier bijvoorbeeld aan de *'impersonal resources'* van Ronald Dworkin, de *'social primary goods'* van John Rawls, de *'capabilities'* van Martha Nussbaum en Amartya Sen, het *'basic income'* van Philippe Van Parijs, de '*stakeholders grand'* van Bruce Ackerman en Anne Alstott.
4. Dit wordt nader bestudeerd in de zogenoemde '*relative deprivation theory'* waar de subjectieve ontevredenheid die wordt veroorzaakt door de relatieve positie van een persoon ten opzichte van de situatie of positie van een ander wordt verklaard. Relatieve deprivatie ligt vaak aan de basis van sociale bewegingen, hervormingen, politieke partijen, maar ook van rellen, vandalisme, burgeroorlogen, terrorisme, depressies, enzovoort (zie Runciman, 1966; Gurr, 2011, Pettigrew, 2011). Die *'sense of fairness'* is iets dat werd behouden in de natuurlijke selectie. Bekend is in dit verband een studie van Sarah Brosnan en Frans De Waal (2003) waarin werd aangetoond dat ook kapucijnapen hun situatie met elkaar vergelijken en daarbij over een rechtvaardigheidsgevoel beschikken. Wanneer een aapje vindt dat hij niet op gelijke voet werd behandeld, gaat hij 'door het lint'. Dit filmpje ging de wereld rond: https://www.youtube.com/watch?v=lKhAdoTynyo. Interessant is hoe De Waal op het einde van zijn lezing aangeeft dat de woede-uitbarsting van het aapje het equivalent is van de *Occupy Wallstreet movement*.
5. Pettit is eerder een '*republican*' dan een '*relational egalitarian*'. Het verschil is dat Pettit vooral bezig is met het uitklaren van de notie vrijheid, terwijl *social egalitarians* vooral bezig zijn met het uitklaren van wat gelijkheid precies inhoudt en impliceert. Volgens Pettit gaat het er dus niet om dat mensen over 'negatieve vrijheid' beschikken (non-interferentie) zoals Isaiah Berlin (1969) dat verdedigde, maar over 'non-dominantie'. Waar Berlin hamerde op de vrijheid om niet door anderen te worden beperkt, gaf Pettit aan dat iemand alleen maar als vrij kan worden gezien wanneer er geen sprake is van dominantie. Een 'goede' meester kan beslissen om zijn slaaf veel negatieve vrijheid te geven, maar er is in dat geval nog steeds sprake van dominantie, omdat de meester over de mogelijkheid beschikt om die vrijheid weer ongedaan te maken. De slaaf had alleen maar '*lucky freedom*' en geen *'robust freedom'*.
6. Dit leidde tot haar fameuze uitspraak dat multiculturalisme slecht is voor vrouwen. Alvorens multiculturalisten ingaan op de bescherming van culturen, dient er goed te worden nagegaan of daardoor het lot van de zogenoemde *'minorities within the minorities'* niet nog wordt verslechterd. Deze uitspraak leidde tot veel controverse (zie bv. Cohen, Howard, & Nussbaum, 1999).
7. Wie dus bijvoorbeeld een aangeboren handicap heeft en al zijn geld moet gebruiken om de medische kosten te betalen, moet financieel gecompenseerd worden. Wie op het einde van de maand blut is omdat hij al zijn geld heeft gespendeerd aan champagne en kaviaar moet niet gecompenseerd worden. Interessant is dat voor Brian Barry (2001) religies en culturele bindingen beschouwd kunnen worden als *'expensive tastes'* die niet gecompenseerd moeten worden via een multicultureel erkenningsbeleid. Zolang de wetten en regels neutraal zijn, is het feit dat bepaalde minderheidsgroepen zich erdoor benadeeld voelen niet onrechtvaardig. Sikhs dragen bijvoorbeeld een tulband en kunnen niet met een motorfiets rijden omdat er een helmplicht is. Voor Barry stelt zich hier geen probleem. De wet zegt immers niet dat mensen met een motorfiets moeten rijden, maar enkel dat al wie dat wel wil een helm moet dragen. Die helmplicht kan op een neutrale wijze verdedigd worden (cf. veiligheid). Dat Sikhs voorrang verlenen aan hun religie, is hun keuze. Zij moeten daar dan ook de gevolgen van dragen. Een *'rule and exemption approach'* is niet nodig, want dat creëert meer ongelijkheid. Multiculturalisten zoals Bhikhu Parekh (2000) zijn het daarmee niet eens. Religies zijn wezenlijk voor de identiteit van mensen waardoor een rechtvaardig beleid daar best ook rekening mee houdt. Wat Barry voorstaat is 'formele gelijkheid' *('Lex dura, sed lex'*). 'Substantiële gelijkheid' wordt, volgens Parekh, bereikt als er met multiculturele uitzonderingen en redelijke accommodaties wordt gewerkt. Op die manier worden mensen immers waarlijk 'als gelijke' behandeld.
8. *'Luck egalitarians'* worden vaak verweten genadeloos te zijn. Immers, als de toekenning van 'zorg' afhangt van de mate waarin mensen verantwoordelijk zijn voor hun hulpvraag, dan zullen de keuzes die ze hebben gemaakt voortdurend moeten worden geëvalueerd. Dit is wat ook tijdens de COVID-19-crisis even aan bod kwam toen her en der werd geopperd dat er geen voorrang meer verleend kon worden aan coronapatiënten die op de spoedafdeling belandden nadat ze ervoor gekozen hadden om zich niet te laten vaccineren.

9. Die ontwarring is des te moeilijker omdat er ook veel psychologische mechanismen spelen. Bekend is bijvoorbeeld het *'halo effect'*, een psychologisch mechanisme dat eerst door Edward Thorndike (1920) werd beschreven. Mensen hebben de neiging te denken dat een persoon (of product of organisatie) die op één aspect of kwaliteit goed scoort, ook goed zal scoren op andere aspecten of kwaliteiten. Een knappe persoon wordt bijvoorbeeld verondersteld ook een aantrekkelijke persoonlijkheid te hebben (Etcoff, 2000). Een student die reeds een goed examen heeft gemaakt, zal minder streng beoordeeld worden wanneer hij bij een andere test een foutje maakt. De docent zal geneigd zijn te denken dat dit een verstrooidheidsfoutje betreft, terwijl dezelfde fout bij een andere student zal worden beschouwd als teken dat hij het niet begreep of kon. Men ziet graag wat men wenst te zien (*'confirmation bias'*). Dat leidt op zijn ergst tot een *'Pygmalion effect'* (Rosenthal & Jacobson, 1968) waarbij studenten waarvan de leerkracht niet veel goeds verwacht, ook daadwerkelijk zwakker zullen presteren. Het leidt ook tot het zogenoemde *'Mattheus effect'* waarbij mensen die een hoog aanzien genieten, disproportioneel veel aandacht en krediet krijgen. Robert Merton (1968) beschreef dit fenomeen van *'cumulative advantage'* voor het eerst. Een artikel, zo stelde hij vast, wordt meer opgepikt wanneer het werd geschreven door een reeds beroemde wetenschapper dan door een relatief onbekende onderzoeker. Doordat het meer wordt opgepikt wordt die wetenschapper nog bekender, terwijl de relatief onbekende onderzoeker ter plaatse trappelt of er zelfs op achteruit gaat. Het mattheus-effect, waarbij initieel succes als een zwart gat werkt en steeds meer en meer aandacht en succes naar zich toetrekt, werkt op vele manieren en plaatsen. Deze psychologische en sociologische effecten kunnen aanleiding geven tot machtsmisbruik. Wie succesvol is en wie door anderen wordt geadoreerd, kan mogelijk denken dat het succes ook effectief alleen hem toekomt. Bijkomend zal hij vooral zijn status willen veiligstellen. Scheffler (2015, p.25) spreekt wat dat betreft over het belang van een '*open discussions among equals'* en zelfs van een *'egalitarian deliberative constraint': "Each person accepts that the other person's equally important interests – understood broadly to include the person's need, value, and preferences – should play an equally significant role in influencing decisions made within the context of the relationship."* Daarmee verklankt hij het idee van *'democratic equality'*, zoals beschreven door Anderson (1999, p.313), waarbij twee mensen elkaar als gelijken blijven zien *"when each accepts the obligation to justify their actions by principles acceptable to the other, and in which they take mutual consultation, reciprocation, and recognition for granted".*
10. De coronacrisis heeft alvast getoond dat een samenleving erg afhankelijk is van zorgkundigen, kinderverzorgers, vuilnismannen, kassamedewerkers en andere functies die gewoonlijk wat minder sociale status genieten. Deze mensen verlangen dan ook niet alleen meer loon, ze willen ook en misschien wel vooral meer erkenning en waardering.
11. Deze tegencultuur kan men psychologisch begrijpen vanuit de cognitieve dissonantie die wordt gevoeld. De tegencultuur geldt dan als een manier om de waarderingsbalans weer in evenwicht te brengen ('Ik ben blij dat ik niet rijk ben en niet bij die parvenu's behoor!').
12. Beaman laat zien dat dit met name repercussies heeft op de dagelijkse omgang met mensen die er andere levensbeschouwelijke denkbeelden op nahouden. Ondanks de verschillen delen mensen vaak dezelfde belangen, emoties en wensen binnen diverse settings (de wijk, werkplaats, school, het park, de bibliotheek, ...). Schiller, Darieva & Gruner-Domic (2011) hebben het over *'domains of commonality'*. Het is de gedachte die noopt tot intercultureel contact en dialoog om zo tot oplossingen te komen die voor alle betrokkenen aanvaardbaar zijn. Gordon Allport (1954) wees er al met zijn *'contact hypothesis'* op dat intermenselijk contact, onder bepaalde voorwaarden, allerhande vooroordelen doet verminderen.

Hoofdstuk 2.

Armoederisico in België en Europa: het effect van vermogens en schulden

Sarah Kuypers & Ive Marx

1. Inleiding

Het risico op armoede wordt doorgaans gemeten door naar het equivalent beschikbaar gezinsinkomen te kijken en dat te vergelijken met een vooropgestelde armoedelijn. Met uitzondering van het financieel inkomen (i.e. inkomen dat voorkomt uit het vermogen, zoals interesten, rentes, dividenden, enzovoort), wordt hierin echter geen rekening gehouden met het vermogen en de schulden die gezinnen bezitten. Nochtans maken deze aspecten in de realiteit een groot verschil. Spaargeld, beleggingen of andere investeringen hebben immers een belangrijke bufferfunctie; ze kunnen door gezinnen ingezet worden om een inkomenstekort te overbruggen. De COVID-19-crisis heeft nog maar eens het belang van zulke buffers aangetoond en hoe ongelijk deze verdeeld zijn (Kuypers, Marx, Nolan, & Palomino, 2022; Horemans, Kuypers, Marchal, & Marx, 2020). Onroerend goed is minder makkelijk te gelde te maken, maar kan dienen als onderpand om toegang te krijgen tot goedkoop en veilig krediet. Schulden kunnen echter ook problematische vormen aannemen en door hier geen rekening mee te houden, wordt de effectieve besteedbaarheid van het beschikbare inkomen overschat. Naast het financiële aspect hebben vermogens en schulden ook een impact op het sociale en psychologische welzijn (Killewald, Pfeffer, & Schachner, 2017; Fitch, Hamilton, Basset, & Davey, 2011).

Er wordt dan ook steeds meer gepleit om in indicatoren van het armoederisico rekening te houden met zowel het equivalente netto beschikbare inkomen als de vermogens en schulden van gezinnen. De vraag rijst dan in hoeverre dit het armoederisicobeeld verandert. Is er meer of minder risico op armoede? Wie loopt er het grootste risico om arm te zijn/worden? Zijn deze patronen gelijk in alle landen of bestaan er significante verschillen?

In dit hoofdstuk trachten we een antwoord te bieden op deze vragen aan de hand van data van de tweede golf van de Eurosystem Household Finance and Consumption Survey (HFCS). We hanteren verschillende methoden waarop vermogens en schulden in rekening kunnen worden gebracht in indicatoren van het armoederisico en deze worden steeds afgezet tegenover de uitkomsten van de 'standaard' meting op basis van het equivalente netto beschikbare inkomen alleen. We vergelijken de resultaten voor België met die van 16 Europese landen, namelijk Cyprus (CY), Duitsland (DE), Estland

(EE), Finland (FI), Frankrijk (FR), Griekenland (GR), Hongarije (HU), Ierland (IE), Italië (IT), Luxemburg (LU), Oostenrijk (AT), Polen (PL), Portugal (PT), Slovenië (SI), Slowakije (SK) en Spanje (ES).

Het hoofdstuk is als volgt opgebouwd. In sectie 2 beschrijven we de redenen waarom we vermogens en schulden meenemen in de meting van armoederisico. Sectie 3 geeft beknopt een overzicht van de methodes die hiervoor gebruikt worden, en de data worden besproken in sectie 4. Voor de resultaten focussen we in sectie 5 eerst op België. We bekijken voor de verschillende methodes enerzijds hoeveel mensen er in totaal risico lopen op armoede en anderzijds welke sociodemografische groepen het hoogste armoederisico hebben. In sectie 6 wordt het armoederisico van België vergeleken met dat van de andere landen en bekijken we in hoeverre sociodemografische karakteristieken verschillen tussen landen verklaren. De laatste sectie vat de belangrijkste bevindingen samen.

2. Waarom vermogens en schulden meenemen in de meting van het armoederisico?

Zowel in academisch onderzoek als in beleidsmiddens wordt levensstandaard, en dus armoede(risico) en rijkdom, doorgaans gemeten aan de hand van het equivalent netto beschikbaar gezinsinkomen. Dit is de stroom aan arbeidslonen en -wedden, winsten of verliezen uit zelfstandige beroepsactiviteit, interesten op spaarboekjes en obligaties, dividenden op aandelen en andere financiële inkomens, private en sociale uitkeringen enzovoort, verminderd met de betaalde personenbelasting en sociale bijdragen, en aangepast voor verschillen in behoeften aan de hand van een equivalentieschaal.[1] Ook in het beleid worden behoeftigheid en draagkracht grosso modo in deze termen uitgedrukt. Het grootste deel van de belastingdruk valt immers op de hoogste inkomens (met name vanuit arbeid) en de toekenning van sociale uitkeringen gebeurt enkel wanneer er weinig of geen andere inkomensbronnen ter beschikking zijn binnen het gezin.

In het academische onderzoek wordt sinds een vijftiental jaar naast het risico op inkomensarmoede ook steeds vaker gebruik gemaakt van indicatoren van materiële deprivatie. Deze peilen of gezinnen zich bepaalde goederen en diensten al dan niet kunnen veroorloven (bv. de aankoop van een auto of wasmachine, het maken van een reis, enzovoort).

Hoewel beide zeker cruciale aspecten van levensstandaard en armoederisico meten, zien ze een belangrijke factor over het hoofd, namelijk de invloed van het vermogen, wat verwijst naar de som van spaargeld, onroerend goed, bedrijven, financiële vermogens zoals aandelen en obligaties, erfenissen en giften, enzovoort. De indicator van het risico op inkomensarmoede houdt enkel rekening met het financieel inkomen dat voortvloeit uit het vermogen, terwijl het vermogen enkel van tel is bij materiële deprivatie indien gezinnen vinden dat het bijdraagt aan het veroorloven van de items die in

de indicator worden bevraagd. In beide gevallen is dit een zeer beperkte weergave van de manieren waarop vermogen (potentieel) aan de levensstandaard bijdraagt.

Er zijn immers vermogenscomponenten die geen financieel inkomen genereren en waarvan gezinnen ook niet onmiddellijk ondervinden dat die hen helpen om de items in de materiële deprivatie-indicator te veroorloven (denk bv. aan de eigen woning). Naast het financieel inkomen dat het genereert, draagt het vermogen op heel wat andere manieren bij aan de levensstandaard. De belangrijkste functie van met name het liquide vermogen is dat het als buffer kan dienen om een inkomenstekort te overbruggen of om een onverwachte uitgave te bekostigen. Bovendien kan vermogen ook dienen als onderpand om toegang te krijgen tot goedkoop en veilig krediet. Daarnaast is vermogensbezit niet alleen belangrijk voor het armoederisico op zichzelf, maar bestrijdt het ook de nadelige gevolgen die daarmee gepaard (kunnen) gaan. Onderzoek toonde reeds aan dat het vermogen een impact heeft – onafhankelijk van inkomen – op subjectieve gevoelens van welzijn en levenstevredenheid (D'Ambrosio, Frick, & Jäntti, 2009; Headey & Wooden, 2004; Headey, Muffels, & Wooden, 2008). Dit komt omdat eigenaars van vermogen bijvoorbeeld meer keuzemogelijkheden hebben in het leven en zich meer risico's kunnen veroorloven, wat een gevoel van onafhankelijkheid en toekomstperspectief met zich meebrengt (McKernan, Ratcliffe, & Williams Shanks, 2012; Sherraden, 1991). Verschillende vermogenscomponenten zoals de eigen woning, wagen, waardevolle voorwerpen, ... hebben een intrinsieke waarde (Fessler & Schürz, 2018; Killewald e.a., 2017). Extrinsiek wordt vermogensbezit gelinkt aan sociale status (Keister, 2000; Spilerman, 2000) en economische en politieke macht (Killewald e.a., 2017; Cowell & Van Kerm, 2015). Al deze voordelen kunnen bovendien gemakkelijk overgedragen worden door middel van erfenissen en giften zodat vermogen ook een belangrijke rol speelt in intergenerationele (im)mobiliteit.

Daarnaast zijn er de schulden, die zowel hypotheken, andere leningen bij financiële instellingen, consumentenkrediet, schulden op kredietkaarten, 'in het rood gaan', persoonlijke leningen als achterstallige betalingen van huur, rekeningen, belastingen, ... omvatten. Deze zijn vandaag de dag een standaard financieel instrument geworden voor de meeste huishoudens. Door te lenen op momenten dat het inkomen laag is en terug te betalen wanneer het inkomen stijgt, kan de levensstandaard gedurende de levenscyclus op hetzelfde peil worden gehouden. Schulden kunnen echter ook problematische vormen aannemen. Zeker voor gezinnen met een laag inkomen kan een schuldenlast snel uit de hand lopen als ze worden geconfronteerd met zaken zoals een scheiding of werkloosheid. Bovendien hebben (te) hoge schulden vaak ook negatieve sociale en psychologische gevolgen (Fitch e.a., 2011). Door rekening te houden met schulden krijgen we een beter beeld van de effectieve besteedbaarheid van het beschikbare inkomen (en het eventuele vermogen). Hier wordt zowel bij indicatoren van het risico op inkomensarmoede als bij materiële deprivatie amper aandacht aan geschonken.

Kortom, gezinnen met eenzelfde equivalent netto beschikbaar inkomen kunnen er in principe door een verschillend vermogen en verschillende schulden toch een heel andere levensstandaard op na houden. De vraag die zich dan stelt, is of dit soort situaties

zich effectief voordoen? Hoewel een laag (hoog) inkomen vaak gepaard gaat met een laag (hoog) vermogen, is de correlatie verre van perfect. Zo zijn er in België bijvoorbeeld gezinnen die behoren tot het laagste inkomensdeciel, maar tegelijk een netto vermogen (bruto vermogen min schulden) van € 260.000 of meer bezitten. Anderzijds zijn er gezinnen met de hoogste inkomens die minder dan € 100.000 netto vermogen bezitten, hoewel het gemiddelde in deze groep bijna € 560.000 is (Kuypers & Marx, 2020).[2]

Gezinnen met eenzelfde equivalent netto beschikbaar inkomen kunnen er door een verschillend vermogen en verschillende schulden toch een andere levensstandaard op na houden.

Over het algemeen zien we de laatste decennia een enorme toename in het belang van het netto vermogen, ook voor een doorsnee gezin. Waar in het verleden een focus op inkomen en/of materiële deprivatie voldoende was, is het netto vermogen vandaag een onmisbare schakel geworden om een volledig beeld te krijgen van de financiële (en daarmee gepaarde sociale en psychologische) situatie van huishoudens. In het academische onderzoek geraken dit soort indicatoren stilaan ingeburgerd, zie tabel 1 in Kuypers & Marx (2021) voor een overzicht van studies. In dit hoofdstuk focussen we op indicatoren van het armoederisico, in ander onderzoek worden vermogens en schulden ook meegenomen in indicatoren van rijkdom (zie bv. Keister & Lee, 2017; Peichl & Pestel, 2013) en van ongelijkheid en herverdeling (zie bv. Galluser & Krapf, 2022; Kuypers, Figari & Verbist, 2021a, 2021b).

3. Op welke manier vermogens en schulden meenemen in de meting van het armoederisico?

De vorige sectie beschreef waarom het relevant is om rekening te houden met zowel het equivalent netto beschikbaar inkomen als het vermogen en de schulden in de meting van armoederisico en andere indicatoren van levensstandaard. Aangezien het inkomen een stroomvariabele is (doorgaans gemeten over een jaar) en vermogen en schulden voorraadvariabelen (het totaal geaccumuleerde bedrag gemeten op een bepaald moment) is het niet vanzelfsprekend om deze te combineren in een gezamenlijke indicator. In de literatuur zijn er op dit moment twee gangbare methodes. In wat volgt bespreken we beide kort, meer informatie kan gevonden worden in Brandolini, Magri & Smeeding (2010) en Kuypers & Marx (2018).

Een eerste methode werd initieel ontwikkeld door Weisbrod & Hansen (1968) waarbij het netto vermogen wordt omgezet in een zogenoemde annuïteit, rekening houdende met de levensverwachting van de eigenaar(s) van het vermogen.[3] Die annuïteit vertegenwoordigt een fictief bedrag dat je jaarlijks zou kunnen spenderen vanuit je netto vermogen zodat er bij overlijden niets meer overblijft.[4] De annuïteit wordt dan opgeteld bij

het jaarlijkse equivalent netto beschikbaar inkomen en die som wordt vergeleken met een armoedelijn. Wanneer de schulden hoger zijn dan het bruto vermogen is het netto vermogen, en dus ook de annuïteit, negatief en wordt het bedrag afgetrokken van het equivalent netto beschikbaar inkomen. Een belangrijk punt dat nog ter discussie staat bij deze methode is welke armoedelijn er dan gebruikt moet worden. Meestal wordt er gewerkt met dezelfde armoedelijn als voor de meting van het risico op inkomensarmoede. In de Europese Unie betekent dit dat de zogenoemde 'at-risk-of-poverty', of kortweg AROP60, armoedelijn wordt gehanteerd, die gelijk is aan 60 procent van het nationaal mediaan equivalent netto beschikbaar gezinsinkomen. Dit is in lijn met het idee dat de huidige armoedelijn effectief de minimale geaccepteerde levensstandaard vertegenwoordigt. Een andere optie is om de armoedelijn mee aan te passen aan het in rekening nemen van het vermogen en de schulden, wat meer in lijn zou zijn met het relatieve perspectief op het armoederisico. Aangezien deze discussie nog volop gaande is en de resultaten soms sterk verschillen, laten we in dit hoofdstuk de resultaten voor beide mogelijkheden zien.

In een tweede benadering bekijkt men het equivalent netto beschikbaar inkomen en het netto vermogen als aparte dimensies met elk een eigen armoedelijn en telt men het aantal dimensies waarin een gezin arm is. In deze tweedimensionale methode blijven de berekening en interpretatie van het risico op inkomensarmoede hetzelfde als in de AROP60. Het risico op vermogensarmoede wordt gedefinieerd als onvoldoende netto vermogen ter beschikking hebben om een bepaalde periode zonder inkomen te overbruggen (Haveman & Wolff, 2004). Doorgaans wordt drie maanden genomen, wat betekent dat de vermogensarmoedelijn gelijk is aan een kwart van de jaarlijkse inkomensarmoedelijn.[5] In deze methode worden vier groepen onderscheiden: (1) diegenen die enkel risico lopen op inkomensarmoede, maar niet op vermogensarmoede, (2) diegenen die enkel risico lopen op vermogensarmoede, maar niet op inkomensarmoede, (3) diegenen die risico lopen op zowel inkomens- als vermogensarmoede ('dubbel armoederisico') en (4) diegenen die in geen van beide dimensies een armoederisico lopen. De gezinnen in de derde groep worden geacht het kwetsbaarst te zijn.

Een belangrijke keuze in beide methodes is of de waarde van de eigen woning al dan niet meegeteld moet worden in het netto vermogen. Enerzijds lijkt het logisch om rekening te houden met het feit dat huiseigenaars een extra vermogen bezitten ten opzichte van huurders. Anderzijds wordt het doorgaans niet billijk geacht om te verwachten dat gezinnen hun woning verkopen om een laag inkomen aan te vullen. In grafieken 1 en 2 tonen we de resultaten zowel wanneer de netto waarde van de eigen woning (marktwaarde verminderd met de uitstaande hypotheek) wordt meegenomen als wanneer dat niet gebeurt. In de rest van het hoofdstuk werken we verder met het netto vermogen waarin de eigen woning niet is inbegrepen, omdat dit het dichtst aanleunt bij hoe men hier in het sociaal beleid doorgaans mee omgaat. Marchal, Kuypers, Marx, & Verbist (2021) tonen bijvoorbeeld dat in de meeste Europese landen de middelentoets bij de toekenning van sociale bijstandsuitkeringen geen rekening houdt met de eigen woning. Bovendien gaat de tweedimensionale methode ervan uit dat men over voldoende netto vermogen moet beschikken om drie maanden aan de inkomensarmoe-

delijn te kunnen overbruggen. Het is zeer onwaarschijnlijk dat de eigen woning op zo'n korte periode te gelde kan worden gemaakt en tegelijkertijd een andere verblijfplaats kan worden gevonden.

4. Data

In dit hoofdstuk maken we gebruik van de tweede golf (inkomens voor 2013) van de Eurosystem Household Finance and Consumption Survey (HFCS). Deze data hebben als voordeel dat ze voor dezelfde huishoudens zowel hun vermogens en schulden als hun inkomens observeren. Wat betreft het vermogen wordt in de HFCS de waarde van de volgende vermogenscomponenten bevraagd: de eigen woning, ander vastgoed, voertuigen, waardevolle voorwerpen, vermogen uit zelfstandige beroepsactiviteit, zicht- en spaarrekeningen, gemeenschappelijke beleggingsfondsen, obligaties, beursgenoteerde aandelen, aandelen in andere bedrijven, pensioensparen, levensverzekeringen en eventuele andere financiële vermogens. Steeds wordt er gevraagd naar de eigen inschatting door de bevraagde van de waarde van deze goederen mochten ze ter verkoop op de markt aangeboden worden op het moment dat de enquête plaatsvindt. Met betrekking tot de schulden bevat de HFCS informatie over uitstaande bedragen inzake hypotheken voor zowel de eigen woning als ander vastgoed, andere leningen bij zowel instituties als andere personen, kredietkaarten als het bedrag onder nul op een zichtrekening. Informatie over achterstallige betalingen is niet beschikbaar in de data.

De inkomens in de HFCS zijn in bruto termen uitgedrukt (vóór betaling van belastingen en sociale bijdragen), maar met behulp van het microsimulatie model EUROMOD hebben we deze omgezet naar equivalente netto beschikbare inkomens voor het jaar 2017. EUROMOD corrigeert de inkomens uit 2013 voor inflatie naar prijzen van 2017 en berekent voor elk gezin op basis van het bruto inkomen en de wettelijke beleidsregels van toepassing in 2017 wat ze aan belastingen en sociale bijdragen moeten betalen en op welke sociale uitkeringen ze recht hebben.[6] Door die bedragen te combineren met het bruto inkomen vanuit de HFCS verkrijgen we het netto beschikbaar inkomen, wat we delen door de equivalentieschaal (zie Kuypers, Boone, Derboven, Figari e.a., 2020, voor meer informatie).

Een ander voordeel is dat de bevraging op een vergelijkbare wijze gebeurt in de landen van de Eurozone. We vergelijken in dit hoofdstuk resultaten voor België met die van 16 andere landen. Tabel 1 geeft voor alle landen de jaarlijkse armoedelijnen die van toepassing zijn in de verschillende methodes. Ter referentie wordt ook de officiële AROP60 van Eurostat vermeld.

Tabel 1. Armoedelijnen van toepassing in de verschillende methodes.

Land	AROP60 EUROSTAT	AROP60 HFCS	Vermogens armoedelijn in tweedim. methode	Annuïteitsmethode (eigen woning niet inbegrepen)		Annuïteitsmethode (eigen woning inbegrepen)	
				Armoedelijn	Verschil met AROP60 HFCS	Armoedelijn	Verschil met AROP60 HFCS
België	13.670	12.509	3.127	13.443	934 (7,5%)	16.158	3.649 (29,2%)
Cyprus	8.698	7.465	1.866	8.818	1.353 (18,1%)	10.391	2.926 (39,2%)
Duitsland	13.152	12.598	3.149	13.127	529 (4,2%)	14.749	2.151 (17,1%)
Estland	5.631	6.001	1.500	6.502	501 (8,3%)	7.395	1.392 (23,2%)
Finland	14.392	14.829	3.707	15.046	216 (1,5%)	16.923	2.094 (14,1%)
Frankrijk	13.246	10.853	2.713	11.048	195 (1,8%)	12.623	1.770 (16,3%)
Griekenland	4.560	5.617	1.404	5.890	273 (4,9%)	6.815	1.211 (21,6%)
Hongarije	2.993	2.626	656	2.813	187 (7,1%)	3.477	851 (32,4%)
Ierland	13.727	13.416	3.354	14.585	1.168 (8,7%)	16.340	2.924 (21,8%)
Italië	9.925	8.286	2.071	8.668	382 (4,6%)	10.918	2.632 (31,8%)
Luxemburg	21.645	20.758	5.189	23.010	2.252 (10,8%)	29.476	8.718 (42,0%)
Oostenrijk	14.851	13.040	3.260	14.246	1.206 (9,3%)	16.334	3.295 (25,3%)
Polen	3.567	3.946	987	4.259	313 (7,9%)	5.185	1.239 (31,4%)
Portugal	5.443	5.298	1.325	5.875	576 (10,9%)	6.724	1.426 (26,9%)
Slovenië	7.628	5.293	1.323	5.732	438 (8,3%)	6.955	1.643 (30,9%)
Slowakije	4.310	4.144	1.036	4.268	124 (3,0%)	5.066	921 (22,2%)
Spanje	8.522	8.127	2.032	9.260	1.132 (13,9%)	11.863	3.735 (46,0%)

Noot: De AROP60 verwijst naar 60 procent van het nationaal mediaan equivalent netto beschikbaar gezinsinkomen. De armoedelijn zoals berekend op de HFCS-data wordt toegepast in dit hoofdstuk voor de berekening van het 'standaard' risico op inkomensarmoede, de annuïteitsmethode met onveranderde armoedelijn en in de tweedimensionale methode om de dimensie risico op inkomensarmoede te berekenen. De vermogensarmoedelijn is gelijk aan één vierde van de AROP60 en wordt gebruikt in de tweedimensionale methode om de dimensie risico op vermogensarmoede te berekenen. De laatste kolommen tonen de armoedelijn voor de annuïteitsmethode met aangepaste armoedelijn, die gelijk is aan 60 procent van de som van het nationaal mediaan equivalent netto beschikbaar inkomen en de vermogensannuïteit (al dan niet met de netto waarde van de eigen woning inbegrepen). Alle armoedelijnen zijn in jaarlijkse euro's uitgedrukt.

Bron: EUROSTAT en eigen berekeningen op basis van HFCS wave 2 en EUROMOD.

5. Resultaten voor België

In dit deel kijken we eerst in detail naar wat het betekent voor het armoederisico in België als de vermogens en schulden worden meegenomen. In de volgende sectie maken we de vergelijking met de andere Europese landen.

Een eerste vraag die we onderzoeken is hoeveel mensen er in totaal risico lopen op armoede in de verschillende meetmethodes. In grafiek 1 en grafiek 2 tonen we de resultaten voor respectievelijk de annuïteit- en de tweedimensionale methode. Het armoederisico in termen van inkomen alleen en berekend op basis van de gesimuleerde equivalente netto HFCS-inkomens wordt ook weergegeven ter referentie (14,3%).

Uit grafiek 1 blijkt dat wanneer de annuïteitsmethode wordt toegepast met de onveranderde armoedelijn het armoederisico daalt naar iets minder dan 13% wanneer de eigen woning niet wordt meegenomen en naar 10% wanneer de eigen woning wel is inbegrepen. Dit is in lijn met het feit dat de overgrote meerderheid van de gezinnen een positief netto vermogen heeft. De eigen woning is voor de meeste gezinnen de belangrijkste vermogenscomponent, waardoor het al dan niet meenemen een relatief grote impact heeft. Ook voor elk van de drie leeftijdsgroepen zien we een daling in het armoederisico, al is deze merkbaar groter voor de ouderen. Dit is wat we ook verwachtten, aangezien zij al een heel leven hebben gehad om hun vermogen op te bouwen en schulden af te lossen. Wanneer de eigen woning wordt meegenomen, zakt het armoederisico voor ouderen zelfs tot 2,5%. Een heel ander patroon zien we wanneer de armoedelijn wordt aangepast. Dan stijgt het armoederisico naar 16,5% voor de gehele bevolking en zelfs naar meer dan 20% voor kinderen. Dit heeft te maken met het feit dat het netto vermogen ongelijker verdeeld is dan het equivalent netto beschikbaar inkomen. Enkel bij de ouderen blijft het armoederisico min of meer stabiel. Het al dan niet meenemen van de eigen woning heeft amper effect wanneer de aangepaste armoedelijn wordt gehanteerd. Dit is omdat de middelen van gezinnen met een risico op armoede min of meer evenredig stijgen met de armoedelijn als de waarde van de eigen woning wordt meegenomen (zie tabel 1 voor de armoedelijnen).

Grafiek 2 toont de resultaten voor de tweedimensionale methode om naar armoederisico te kijken. Hieruit wordt duidelijk dat een groot deel van de mensen die in de standaard AROP60-meting als arm worden beschouwd voldoende netto vermogen bezitten om drie maanden zonder inkomen te overbruggen. Het totaal aantal mensen die een risico op inkomensarmoede lopen, is immers gelijk aan 14,3%, maar daarvan loopt bijna twee derde, oftewel 8,5% van de bevolking, geen risico op vermogensarmoede (het percentage 'enkel risico op inkomensarmoede' en 'dubbel armoederisico' telt op tot het cijfer van 'risico op inkomensarmoede'). Wanneer we de eigen woning niet meetellen, loopt nog steeds bijna de helft van de mensen met een risico op inkomensarmoede geen risico op vermogensarmoede (6,8%). Aan de andere kant zijn er ook heel wat mensen die momenteel niet voorkomen in de armoederisicostatistieken, maar toch kwetsbaar zijn omdat ze weinig tot geen netto vermogen hebben om op terug te kunnen vallen in tijden van nood. Inderdaad, het percentage 'enkel risico op vermogensarmoede' is gelijk

aan 11,5% wanneer de eigen woning niet meetelt en 4,5% wanneer deze wel meetelt. Diegenen in de meest kwetsbare positie zijn echter diegenen met een 'dubbel armoederisico', zij die dus risico lopen op zowel inkomens- als vermogensarmoede. In België omvat dit 5,7% van de bevolking met inbegrip van de eigen woning en 7,5% zonder de eigen woning. Opnieuw zijn de cijfers beduidend lager voor de ouderen (1,5% respectievelijk 3,5%). Wanneer de periode dat gezinnen moeten kunnen overbruggen wordt verhoogd, bv. naar zes of twaalf maanden, dan stijgt het percentage in de categorieën 'enkel risico op vermogensarmoede' en 'dubbel armoederisico' en daalt het percentage 'enkel risico op inkomensarmoede' (aangezien de som met het dubbel armoederisico gelijk is aan het totale risico op inkomensarmoede) (zie ook Balestra & Tonkin, 2018; Kuypers & Marx, 2018).

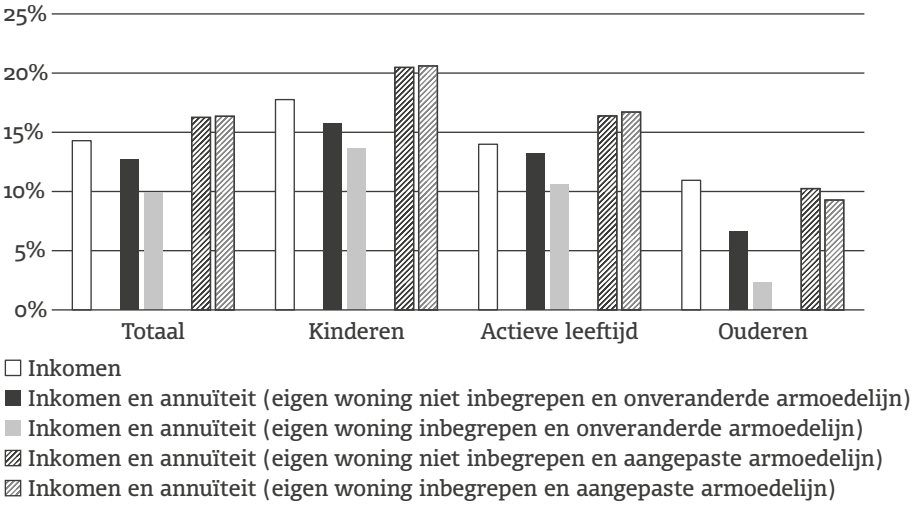
Kortom, afhankelijk van de gekozen methode krijgen we vrij uiteenlopende resultaten voor het aantal mensen met een armoederisico. Een tweede vraag die dan volgt is: wie zijn deze mensen in elk van de methodes? Gaat het steeds over dezelfde groep of zijn er ook daar verschillen op te merken? Tabel 2 geeft aan de hand van logistische regressies inzicht in het sociodemografische profiel van diegenen met een armoederisico voor zowel de standaardmeting in termen van equivalent netto beschikbaar inkomen alleen, voor de annuïteitsmethode met onveranderde en aangepaste armoedelijn en voor het dubbel armoederisico in de tweedimensionale methode. We werken met de odds ratio's, wat betekent dat een cijfer lager dan 1 een kleiner risico op armoede vertegenwoordigt dan de referentiecategorie, en een cijfer hoger dan 1 een groter risico op armoede. In het linkse deel van tabel 2 tonen we de resultaten voor de gehele volwassen bevolking,[7] terwijl in het rechtse deel enkel werknemers worden bestudeerd zodat ook de impact van werkgerelateerde variabelen onderzocht kan worden en de link met de COVID-19-crisis gemaakt kan worden.

Tussen 5,7% en 7,5% van de Belgische bevolking loopt een dubbel armoederisico, dus risico op zowel inkomens- als vermogensarmoede.

Eerst en vooral vinden we voor de gehele volwassen bevolking de gebruikelijke risicogroepen wanneer armoederisico enkel in termen van het equivalent netto beschikbaar inkomen wordt gemeten, namelijk de laaggeschoolden, werklozen, inactieven, personen geboren in een ander land, alleenstaande ouders en huurders. Wanneer het armoederisico wordt gemeten aan de hand van de annuïteitsmethode komen grotendeels dezelfde groepen naar voren, hoewel de risicofactoren laaggeschoold, geboren in een ander land en huurder sterker uitgesproken zijn bij de onveranderde armoedelijn; bij de aangepaste armoedelijn zijn dit laaggeschoold, geboren in een ander land en alleenstaande ouder. Bij het dubbel armoederisico in de tweedimensionale methode valt voornamelijk de enorme stijging in de odds ratio van huurders op – zij lopen zo'n zeven keer meer risico op dubbele armoede dan personen die hun eigen woning bezitten. Met betrekking tot leeftijd vinden we voor inkomensarmoederisico en de annuïteitsmethode met aangepaste armoedelijn enkel dat de 55-64-jarigen een significant lager risico lopen dan de 35-54-jarigen, terwijl bij de annuïteit met onveranderde armoedelijn en bij het dubbel armoederisico eveneens de 65-plussers een significant lager risico hebben.

In alle modellen hebben personen geboren in een ander niet-EU-land een zeer hoge odds ratio, bij inkomen en de annuïteitsmethode is dat ook het geval voor alleenstaande ouders, terwijl bij het dubbel armoederisico vooral het hoge risico bij huurders opvalt. Aangezien we in deze analyse werken met het netto vermogen waarin de eigen woning niet is inbegrepen, betekent dit dat huurders hun gebrek aan onroerend goed niet compenseren door een hoger financieel vermogen. Ook opvallend is dat zelfstandigen een verhoogd risico lopen op inkomensarmoede ten opzichte van werknemers, terwijl de odds ratio zowel in de annuïteitsmethode als bij het dubbel armoederisico niet significant is. Met andere woorden, zij combineren vaak lage inkomens met gemiddelde tot hoge netto vermogens. Dit is hoogstwaarschijnlijk gelinkt aan het feit dat zij zelf controle hebben over het inkomen dat ze zichzelf uitkeren. Om de interpretatie van deze belangrijkste bevindingen wat intuïtiever te maken, worden in grafiek 3 voor de verschillende meetmethodes de armoederisico's voor de groepen naargelang arbeidsmarktstatus, opleidingsniveau, migratieachtergrond en huiseigenaarschap weergegeven. Hieruit wordt opnieuw duidelijk dat personen geboren in een ander niet-EU-land, werklozen en andere inactieven, alleenstaande ouders en huurders de risicogroepen vormen in alle meetmethodes. Zelfstandigen zitten ongeveer in het midden in paneel A voor risico op inkomensarmoede en schuiven steeds meer naar links in de andere meetmethodes (lager armoederisico).

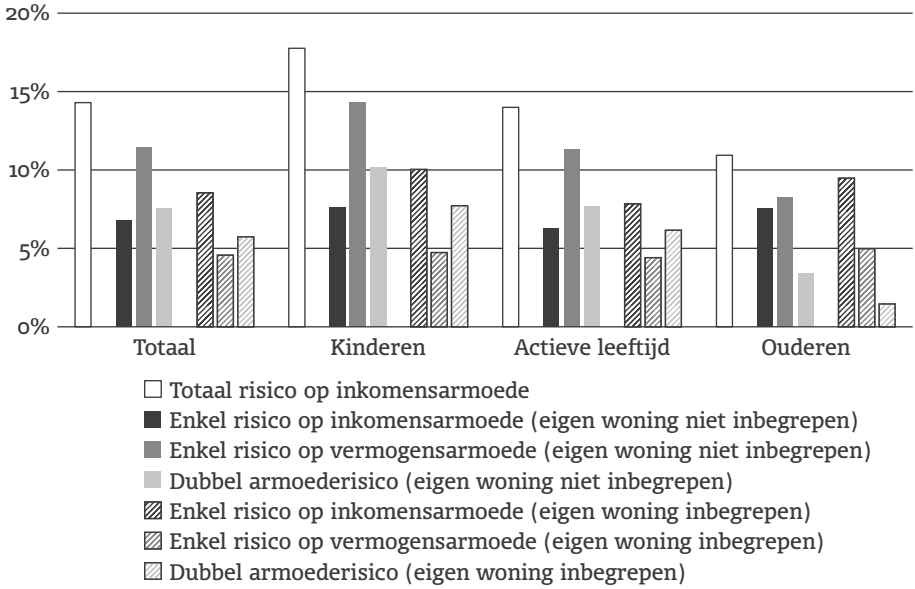
Figuur 1. Armoederisico's België voor annuïteitsmethode.



Noot: Kinderen zijn jonger dan 18 jaar, actieve leeftijd is tussen 18 en 64 jaar en ouderen zijn 65 jaar of ouder.

Bron: Eigen berekeningen op basis van HFCS wave 2 en EUROMOD.

Figuur 2. Armoederisico's België voor tweedimensionale methode.



Noot: Kinderen zijn jonger dan 18 jaar, actieve leeftijd is tussen 18 en 64 jaar en ouderen zijn 65 jaar of ouder. De som van de balkjes voor 'enkel risico op inkomensarmoede' en 'dubbel armoederisico' is gelijk aan het eerste balkje van totaal risico op inkomensarmoede.

Bron: Eigen berekeningen op basis van HFCS wave 2 en EUROMOD.

Tabel 2. Profiel van mensen met armoederisico volgens verschillende meetmethodes.

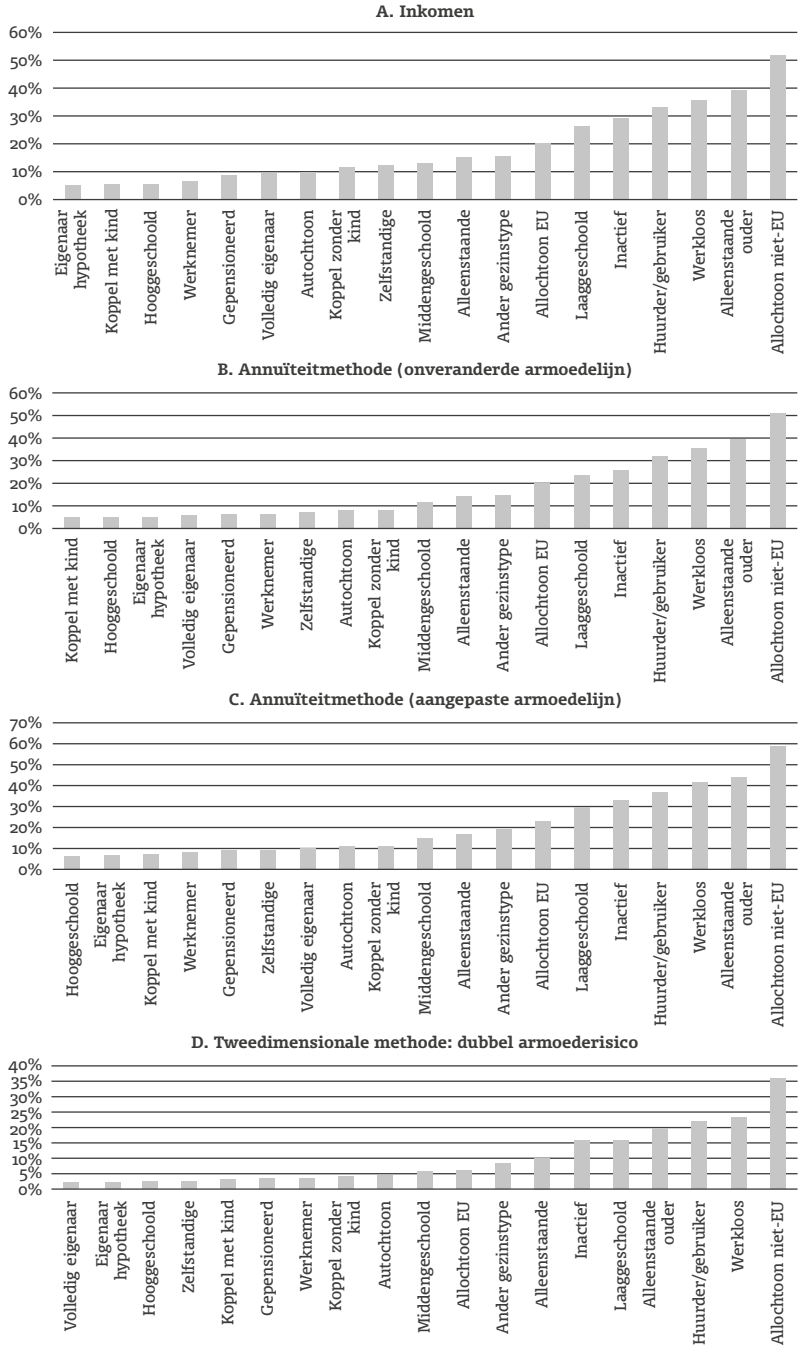
	Volwassen bevolking (N=4.064)								Werknemers (N=1.568)							
	Inkomen		Annuïteit met onveranderde lijn		Annuïteit met aangepaste lijn		Dubbel armoederisico		Inkomen		Annuïteit met onveranderde lijn		Annuïteit met aangepaste lijn		Dubbel armoederisico	
Leeftijd (ref: 35-54 jaar)																
18-34 jaar	0,76	n.s.	0,85	n.s.	0,80	n.s.	0,87	n.s.	0,80	n.s.	1,03	n.s.	0,88	n.s.	0,72	n.s.
55-64 jaar	0,54	**	0,44	***	0,48	***	0,41	**	0,36	**	0,44	*	0,38	**	0,11	***
65+ jaar	0,88	n.s.	0,31	***	0,48	n.s.	0,29	**								
Geslacht (ref: man)	0,95	n.s.	1,06	n.s.	1,05	n.s.	0,97	n.s.	0,84	n.s.	0,82	n.s.	1,01	n.s.	0,85	n.s.
Scholing (ref: laaggeschoold)																
Middengeschoold	0,58	***	0,52	***	0,49	***	0,39	***	1,02	n.s.	1,02	n.s.	0,87	n.s.	0,89	n.s.
Hooggeschoold	0,23	***	0,21	***	0,19	***	0,18	***	0,11	***	0,13	***	0,18	***	0,03	***
Arbeidsmarkt (ref: werknemer)																
Zelfstandige	2,61	***	1,27	n.s.	1,26	n.s.	0,52	n.s.								
Werkloos	4,51	***	4,45	***	4,71	***	3,70	***								
Gepensioneerd	1,12	n.s.	2,23	**	1,62	n.s.	2,13	n.s.								
Inactief	4,79	***	4,21	***	4,61	***	4,13	***								
Migratie (ref: geboren in België)																
Geboren in ander EU-land	2,22	***	2,85	***	2,41	***	1,13	n.s.	3,26	**	3,56	**	2,51	**	1,93	n.s.
Geboren in ander niet-EU-land	6,46	***	7,33	***	7,76	***	6,38	***	9,70	***	10,21	***	11,22	***	25,68	***
Gezinstype (ref: alleenstaande)																
Alleenstaande ouder	5,58	***	4,79	***	5,92	***	1,62	n.s.	2,15	n.s.	1,99	n.s.	3,36	n.s.	0,33	n.s.
Koppel zonder kinderen	1,42	n.s.	1,05	n.s.	1,12	n.s.	0,72	n.s.	0,47	n.s.	0,48	n.s.	0,48	n.s.	0,48	n.s.
Koppel met kinderen	0,55	*	0,41	**	0,66	n.s.	0,38	**	0,24	**	0,14	***	0,33	*	0,04	***
Andere	1,23	n.s.	1,16	n.s.	1,39	n.s.	0,75	n.s.	0,79	n.s.	0,79	n.s.	1,09	n.s.	0,31	n.s.

	Volwassen bevolking (N=4.064)								Werknemers (N=1.568)							
	Inkomen		Annuïteit met onver-anderde lijn		Annuïteit met aange-paste lijn		Dubbel armoede-risico		Inkomen		Annuïteit met onver-anderde lijn		Annuïteit met aange-paste lijn		Dubbel armoede-risico	
Woning (ref: volledig eigenaar)																
Eigenaar met hypotheek	0,61	**	0,87	n.s.	0,61	**	1,08	n.s.	0,72	n.s.	0,77	n.s.	0,42	**	0,66	n.s.
Huurder/gratis gebruiker	3,39	***	4,72	***	3,32	***	6,98	***	3,65	***	3,76	***	2,19	*	3,62	*
Type contract (ref: onbep. duur)									3,54	***	3,41	***	2,21	***	3,33	*
Werkschema (ref: parttime)									0,46	**	0,47	**	0,60	**	0,57	n.s.
COVID-sectoren (ref: licht getroffen)																
Middelzwaar getroffen									0,72	n.s.	0,70	n.s.	0,81	n.s.	1,70	n.s.
Zwaar getroffen									0,98	n.s.	1,74	n.s.	1,46	n.s.	3,75	**
Constante	0,09	***	0,07	***	0,12	***	0,04	***	0,16	**	0,13	**	0,21	**	0,06	**
R^2	*0,2849*		*0,3208*		*0,3064*		*0,3521*		*0,3444*		*0,3560*		*0,3007*		*0,4823*	

Noot: Cijfers vertegenwoordigen odds ratio's. Waarde van de eigen woning is niet inbegrepen in het netto vermogen. n.s.=niet significant, *=significant op 10%, **=significant op 5%, ***=significant op 1%

Bron: Eigen berekeningen op basis van HFCS wave 2 en EUROMOD.

Figuur 3. Armoederisico's België voor sociodemografische groepen en meetmethodes.



Noot: Percentages voor volwassen bevolking. Waarde van de eigen woning is niet inbegrepen in het netto vermogen. Bron: Eigen berekeningen op basis van HFCS wave 2 en EUROMOD.

Wat betreft de analyse voor werknemers alleen (rechtse deel van tabel 2), zien we dezelfde risicofactoren voor de sociodemografische kenmerken, al zijn de odds ratio's voor personen geboren in een ander land een heel stuk groter en is ook de odds ratio van hooggeschoolden ten opzichte van laaggeschoolden heel wat lager dan in de analyse van de volledige volwassen bevolking (de odds ratio van 'middengeschoold' is wel niet meer significant). De focus ligt hier echter op de werk gerelateerde variabelen. Daarvoor zien we dat werknemers met een contract van bepaalde duur een significant hoger armoederisico hebben, ongeacht welke methode gehanteerd wordt. Dit is ook het geval voor werknemers die parttime werken, hoewel de odds ratio niet statistisch significant is voor het dubbel armoederisico. Wanneer we kijken naar de sectoren waarin werknemers tewerkgesteld zijn naargelang of ze licht, middelzwaar of zwaar getroffen werden door de COVID-19-crisis blijkt dat werknemers van de zwaar getroffen sectoren (horeca en de kunstsector) 3,75 keer meer kans hebben op het dubbel armoederisico dan werknemers van de licht getroffen sectoren.

6. Europees perspectief

In deze sectie vergelijken we de Belgische resultaten met die voor 16 andere EU-landen, namelijk Cyprus (CY), Duitsland (DE), Estland (EE), Finland (FI), Frankrijk (FR), Griekenland (GR), Hongarije (HU), Ierland (IE), Italië (IT), Luxemburg (LU), Oostenrijk (AT), Polen (PL), Portugal (PT), Slovenië (SI), Slowakije (SK) en Spanje (ES).

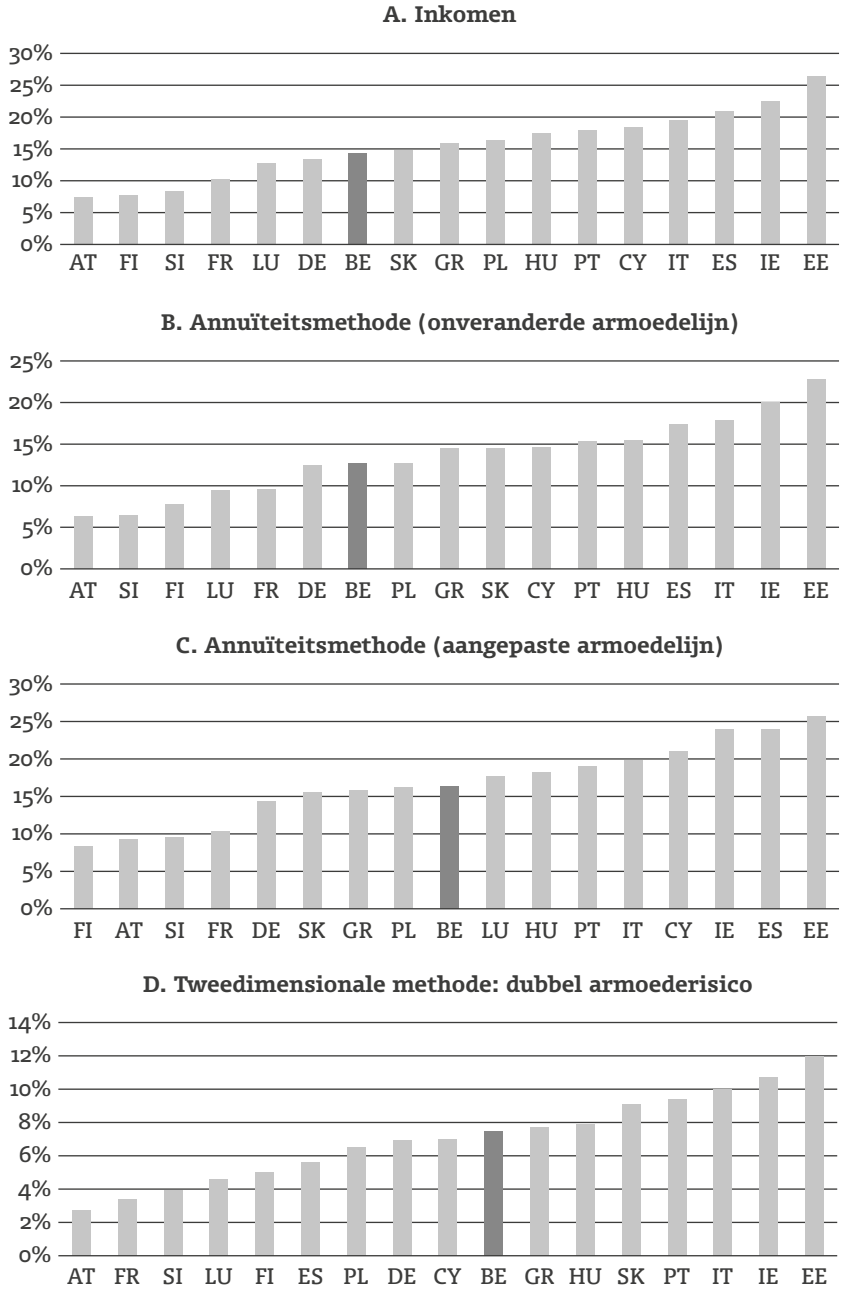
In eerste instantie toont grafiek 4 de armoederisico's voor de totale bevolking, paneel A voor inkomen, paneel B voor de annuïteitsmethode met onveranderde armoedelijn, paneel C voor de annuïteitsmethode met aangepaste armoedelijn en paneel D voor het dubbel armoederisico in de tweedimensionale methode. Deze grafieken tonen eerst en vooral dat er een enorme variatie is in armoederisico binnen Europa. Het risico op inkomensarmoede (paneel A) schommelt tussen 7,4% in Oostenrijk en 26,5% in Estland.[9] In lijn met de resultaten voor België daalt in alle landen het armoederisico wanneer de annuïteitsmethode wordt toegepast met onveranderde armoedelijn (paneel B) – gemiddeld met zo'n 2 procentpunten. Deze daling is echter niet in alle landen even sterk, ze varieert van 0,1 procentpunt in Finland tot bijna 4 procentpunten in Cyprus. Dit betekent dat in Finland de mensen met een risico op inkomensarmoede doorgaans een lager netto vermogen bezitten dan de mensen met een risico op inkomensarmoede in de andere landen. Eerder onderzoek toonde al aan dat hoewel de Scandinavische landen een lage ongelijkheid in equivalente netto beschikbare inkomens hebben, zij dat combineren met een zeer hoge netto vermogensongelijkheid (Pfeffer & Waitkus, 2021; Skopek, Buchholz, & Blossfeld, 2014). Paneel C toont dat wanneer de armoedelijn wordt aangepast het armoederisico doorgaans stijgt, zoals we ook al voor België vonden. Er zijn echter een paar uitzonderingen. In Estland, Griekenland en Polen is er zelfs met de aangepaste armoedelijn nog steeds sprake van een daling, al is die relatief klein. Het percentage dubbel armoederisico in de tweedimensionale methode (paneel D) ten slotte varieert van iets minder dan 3% in Oostenrijk tot 12% in Estland. In vergelijking

tot het totaal aantal met een risico op inkomensarmoede (paneel D als percentage van paneel A), hebben minder dan 27% van de mensen met een risico op inkomensarmoede ook een risico op vermogensarmoede in Spanje, terwijl dit oploopt tot meer dan 60% in Finland en Slowakije.

Wanneer we focussen op de rankschikking van de landen zien we dat die relatief gelijkaardig is in de verschillende methodes: zo heeft Oostenrijk een laag armoederisico in elk van de methodes en scoren Estland, Italië en Ierland steeds slecht. Toch zijn er een aantal verschuivingen op te merken. Zo heeft Spanje bijvoorbeeld een van de hoogste armoederisico's bij het equivalent netto beschikbaar inkomen en de annuïteitsmethode, terwijl het percentage dubbel armoederisico minder dan 6% bedraagt. Voor België zien we dat we bij het armoederisico op basis van het equivalent netto beschikbaar inkomen en de annuïteitsmethode met onveranderde armoedelijn slechts zes landen moeten laten voorgaan, terwijl dat bij de annuïteitsmethode met aangepaste armoedelijn en het dubbel armoederisico respectievelijk acht en negen landen zijn.

Uit tabel 2 bleek dat bepaalde sociodemografische groepen een hoger armoederisico lopen, wat impliceert dat landen waar er meer mensen leven die tot die risicogroepen behoren een hoger armoederisico zouden hebben dan de andere landen. Met andere woorden, de verschillen uit grafiek 4 zouden een gevolg kunnen zijn van verschillen tussen landen in de sociodemografische structuur van hun bevolking. Daarom voeren we voor de laatste analyse van dit hoofdstuk een decompositie uit van het verschil in armoederisico tussen België en elk ander land. Dit is een zogenoemde Oaxaca-Blinder decompositie toegepast op binaire variabelen (zie Fairlie, 2005, voor meer informatie). Elk verschil wordt daarbij opgedeeld in twee componenten: enerzijds het deel van het verschil dat verklaard kan worden door variaties in de sociodemografische karakteristieken en anderzijds het overige onverklaarde deel. Tabel 3 geeft eerst en vooral opnieuw voor alle landen de armoederisico's voor inkomen, de annuïteitmethode met onveranderde en aangepaste armoedelijn en het dubbel armoederisico (zelfde cijfers als in grafiek 4). Daarnaast toont hij steeds het verschil tussen het armoederisico van het land in kwestie en dat van België ('totaal verschil') en het verschil tussen beide percentages dat verklaard kan worden door variaties in sociodemografische karakteristieken tussen het land in kwestie en België ('verklaard verschil'). Dit cijfer zegt hoe het armoederisico in elk van de landen zou veranderen mocht het dezelfde sociodemografische structuur hebben als België en alle andere factoren constant worden gehouden. We controleren hier voor dezelfde karakteristieken die in tabel 2 werden bestudeerd, namelijk leeftijd, geslacht, scholing, arbeidsmarktstatus, migratieachtergrond,[10] gezinstype en huiseigenaarschap. Het verklaard verschil wordt ook uitgedrukt als percentage van het totaal verschil.

Figuur 4. Armoederisico's in EU-landen per meetmethode.



Noot: Landen zijn steeds per methode gerangschikt van laag naar hoog armoederisico. De waarde van de eigen woning is niet inbegrepen in het netto vermogen.

Bron: Eigen berekeningen op basis van HFCS wave 2 en EUROMOD.

Over het algemeen vinden we drie soorten resultaten. De resultaten die het gemakkelijkst te interpreteren zijn, zijn die welke tussen 0 en 100% van het totale verschil verklaren. Deze vinden we terug bij zowel risico op inkomensarmoede alsook de andere drie methodes voor Finland, Ierland en Slovenië (hoewel in sommige gevallen niet statistisch significant). Bij risico op inkomensarmoede worden eveneens de verschillen tussen België en respectievelijk Portugal en Spanje deels verklaard door verschillen in sociodemografische karakteristieken. Bij de annuïteitsmethode met onveranderde armoedelijn komen daar ook nog de verschillen met Griekenland en Italië bij. Wanneer de annuïteitsmethode met aangepaste armoedelijn wordt toegepast, is dit naast de bovenstaande drie enkel het geval voor het verschil met Spanje, terwijl bij het dubbel armoederisico de verschillen met Italië en Portugal deels verklaard worden door sociodemografische karakteristieken. Een tweede groep resultaten zijn die met een percentage hoger dan 100% of met andere woorden waar de waarde voor het verklaard verschil groter is dan die voor het totaal verschil. Dit betekent dat enkel en alleen op basis van de verschillen in sociodemografische structuur van de bevolking we voor deze landen een groter verschil hadden verwacht in armoederisico ten opzichte van België. Het feit dat dit niet het geval is, betekent dat er andere factoren spelen die het armoederisico in deze landen verlagen. De resterende groep resultaten geeft negatieve percentages voor het verklaard verschil, wat betekent dat de sociodemografische karakteristieken op zichzelf een kleiner verschil in armoederisico's met België doen vermoeden. Hier speelt het omgekeerde effect als bij de vorige groep: er zijn nog andere verklarende factoren die het armoederisico verhogen. Het is duidelijk dat er een grote variatie zit in de verkregen resultaten – gaande van -1.261% tot 814% – waardoor het moeilijk is om een eenduidige conclusie te trekken.

Wat wel duidelijk is, is dat er andere factoren zijn die hoogstwaarschijnlijk een grotere rol spelen in het verklaren van de landenverschillen in armoederisico's. Denk hierbij met name aan het sociaal en fiscaal beleid, dat niet alleen een impact heeft op het netto beschikbaar inkomen, maar ook het netto vermogen. Publieke pensioenvoorzieningen hebben bijvoorbeeld een impact op de private opbouw van vermogen (Lefebvre & Perelman, 2020) en ook woonbeleid en belastingvoordelen voor onroerend goed drukken een duidelijke stempel op de landenverschillen in vermogensopbouw (Pfeffer & Waitkus, 2021). De regelgeving rond consumentenkrediet en voorwaarden opgelegd door centrale banken rond toegang tot hypothecair krediet zijn uiteraard van belang in het verklaren van verschillen in schuldenopbouw. Ook het onderwijssysteem kan daar een rol in spelen wanneer studenten leningen moeten aangaan om een opleiding te financieren.

Tabel 3. Totaal en verklaard verschil door sociodemografische karakteristieken België versus EU-landen.

	Inkomen			Annuïteit met onveranderde lijn			Annuïteit met aangepaste lijn			Dubbel armoederisico		
België	*14,30*			*12,70*			*16,30*			*7,50*		
Cyprus	*18,50*			*14,60*			*21,00*			*7,00*		
Totaal verschil	4,20		*	1,90		n.s.	4,70		**	-0,50		n.s.
Verklaard verschil	0,20	5%	n.s.	-0,86	-45%	***	0,40	8%	n.s.	-1,69	338%	***
Duitsland	*13,40*			*12,40*			*14,40*			*6,90*		
Totaal verschil	-0,90		n.s.	-0,30		n.s.	-1,90		n.s.	-0,60		n.s.
Verklaard verschil	3,90	-434%	***	3,78	-1261%	***	3,86	-203%	***	2,34	-391%	***
Estland	*26,50*			*22,80*			*25,70*			*12,00*		
Totaal verschil	12,20		***	10,10		***	9,40		***	4,50		***
Verklaard verschil	-0,80	-7%	*	-1,58	-16%	***	-0,33	-4%	n,s,	-1,70	-38%	***
Finland	*7,80*			*7,80*			*8,40*			*5,00*		
Totaal verschil	-6,50		***	-4,90		***	-7,90		***	-2,50		**
Verklaard verschil	-1,88	29%	***	-2,01	41%	***	-2,54	32%	***	-1,31	52%	***
Frankrijk	*10,20*			*9,60*			*10,40*			*3,40*		
Totaal verschil	-4,10		***	-3,10		***	-5,90		***	-4,10		***
Verklaard verschil	9,65	-235%	***	9,48	-306%	***	10,87	-184%	***	7,46	-182%	***
Griekenland	*15,90*			*14,50*			*15,80*			*7,70*		
Totaal verschil	1,60		n.s.	1,80		n.s.	-0,50		n.s.	0,20		n.s.
Verklaard verschil	3,12	195%	***	1,34	75%	***	3,76	-752%	***	0,30	150%	n.s.
Hongarije	*17,40*			*15,50*			*18,20*			*7,90*		
Totaal verschil	3,10		**	2,80		**	1,90		n.s.	0,40		n.s.
Verklaard verschil	-4,03	-130%	***	-4,50	-161%	***	-4,00	-211%	***	-3,40	-851%	***
Ierland	*22,60*			*20,00*			*23,90*			*10,70*		
Totaal verschil	8,30		***	7,30		***	7,60		***	3,20		**
Verklaard verschil	2,62	32%	***	2,20	30%	***	2,65	35%	***	0,28	9%	n.s.
Italië	*19,50*			*17,90*			*19,80*			*10,00*		

	Inkomen			Annuïteit met onveranderde lijn			Annuïteit met aangepaste lijn			Dubbel armoederisico		
Totaal verschil	5,20		***	5,20		***	3,50		***	2,50		**
Verklaard verschil	5,62	108%	***	3,67	71%	***	6,51	186%	***	2,00	80%	***
Luxemburg	*12,80*			*9,50*			*17,70*			*4,60*		
Totaal verschil	-1,50		n.s.	-3,20		**	1,40		n.s.	-2,90		**
Verklaard verschil	3,98	-265%	***	4,60	-144%	***	5,25	375%	***	1,71	-59%	**
Oostenrijk	*7,40*			*6,30*			*9,30*			*2,70*		
Totaal verschil	-6,90		***	-6,40		***	-7,00		***	-4,80		***
Verklaard verschil	0,94	-14%	n.s.	0,74	-12%	n.s.	0,75	-11%	n.s.	-0,07	1%	n.s.
Polen	*16,40*			*12,70*			*16,20*			*6,50*		
Totaal verschil	2,10		n.s.	0,00		n.s.	-0,10		n.s.	-1,00		n.s.
Verklaard verschil	-1,25	-59%	*	-2,53	n.a.	***	-0,81	814%	n.s.	-2,29	229%	***
Portugal	*17,90*			*15,30*			*19,00*			*9,40*		
Totaal verschil	3,60		**	2,60		*	2,70		*	1,90		n.s.
Verklaard verschil	3,03	84%	***	2,15	83%	***	3,97	147%	***	1,26	66%	**
Slovenië	*8,30*			*6,40*			*9,50*			*3,90*		
Totaal verschil	-6,00		***	-6,30		***	-6,80		***	-3,60		***
Verklaard verschil	-0,86	14%	n.s.	-1,54	24%	***	-0,12	2%	n.s.	-1,70	47%	***
Slowakije	*14,80*			*14,50*			*15,50*			*9,10*		
Totaal verschil	0,50		n.s.	1,80		n.s.	-0,80		n.s.	1,60		n.s.
Verklaard verschil	-3,09	-618%	***	-3,98	-221%	***	-2,55	319%	***	-3,30	-206%	***
Spanje	*21,00*			*17,40*			*24,00*			*5,60*		
Totaal verschil	6,70		***	4,70		***	7,70		***	-1,90		n.s.
Verklaard verschil	2,15	32%	***	0,76	16%	n.s.	2,88	37%	***	0,04	-2%	n.s.

Noot: Landen zijn alfabetisch gerangschikt. n.s.=niet significant, *=significant op 10%, **=significant op 5%, ***= significant op 1%. Waarde van de eigen woning is niet inbegrepen in het netto vermogen.

Bron: Eigen berekeningen op basis van HFCS wave 2 en EUROMOD.

7. Samenvatting en conclusie

Een van de grootste beperkingen van de manier waarop onderzoekers doorgaans het armoederisico meten – en vergelijken over landen heen – is dat ze alleen naar het equivalent netto beschikbaar inkomen kijken. Ze maken daarbij abstractie van het feit dat gezinnen aanzienlijke vermogens kunnen bezitten, bijvoorbeeld spaargelden die hen kunnen helpen om periodes met een lager inkomen te bufferen. Tegelijkertijd wordt er doorgaans onvoldoende rekening gehouden met schulden die sterk kunnen wegen op wat gezinnen daadwerkelijk met hun inkomen (en vermogen) kunnen doen. Er zijn daarom steeds meer onderzoekers die opteren om in indicatoren van armoederisico, en meer algemeen van levensstandaard, rekening te houden met zowel het equivalent netto beschikbaar inkomen als de vermogens en schulden van gezinnen. Dat is ook belangrijk voor internationale vergelijkingen omdat gezinnen in sommige landen hogere netto vermogens hebben dan in andere. De Belgische gezinnen bijvoorbeeld bezitten een van de hoogste mediane netto vermogens in de Eurozone (Kuypers & Marx, 2020).[11] Bovendien is het netto vermogen minder ongelijk verdeeld dan in vele andere landen (hoewel nog steeds veel ongelijker dan het equivalent netto beschikbaar inkomen).

In dit hoofdstuk stelden we ons drie vragen. Is er meer of minder risico op armoede wanneer vermogens en schulden worden meegenomen? Wie loopt er het grootste risico om arm te zijn/worden? Zijn deze patronen gelijk in alle landen of bestaan er significante verschillen? De belangrijkste bevindingen zijn de volgende.

Ten eerste, het aantal mensen met een armoederisico is duidelijk afhankelijk van op welke manier vermogens en schulden in rekening worden gebracht. Wanneer ze worden meegenomen via een annuïteit, d.w.z. een fictief jaarlijks bedrag waarbij er niets overblijft bij overlijden, resulteert dit in een lager armoederisico bij een onveranderde armoedelijn. Echter bij een volledig relatieve benadering zou de armoedelijn ook mee aangepast worden en dan is er doorgaans sprake van een stijging of in het beste geval stagnatie van het armoederisico (voor ouderen en algemeen voor Estland, Griekenland en Polen). Dit komt voornamelijk doordat het netto vermogen een stuk ongelijker verdeeld is dan het equivalent netto beschikbaar inkomen. In de tweedimensionale methode zagen we dat een relatief groot aandeel van de mensen met een risico op inkomensarmoede geen risico op vermogensarmoede lopen, maar dat tegelijkertijd ook wel wat gezinnen niet in de armoederisicostatistieken voorkomen, maar weinig of niets hebben om op terug te vallen. De meest kwetsbaren zijn echter zij die risico lopen op zowel inkomens- als vermogensarmoede en dit omhelst 6 à 7,5% in België, en in de andere EU-landen tussen de 3 en 12%. In alle methodes maakt het uit of de waarde van de eigen woning al dan niet wordt meegeteld in het netto vermogen. In de analyses maakten we meestal gebruik van de definitie zonder de eigen woning omdat die het dichtst aansluit bij hoe het sociaal beleid omgaat met het vermogen (Marchal e.a., 2021).

De Belgische gezinnen bezitten een van de hoogste mediane netto vermogens in de Eurozone.

Ten tweede, in alle methodes daalt het risico op armoede bij ouderen aanzienlijk wanneer rekening wordt gehouden met vermogens en schulden. Bij kinderen blijft het armoederisico echter hoog. De risicogroepen die we traditioneel terugvinden bij inkomen komen grotendeels ook naar voren bij de methodes die vermogens en schulden opnemen, met name personen geboren in een ander niet-EU-land, werklozen en andere inactieven, alleenstaande ouders, laagopgeleiden en huurders. Voor die laatste is het dus niet zo dat ze het gebrek aan een eigen woning compenseren door het bezit van hogere spaargelden of andere beleggingen. Werknemers tewerkgesteld in sectoren die zwaar werden getroffen door de COVID-19-crisis (horeca en kunstsector) lopen significant meer kans op een dubbel armoederisico dan werknemers in andere sectoren.

Ten derde, binnen Europa bestaat er heel wat variatie in armoederisico's en de impact van vermogens en schulden op de armoederisico-indicatoren. Toch blijft de landenrangschikking min of meer intact en verandert de relatieve positie van België ten opzichte van de andere landen niet erg drastisch. Hoewel België een land is waar private netto gezinsvermogens comparatief hoog liggen en relatief gelijk verspreid zijn, vertaalt zich dit niet in een substantieel gunstiger beeld op vlak van armoederisico. België blijft een middelmatige positie innemen, zeker als we dit zien tegen de achtergrond van onze hoge overheidsuitgaven en sterk uitgebouwde welvaartsstaat. Toch zijn er ook beperkte verschuivingen op te merken in de landenrangschikking. Spanje heeft bijvoorbeeld een van de hoogste risico's op inkomensarmoede, maar een relatief laag percentage dubbel armoederisico.

Ten slotte, wanneer we nagaan in hoeverre verschillen in sociodemografische structuur van de bevolking variaties in de armoederisico's kunnen verklaren, vinden we zeer uiteenlopende resultaten. Het is duidelijk dat er gezocht moet worden naar andere factoren die hoogstwaarschijnlijk een grotere rol spelen. Hierbij denken we bijvoorbeeld aan publieke pensioenvoorzieningen, woonbeleid, fiscale aftrekken en regelgeving rond krediet.

Kortom, rekening houden met vermogens en schulden heeft dus wel degelijk een belangrijk effect op armoederisico-indicatoren, met name binnen landen, maar soms ook op verhoudingen tussen landen. Onze analyse toont duidelijk het belang aan om rekening te houden met deze zaken in onderzoek naar armoederisico en meer algemeen bij verdelingsvraagstukken. Op vlak van het begrijpen van landenverschillen blijft er echter nog veel werk te doen.

Er zijn ook enige beleidsimplicaties. Het incorporeren van vermogens en schulden in de meting van het armoederisico kan helpen om de groepen te identificeren die het meeste nood hebben aan (extra) bescherming. Een grotere doelgerichtheid in sociale uitgaven zou kunnen worden bereikt door het breder uitvoeren van vermogenstoetsen, die overigens vaak al bestaan in de minimuminkomensbescherming (Marchal e.a., 2021). Dergelijke vermogenstoetsing brengt echter het risico met zich mee dat vermogensopbouw onder mensen met lage inkomens wordt ontmoedigd. Daarom blijft het van cruciaal belang te begrijpen waarom bepaalde huishoudens er niet in slagen om financiële buffers op te bouwen.

Referenties

Assal, E.-M., Derboven, J., Rongé, Z., Vanderkelen, J., Van Houtven, S., & Vanheukelom, T. (2020). *EUROMOD Country report Belgium 2017-2020.* EUROMOD, University of Essex.

Balestra, C., & Tonkin, R. (2018). *Inequalities in household wealth across OECD countries. Evidence from the OECD wealth distribution database.* OECD Statistics Working Paper 2018/01, Paris: OECD Publishing.

Brandolini, A., Magri, S., & Smeeding, T. (2010). Asset-based measurement of poverty. *Journal of Policy Analysis and Management, 29*(2), 267-284.

Caner, A., & Wolff, E. N. (2004). Asset poverty in the United States, 1984-99: Evidence from the Panel Study of Income Dynamics. *Review of Income and Wealth, 50*(4), 493-518.

Cowell, F., & Van Kerm, P. (2015). Wealth inequality: A survey. *Journal of Economic Surveys, 29*(4), 671-710.

D'Ambrosio, C., Frick, J.R., & Jäntti, M. (2009). Satisfaction with life and economic well-being: Evidence from Germany. *Schmollers Jahrbuch: Journal of Applied Social Science Studies / Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, 192*(2), 283-295.

Decoster, A., Van Lancker, W., Vanderkelen, J., & Vanheukelom, T. (2020). *Sociaal-economische kenmerken van werknemers en zelfstandigen in sectoren getroffen door de lockdown.* COVIVAT Beleidsnota 3. Leuven/Antwerpen: KU Leuven & Universiteit Antwerpen.

Fairlie, R.W. (2005). An extension of the Blinder-Oaxaca decomposition technique to logit and probit models. *Journal of Economic and Social Measurement, 30*(4), 305-316.

Fessler, P., & Schürz, M. (2018). *The functions of wealth: Renters, owners and capitalists across Europe and the United States.* Working Paper No.223. Vienna: Oesterreichische Nationalbank.

Fitch, C., Hamilton, S., Basset, P., & Davey, R. (2011). The relationship between personal debt and mental health: a systematic review. *Mental Health Review Journal, 16*(4), 153-166.

Galluser, D., & Krapf, M. (2022). Joint income-wealth inequality: Evidence from Lucerne tax data. *Social Indicators Research, 163*, 251-295.

Haveman, R., & Wolff, E.N. (2004). The concept and measurement of asset poverty: Levels, trends and composition for the U.S., 1983-2001. *Journal of Economic Inequality, 2*(2), 145-169.

Headey, B., & Wooden, M. (2004). The effects of wealth and income on subjective well-being and ill-being. *The Economic Record, 80*(S1), S24-S33.

Headey, B., Muffels, R., & Wooden, M. (2008). Money does not buy happiness: Or does it? A reassessment based on the combined effects of wealth, income and consumption. *Social Indicators Research, 87*(1), 65-82.

Horemans, J., Kuypers, S., Marchal, S., & Marx, I. (2020). *De kwetsbare werkende. Een profielschets van armoede en financiële bestaanszekerheid bij werkende Belgen.* COVIVAT Beleidsnota 4, Leuven/Antwerpen: KU Leuven & Universiteit Antwerpen.

Keister, A. (2000). *Wealth in America: Trends in wealth inequality.* New York: Cambridge University Press.

Keister, L.A., & Lee, H.Y. (2017). The double one percent: Identifying an elite and a super-elite using the joint distribution of income and net worth. *Research in Social Stratification and Mobility, 50*, 1-12.

Killewald, A., Pfeffer, F.T., & Schachner, J.N. (2017). Wealth inequality and accumulation. *Annual Review of Sociology, 43*, 379-404.

Kuypers, S., & Marx, I. (2018). Estimation of joint income-wealth poverty: A sensitivity analysis. *Social Indicators Research, 136*(1), 117-137.

Kuypers, S., & Marx, I. (2020). *De verdeling van de vermogens en schulden in België. Een actualisering op basis van de derde golf van het HFCS.* CSB Bericht 20/02, Antwerpen: Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck, Universiteit Antwerpen.

Kuypers, S., & Marx, I. (2021). Poverty in the EU using augmented measures of financial resources: the role of assets and debt. *Journal of European Social Policy, 31*(5), 496-516.

Kuypers, S., Boone, J., Derboven, J., Figari, F., & Verbist, G. (2020). Enhancing microsimulation analysis of wealth-related policies in EUROMOD. *International Journal of Microsimulation, 13*(3), 5-26.

Kuypers, S., Figari, F., & Verbist, G. (2021a). Redistribution in a joint income-wealth perspective. A cross-country analysis. *Socio-Economic Review, 19*(3), 929-952.

Kuypers, S., Figari, F., & Verbist, G. (2021b). *Redistribution in a joint income-wealth perspective: A comparison across 16 countries.* OECD Social, Employment and Migration Working Paper No.257, Paris: OECD Publishing.

Kuypers, S., Marx, I., Nolan, B., & Palomino, J.C. (2022). Lockdown, earnings losses and household asset buffers in Europe. *Review of Income and Wealth, 68*(2), 428-470.

Lefebvre, M., & Perelman, S. (2020). Public pension wealth and household asset holdings: new evidence from Belgium. *Journal of Pension Economics and Finance, 19*(3), 309-322.

Marchal, S., Kuypers, S., Marx, I., & Verbist, G. (2021). But what about that nice house you own? The impact of asset tests in minimum income schemes in Europe: an empirical exploration. *Journal of European Social Policy, 31*(1), 44-61.

McKernan, S.-M., Ratcliffe, C., & Williams Shanks, T. (2012). Is poverty incompatible with asset accumulation? In: P.N. Jefferson, *The Oxford Handbook of the Economics of Poverty* (pp. 463-493). Oxford: Oxford University Press.

Peichl, A., & Pestel, N. (2013). Multidimensional affluence: theory and applications to Germany and the US. *Applied Economics, 45*(32), 4591-4601.

Pfeffer, F.T., & Waitkus, N. (2021). The wealth inequality of nations. *American Sociological Review, 86*(4), 567-602.

Sherraden, M. (1991). *Assets and the poor. A new American welfare policy.* Armonk, New York: M.E. Sharpe Inc.

Skopek, N., Buchholz, S., & Blossfeld, H.-P. (2014). National patterns of income and wealth inequality. *International Journal of Comparative Sociology, 55*(6), 463-488.

Spilerman, S. (2000). Wealth and stratification processes. *Annual Review of Sociology, 26*(1), 497-524.

Weisbrod, B.A., & Hansen, W. L. (1968). An income-net worth approach to measuring economic welfare. *American Economic Review, 58*(5), 1315-1329.

Noten

1. Verschillen in behoeften bestaan door verschillen in gezinsgrootte en -samenstelling. Enerzijds zijn er schaalvoordelen verbonden aan samenwonen en anderzijds hebben meer mensen meer middelen nodig, maar dit verschilt voor volwassenen en kinderen. We hanteren de 'modified OECD'-schaal waarbij de eerste volwassene meetelt voor 1, elke extra volwassene (vanaf 14 jaar) voor 0,5 en elk kind (onder de 14 jaar) voor 0,3. De som van deze cijfers is de equivalentieschaal en het netto beschikbaar gezinsinkomen wordt hierdoor gedeeld.
2. Deze cijfers verwijzen naar bruto inkomens in plaats van netto beschikbare inkomens, de overlap aan de onderkant is echter groot tussen beide verdelingen aangezien de armsten weinig of geen belastingen betalen.
3. De levensverwachting is in onze berekeningen afhankelijk van leeftijd en geslacht (cijfers van Eurostat). Uiteraard hangt de levensverwachting ook samen met het inkomen en vermogen – rijkere mensen leven gemiddeld langer – maar hiervoor zijn op dit moment geen cijfers beschikbaar die vergelijkbaar zijn tussen landen.

4. In de analyses hier worden alle vermogenscomponenten op dezelfde manier behandeld bij de berekening van de annuïteit. Het is echter ook mogelijk om bv. een andere interestvoet toe te passen op vastgoed, financiële vermogens en schulden (zie bv. Gallusser & Krapf, 2022). Dit heeft echter geen significante impact op armoede-indicatoren (Kuypers & Marx, 2018).
5. De periode van drie maanden werd initieel gemotiveerd door te stellen dat het overbruggen van inkomensarmoede met name relevant is in het geval van werkloosheid en de gemiddelde werkloosheidsduur was in de Verenigde Staten voor de financiële crisis van 2007 ongeveer drie maanden (Caner & Wolff, 2004), de plaats en periode waarvoor de eerste van dit soort studies werden uitgevoerd. Hoewel de gemiddelde werkloosheidsduur in Europa vaak langer is, is er tegelijkertijd ook minder nood aan overbrugging dan in de VS door betere publieke voorzieningen inzake werkloosheidsuitkeringen. Hoewel de relevante periode mogelijk dus anders is in de Europese context, blijven de meeste studies toch de periode van drie maanden hanteren. In dit hoofdstuk volgen we deze strategie omdat de keuze voor een andere periode evengoed arbitrair is en er op deze manier gemakkelijk vergeleken kan worden met de resultaten van andere studies.
6. Het inkomen uit sociale uitkeringen wordt ook bevraagd in de HFCS, maar is onderhevig aan onderrapportering. We hebben ervoor gekozen om het maximum van de gesimuleerde en geobserveerde sociale uitkeringen te nemen. Bij het simuleren van het leefloon wordt er rekening gehouden met een non-take-upcorrectie (op basis van het verschil tussen het aantal officiële leefloontrekkenden en het aantal gesimuleerde rechthebbenden wordt er random een non-take-up toegewezen, zie Assal, Derboven, Rongé, Vanderkelen e.a., 2020, voor meer informatie).
7. Kinderen zijn niet opgenomen in deze analyse omdat er voor hen multicollinearitei is tussen de variabelen voor leeftijd, scholing en arbeidsmarktstatus. Dit betekent dat deze variabelen te sterk gecorreleerd zijn met elkaar (scholingsniveau en arbeidsmarkstatus worden immers volledig bepaald door de respectieve leeftijd). Hierdoor kan er geen betrouwbaar statistisch effect worden geschat voor deze variabelen wanneer kinderen worden meegenomen. De kwetsbaarheid van kinderen werd echter al duidelijk in grafieken 1 en 2.
8. De categorieën van licht, middelzwaar en zwaar getroffen sectoren volgen de opdeling van Decoster, Van Lancker, Vanderkelen, & Vanheukelom (2020). Onder de licht getroffen sectoren vallen landbouw, informatie & communicatie, financiële activiteiten en verzekeringen, onderwijs, openbaar bestuur en zorg. Onder de middelzwaar getroffen sectoren vallen vervoer en opslag, handel, bouw, industrie, immo, vrije beroepen, wetenschappelijke activiteiten en administratieve en ondersteunende diensten. De kunst- en horecasector vallen onder de zwaar getroffen sectoren.
9. De percentages voor inkomensarmoederisico op basis van HFCS wijken licht af van de officiële Eurostatcijfers. Dit heeft te maken met het feit dat de armoedelijn anders is als ze berekend wordt op de gesimuleerde netto beschikbare inkomens vanuit de HFCS (zie tabel 1). De verschillende armoedelijn is te wijten aan het feit dat de onderliggende inkomens uit een andere enquête komen (EU-SILC versus HFCS), dat de inkomens van 2013 worden uitgedrukt in prijzen van 2017 alsook dat de netto beschikbare inkomens voor de analyses hier worden gesimuleerd in EUROMOD en voor de Eurostatcijfers gebaseerd zijn op de enquêtes zelf (zie ook Assal e.a., 2020 voor een vergelijking van armoederisico op basis van enquêtes en simulaties). De focus ligt hier echter op de vergelijking tussen de verschillende methodes om armoederisico te meten. Deze zijn allemaal gebaseerd op de HFCS en dus volledig vergelijkbaar met elkaar.
10. Voor Spanje is het niet mogelijk te controleren voor migratieachtergrond.
11. Internationale vergelijkingen worden wel vertekend door de wijze waarop vermogens worden gemeten, te weten via enquêtes bij private gezinnen. In Nederland bijvoorbeeld wordt meer vermogen aangehouden in collectieve vehikels zoals pensioenfondsen. Men beschikt over trekkingsrechten wanneer men op pensioen gaat, maar het vermogen is niet in private handen. Het feit dat tweede- en derdepijlerpensioenen minder uitgebouwd zijn in ons land, maar evengoed in een aantal Zuid-Europese landen, verklaart mogelijk waarom de gemeten vermogens daar relatief hoog liggen.

Hoofdstuk 3.

Is sport voor allen ook sport door allen?

Onderzoek naar sportdeelname en sociale stratificatie in Vlaanderen 1969-2019

Jeroen Scheerder & Erik Thibaut

1. Inleiding

Al meer dan een halve eeuw voert de Vlaamse overheid een actief sportstimuleringsbeleid. Conform de strategische basislijnen die op het einde van de vorige eeuw in het *Strategisch Plan voor Sportend Vlaanderen* geformuleerd werden, staat in de sportbeleidsvoering de ambitie centraal om zoveel mogelijk mensen in Vlaanderen op een zo regelmatig en kwalitatief mogelijke manier aan sport te laten doen (Vlaamse overheid, 1997). Intussen zijn de beleidsdoelstellingen verder uitgebreid en streeft men ernaar iedereen in Vlaanderen levenslang te laten sporten en bewegen, in een vereniging en/of in een anders- of niet-georganiseerde context. Met zo velen als mogelijk beter en lang(er) fysiek actief zijn, zo zouden we het beleidsprogramma van de Vlaamse minister van Sport summier kunnen verwoorden (Vlaamse Regering, 2019). Als legitimatie voor de publieke middelen die in sport worden geïnvesteerd, wordt niet alleen gerefereerd aan de fysieke voordelen die een medisch en ethisch verantwoorde beoefening van sport met zich meebrengt. Steeds meer wordt benadrukt dat het actief participeren in sport en andere vormen van beweegcultuur ook een meerwaarde oplevert op sociaal en mentaal vlak (zie bijvoorbeeld Bailey, Cope, & Parnell, 2015; Eigenschenk, Thomann, McClure, Davies e.a., 2019; Garcia-Falgueras, 2015). Ook maatschappelijke cohesie en sociale inclusie zijn van beleidsbelang (Vandermeerschen, Meganck, Seghers, Vos e.a., 2017).

Vlaanderen kan als een van de Sport voor Allen-pioniers in Europa worden aangezien. In 1975 werd in Brussel door de toenmalige sportministers van de lidstaten van de Raad van Europa het Sport voor Allen-charter ondertekend (Council of Europe, 1977). Dit handvest stipuleert dat elke burger het recht heeft op actieve sportbeoefening en dat het aan de overheid is om dit recht financieel te ondersteunen en (infra)structureel mee mogelijk te maken. Het Sport voor Allen-beleid heeft tot doel om sportieve lichaamsbeweging toegankelijk te maken voor een breed publiek enerzijds, opdat de positieve effecten van sportbeoefening op het vlak van gezondheid en integratie nagestreefd

zouden worden anderzijds. Deze Sport voor Allen-beweging moet gesitueerd worden in een algemeen streven naar democratisering in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw. Hierbij was het de bedoeling om alle lagen van de bevolking inspraak en toegang te geven tot zoveel mogelijk domeinen, zowel op het vlak van vrijetijd (cultuur, sport, toerisme, ...) als andere basisdiensten (onderwijs, welzijn, ...) (Schramme, 2020).

De vraag of het Sport voor Allen-beleid na een vijftigjarig bestaan zijn doelstellingen heeft weten te realiseren, vergt een genuanceerd antwoord. Een belangrijke realisatie is zonder meer dat in de landen die een actief breedtesportbeleid voeren, de algemene sportparticipatiegraad opvallend is toegenomen (zie ook Hoekman, Breedveld, & Kraaykamp, 2016; Scheerder, Vandermeerschen e.a., 2011; Scheerder & Thibaut 2021a). Meer mensen dan ooit tevoren komen op een actieve manier gedurende hun vrije tijd met sport in contact. Een fysiek actief leven is niet alleen een recht, het blijkt voor velen ook de standaard.

Het valt evenwel op dat de popularisering van de sport- en beweegparticipatie zich niet in dezelfde mate binnen de samenleving manifesteert. Bepaalde sociale groepen blijken over- dan wel ondervertegenwoordigd te zijn in de deelnamecijfers. Gratton en Taylor (2000) wijzen erop dat deze ongelijke participatie een vorm van 'marktfalen' is. Zij argumenteren ook dat in West-Europese samenlevingen deze ongelijkheid in actieve sportbeoefening niet als 'billijk' of 'sociaal aanvaardbaar' wordt gepercipieerd, en dat het dus tot het takenpakket van de overheid behoort om deze sociale discrepanties zo veel mogelijk te corrigeren.

Onderzoek naar de sociale stratificatie van sport en de beoefening ervan kent een relatief sterke traditie, ook in Vlaanderen. Vanaf de tweede helft van de vorige eeuw hebben sociaalwetenschappelijke sport- en beweegonderzoekers zich ingelaten met sociologische thema's als sociale verandering, sociale verschillen, sociale ongelijkheid en sociale inclusie. 'Verschillen' zijn inherent verbonden aan het wezen van de sportpraktijk zelf. Aan de start zo gelijk mogelijk verschijnen om vervolgens aan de meet het verschil te maken, zou een definitie van de moderne sport kunnen zijn. Hoewel deze verschillen tussen professionele sporters veeleer kleiner worden, toont wetenschappelijk onderzoek keer op keer aan dat sociale verschillen en vooral ongelijkheden hardnekkig standhouden binnen de breedtesport.

In deze bijdrage wensen we op basis van empirisch onderzoeksmateriaal te bestuderen (i) hoe de actieve deelname aan sport in Vlaanderen geëvolueerd is gedurende de voorbije vijf decennia, (ii) in welke mate de sportpopularisering voor bepaalde sociale groepen anders verlopen is (sociale uitsluiting), en (iii) of deze evolutie een impact heeft uitgeoefend op de zogenoemde sociale status van sporttakken (sociale verschillen).

2. Methodologie en situering van het onderzoek

2.1 Sportbeoefening en de Studie over de Bewegingsactiviteiten in Vlaanderen (SBV)

Parallel aan het hierboven geschetste Vlaamse sportpromotiebeleid wordt sinds 1969 aan de KU Leuven in het kader van de *Studie over de Bewegingsactiviteiten in Vlaanderen* (SBV) herhaald cross-sectioneel onderzoek gevoerd naar de actieve deelname aan sport tijdens de vrije tijd (zie Scheerder, Vanreusel e.a., 2002; Scheerder, Vandermeerschen, Borgers, Thibaut e.a., 2013; Scheerder & Thibaut, 2021a, 2021b, 2021c; Scheerder & Vanreusel, 2002; Taks, Renson, & Vanreusel, 1991). Dit onderzoek wordt elke tien jaar door middel van een gestandaardiseerde vragenlijst afgenomen bij schoolgaande jongeren (lager en secundair onderwijs) en hun ouders woonachtig in Vlaanderen. Op die manier worden al een halve eeuw op een vergelijkbare manier gegevens verzameld over sportbeoefening, wat in 2019 resulteerde in een representatief staal van 799 schoolgaande kinderen en hun ouders. Dit maakt dat we naast de evolutie van de actieve sportbeoefening ook een empirisch onderbouwd beeld kunnen geven van welke groepen in de Vlaamse samenleving (niet) in vrijetijdssport participeren. Voor meer toelichting bij het opzet van het SBV-onderzoek, de gehanteerde onderzoeksmethode, de steekproeftrekking en de representativiteit ervan, verwijzen we naar de basisrapportering van Scheerder en Thibaut (2021c).

In het SBV-onderzoek worden die mensen als sportbeoefenaar beschouwd die in het jaar van de bevraging één of meerdere keren actief aan sport hebben deelgenomen gedurende hun vrije tijd. Het voordeel van deze laagdrempelige definitie is dat ze toelaat om iedereen die (al is het maar één keer per jaar) aan sport doet mee op te nemen, wat een handig startpunt is om sport vanuit een democratisch oogpunt te analyseren (zie ook Scheerder, Thibaut, & Vos, 2019). Het is immers opvallend dat zelfs bij deze zeer laagdrempelige definitie een op drie Vlamingen niet aan sport doet, zoals aangetoond door Scheerder, Borgers, & Willem (2015). Aangezien we ook zicht hebben op 'hoeveel sport' deze mensen beoefenen (frequentie, lid van een sportclub of niet, enzovoort), kan er nadien een onderscheid gemaakt worden naar deze parameters (zie ook verder in de analyses van deze bijdrage).

Sportbeoefening wordt in de SBV afgebakend als de actieve deelname door een ruim publiek aan bewegingsactiviteiten met een sportief karakter, tijdens de vrije tijd, in een sportieve vrijetijdscontext en zonder een louter utilitair karakter (Scheerder, 2003, p.13-14). 'Actief' omdat het om een vorm van fysieke activiteit dient te gaan die ofwel een minimale fysieke inspanning vergt, ofwel een beroep doet op een specifieke motorische vaardigheid; 'ruim publiek' omdat het zowel over jongeren als ouderen gaat ongeacht geslacht, sociale en etnische afkomst; 'bewegingsactiviteiten met een sportief karakter' omdat het niet alleen over de clubgeorganiseerde sportbeoefening in wedstrijdvorm of met een ander prestatiekenmerk gaat, maar evengoed over de anders- of niet-georganiseerde sportbeoefening; 'in een sportieve vrijetijdscontext' omdat de beoefening ervan in een aangepaste ruimte dient plaats te vinden, met aangepaste uitrusting of met een aangepaste mentale instelling; 'gedurende de vrije tijd' omdat het de niet-professionele sportbeoefening betreft, en dus de sportbeoefening die geen arbeid is; 'zonder een louter utilitair karakter' omdat het niet om fysieke activiteiten gaat die enkel een

instrumenteel nut nastreven, maar die op de eerste plaats lichaamsbeweging of fysiek (wedstrijd)spel impliceren. Deze definitie van sportbeoefening brengt met zich mee dat een niet-gemotoriseerde verplaatsing naar de winkel niet en een boswandeling in aangepaste beweegkledij wél als sportbeoefening wordt beschouwd, dat een fijnmotorische activiteit als darts wél en denksporten als bridge of schaken in onze studie geen sporten zijn, of dat de driekilometerloop tijdens de les lichamelijke opvoeding niet als sport geldt en diezelfde loop op een vakantiedag juist wel.

Hoewel in de SBV-studie bij elke van de tot op heden zes meetpunten dezelfde, ruime definitie van sportbeoefening gehanteerd werd, dient bij de interpretatie van de resultaten voor ogen gehouden te worden dat sport en de beoefening ervan sociaal-culturele producten zijn en dus onderhevig aan maatschappelijke ontwikkelingen. Zo beschouwden respondenten enkele decennia geleden bewegingsactiviteiten als recreatief fietsen en wandelen niet noodzakelijk als volwaardige sporten. De laatste decennia heeft er een toegenomen bewustzijn voor sport plaatsgevonden (Scheerder, Corthouts, & Thibaut, 2021). Corona heeft deze bewustzijnsverandering nog versneld, zoals onder meer aangetoond door het artikel over 'wandelwoede' op Sporza.[1] Daar waar een wandeltocht in een natuurgebied vroeger vaak stiefmoederlijk behandeld werd door de sportsector, krijgt die nu een volwaardige plaats op dé sportberichtgevingswebsite in Vlaanderen, inclusief verwijzingen naar de clubgeorganiseerde sportsector.

2.2 Sociale uitsluiting

Naast een ruime benadering van het concept 'sport', behandelt deze bijdrage ook 'sociale uitsluiting' vanuit een breed oogpunt (zie ook Hoff & Vrooman, 2011). Meer bepaald gaat het in dit hoofdstuk niet alleen over 'armoede', maar over het meer omvattende 'sociale uitsluiting', waarbij gedoeld wordt op het feit dat bepaalde groepen in de samenleving de meerderheid niet meer kunnen bijhouden (op het vlak van sportbeoefening). Concreet focussen we op een brede waaier aan mogelijke drempels die mensen ervaren bij het deelnemen aan sport, die met elkaar interageren (zie ook Europese Commissie, 2000) en een fysiek actieve levenswijze in de weg kunnen staan.

3. Resultaten

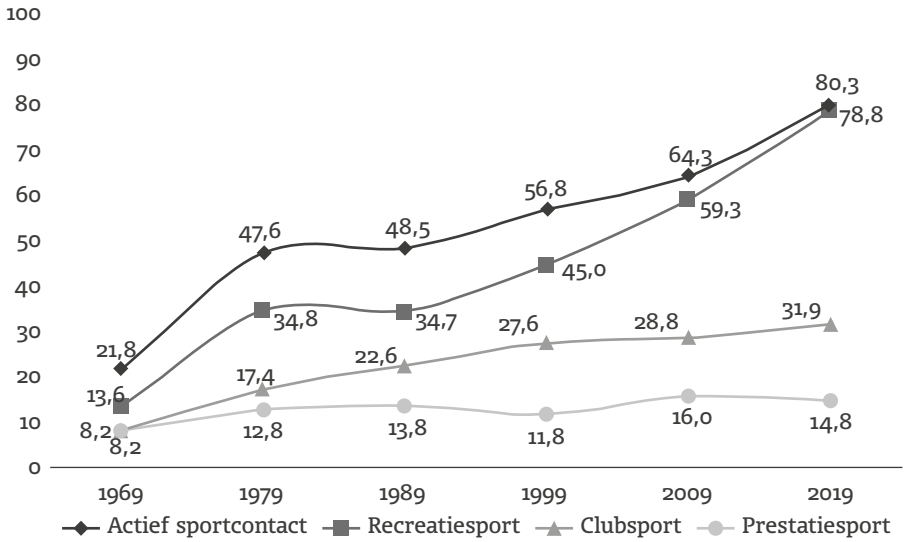
3.1 Hoeveel mensen doen er mee?

Uit figuur 1 blijkt dat het aantal 12- tot en met 75-jarigen in Vlaanderen dat actief in contact komt met vrijetijdssport sterk toegenomen is gedurende de voorbije vijftig jaar. Waar in 1969 één op de vijf Vlamingen aangaf actief te sporten, noteren we anno 2019 een vergelijkbaar percentage, maar ditmaal voor de mensen die niet aan vrijetijdssport deelnemen. Bovendien blijkt vandaag bijna een derde van de Vlaamse bevolking in clubverband aan sport te doen. Dat is eveneens een opvallende toename

in vergelijking met het einde van de jaren zestig. Zowel de algemene als de clubgebonden sportparticipatie hebben de voorbije vijf decennia dus sterk aan populariteit gewonnen. Wel is het duidelijk dat het aandeel van de clubgebonden sportdeelname in het geheel van de sportbeoefening beduidend afgenomen is. Steeds meer mensen zijn dus sportactief buiten sportverenigingsverband. De markante stijging van het aantal mensen dat actief met sport in contact komt gedurende de vrije tijd kan vooral worden toegeschreven op het conto van de recreatiesportbeoefening. Vier vijfde van de sportende Vlamingen geeft immers aan op een recreatieve manier te sporten. Daar staat tegenover dat minder dan een vijfde sport met een prestatiedoel.

We benadrukken dat in deze cijfers geen rekening gehouden wordt met de frequentie van de sportbeoefening of de tijd besteed aan sport. Onderzoek toonde aan dat indien de frequentie van de sportbeoefening of de tijd besteed aan sport wél in rekening worden gebracht – en er dus een bepaald (gezondheidsgerelateerd) criterium inzake frequentie of tijdsbesteding naar voren wordt geschoven – slechts een minderheid van de bevolking sportbeoefenaar is (zie voor Vlaanderen bijvoorbeeld Scheerder, Vos e.a., 2011, Scheerder e.a., 2013, 2015; Scheerder & Thibaut, 2021a, 2021d). Zo becijferden Scheerder en Thibaut (2021d) op basis van de *Vlaamse Sportparticipatie Index* (Scheerder e.a., 2019) en op basis van de beweegnorm van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) – met name minimaal 420 minuten voor kinderen en minimaal 150 minuten voor volwassenen matige tot zware fysieke activiteit per week – dat slechts 7% van de kinderen uit het lager onderwijs, 18% van de kinderen uit het secundair onderwijs, 22% van de 18- tot en met 65-jarige volwassenen en 30% van de 65-plussers als sportactief kunnen worden beschouwd.

Figuur 1. Evolutie van de (club)sportbeoefening bij schoolgaande jongeren (secundair onderwijs) en hun ouders in Vlaanderen, 1969-2019.



Bron: Scheerder & Thibaut (2021a, p.19).

Verschuivingen doorheen de tijd doen zich ook voor wat de sportvoorkeur betreft. Decennialang waren zwemmen en voetbal bij uitstek de twee populairste sporten bij schoolgaande jongeren. Met meer dan een kwart van alle jeugdsporters is voetbal anno 2019 de populairste sporttak, terwijl zwemmen duidelijk aan belang heeft ingeboet. Opvallend is dat het aandeel van typische clubsporten als atletiek, basketbal en volleybal sterk afgenomen is, terwijl niet- of andersgeorganiseerde[2] sporten als loop- en fietssport aan populariteit hebben gewonnen. We merken ook verschillen op tussen jongens en meisjes: sporten die een prominente plaats bekleden in de lijst van meest beoefende sporten zijn dans en paardrijden bij de meisjes en voetbal en Oosterse vechtsporten bij de jongens.

Bij volwassenen bestaat de top vijf intussen volledig uit sporten die in hoofdzaak buiten verenigingsverband gepraktiseerd worden, met loopsport als onmiskenbare koploper, gevolgd door fitness, sportief wandelen, wielertoerisme en sportief fietsen. Gedurende de voorbije decennia hebben clubsporten als voetbal en tennis hun aandeel zowat zien halveren onder sportieve volwassenen. Loopsport blijkt zowel bij mannen als vrouwen de populairste sport. Op zijn beurt is het wielertoerisme zowel bij mannen als vrouwen sterk in opmars.

Samengevat kunnen we stellen dat hoewel veel meer mensen sporten dan vroeger, er nog altijd een aanzienlijk deel van de bevolking is dat niet (voldoende) sport. 'Sport voor Allen' is dus grotendeels een succes, maar er moeten nog steeds stappen gezet worden.

3.2 Wie doet er mee?

Uit het voorgaande weten we dat er almaar meer mensen in contact komen met sport. De vraag stelt zich echter of dit ook voor iedereen geldt.

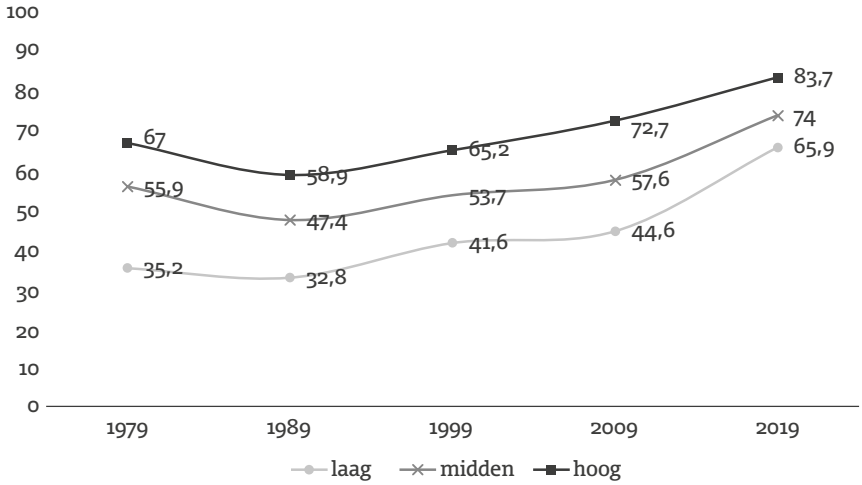
Op basis van ontwikkelingen doorheen de tijd blijkt dat schoolgaande kinderen de voorbije decennia steeds opvallend hogere sportparticipatiecijfers (tussen 85 en 98 procent) kunnen voorleggen dan hun ouders (stijging van 15 naar 79 procent). Hoewel deze volwassenen voor elk meetpunt lager scoren dan jongeren, is duidelijk dat zij een sterke inhaalbeweging hebben gemaakt. Hieruit kunnen we afleiden dat sportbeoefening voor heel wat mensen vandaag als een *life-time* activiteit geldt, terwijl er een halve eeuw geleden nog sprake was van sportbeoefening als een typische 'jongmenselijke activiteit' (zie Rijsdorp, 1957). Ook naar geslacht doet zich een opvallende verschuiving voor: waar tussen schoolgaande jongens en meisjes de voorbije decennia geen noemenswaardige verschillen inzake het actieve sportcontact konden worden vastgesteld, blijkt tussen volwassen mannen en vrouwen tot en met het einde van de vorige eeuw sprake te zijn van een significant geslachtsverschil. Sinds 2009 noteren we evenwel een genderpariteit. In het actief in contact komen met sport zien we vandaag

De actieve deelname aan vrijetijdssport vertoont een sociaal gelaagd patroon.

dus geen verschil meer tussen mannen en vrouwen. Dat neemt niet weg dat in functie van bijvoorbeeld de tijd besteed aan sportbeoefening of het organisatorische verband waarin gesport wordt er nog steeds opvallende verschillen naar geslacht en leeftijd geregistreerd worden (zie Scheerder & Thibaut, 2021a, 2021b).

De resultaten weergegeven in figuur 2 bieden een antwoord op de vraag in welke mate laag-, midden- en hoogopgeleiden verschillen in sportparticipatiegraad (actief sportcontact) laten optekenen, alsook hoe deze verschillen doorheen de tijd evolueren. We kunnen vaststellen dat voor elke jaargang van het onderzoek de actieve deelname aan vrijetijdssport een sociaal gelaagd patroon vertoont. Meer bepaald participeert onder hoogopgeleiden een relatief groter aandeel in sport. Ook voor het meest recente meetpunt anno 2019 merken we een duidelijk verschil op in het voordeel van hoogopgeleiden, al is tegelijkertijd duidelijk dat de kloof tussen de opleidingsniveaus verkleint.

Figuur 2. Evolutie van het actief sportcontact naar opleidingsniveau bij volwassenen in Vlaanderen, 1979-2019.

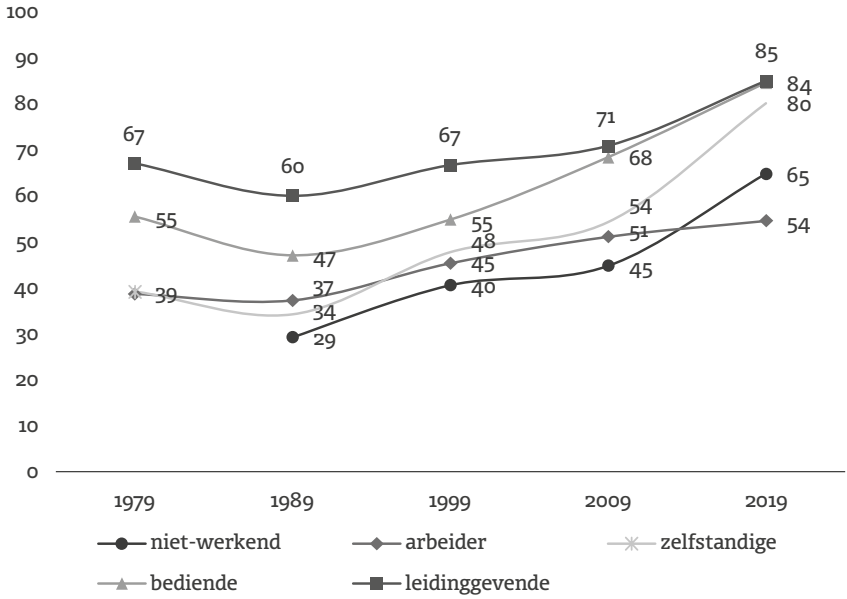


Bron: Scheerder & Thibaut, 2021b

Van een sociaal stratificatiepatroon is eveneens sprake als we de sportbeoefening uitzetten in functie van de socio-professionele status die iemand bekleedt. Uit figuur 3 blijkt dat de sportdeelname van leidinggevenden en bedienden hoger ligt dan die van arbeiders en niet-werkenden. Anno 2019 blijken ook zelfstandigen en niet-werkenden beduidend sportactiever te zijn dan arbeiders. Voor het duiden van deze verschillen worden er in de literatuur meerdere theorieën voorgesteld. Zo lijkt het waarschijnlijk dat zelfstandigen doorgaans een hoger 'consumptiekapitaal' (i.e. hoger diploma en/of ondersteunende omgeving) hebben om aan sport te doen dan arbeiders (Bourdieu, 1979, 1986), terwijl niet-werkenden meer tijd beschikbaar hebben (Becker, 1965). Net als bij de analyse betreffende de socio-educatieve status (zie eerder) kan worden vastgesteld

dat het verschil tussen de beroepsgroepen kleiner geworden is. Een opvallende uitzondering hierop vormt de evolutie van de sportparticipatie bij arbeiders. Arbeiders zien hun sportparticipatiegraad niet enkel stagneren ten aanzien van vorige meetpunten, maar hierdoor ook sterker afwijken van de andere beroepsgroepen. De sportdeelnamekloof tussen arbeiders en niet-arbeiders neemt met andere woorden toe.

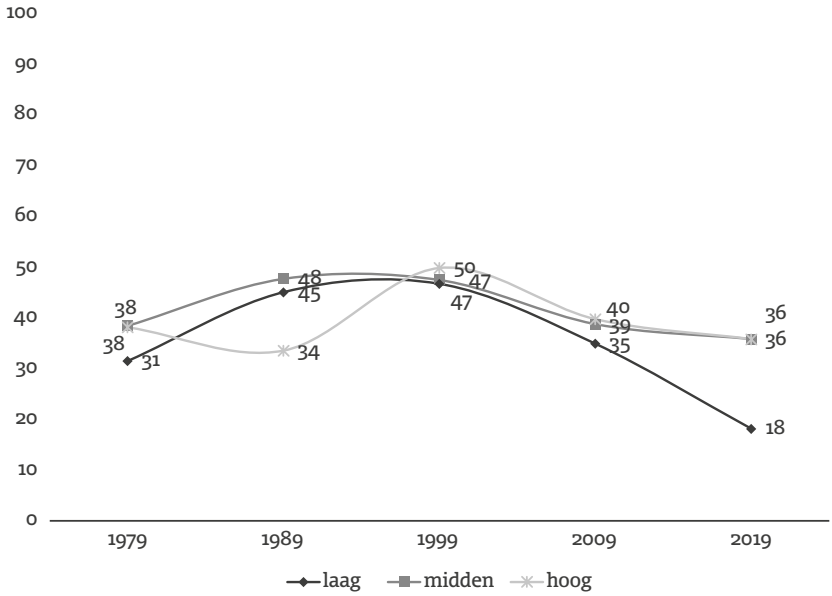
Figuur 3. Evolutie van het actief sportcontact naar beroepstoestand bij volwassenen in Vlaanderen, 1979-2019.



Bron: Scheerder & Thibaut, 2021b

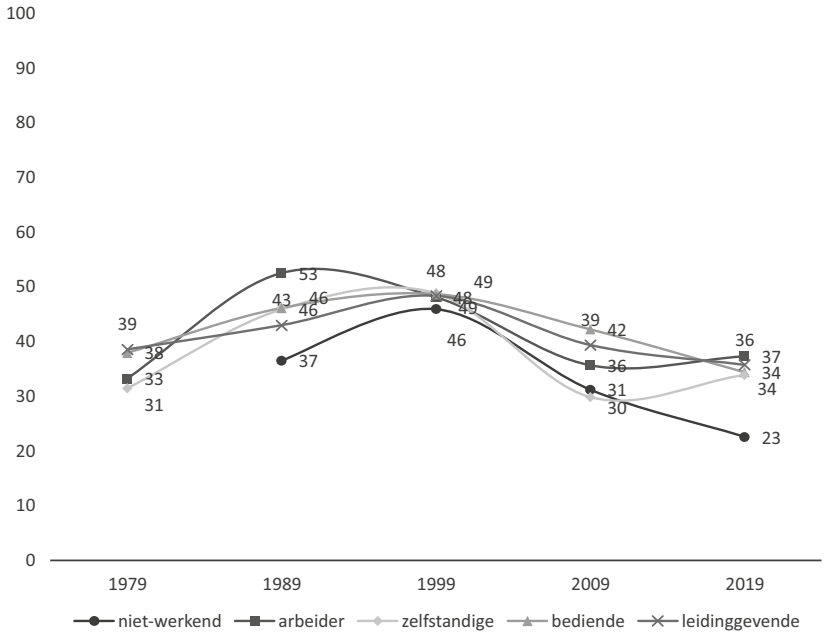
In de bovenstaande analyses naar sociale achtergrond staat het actieve sportcontact centraal. Een volgende stap is of er ook sprake is van een sociale gelaagdheid met betrekking tot een vorm van sportbeoefening die door de overheid in sterke mate ondersteund wordt, met name de clubgeorganiseerde sportparticipatie. In figuren 4 en 5 focussen we op het aandeel van clubsporters in het totale aantal van sportparticipanten. Met de niet-sporters wordt hier dus geen rekening gehouden. De weergegeven resultaten bevestigen dat het aandeel van clubsporters in de totale sportpopulatie daalt. Echter, deze negatieve evolutie manifesteert zich in sterkere mate onder laagopgeleiden (figuur 4) en onder niet-werkenden (figuur 5). Deze groepen blijken zich dus opvallend meer uit de clubgeorganiseerde sport terug te trekken.

Figuur 4. Evolutie van de clubsportparticipatie naar opleidingsniveau bij sportende volwassenen in Vlaanderen, 1979-2019.



Bron: Scheerder & Thibaut, 2021b

Figuur 5. Evolutie van de clubsportparticipatie naar beroepstoestand bij sportende volwassenen in Vlaanderen, 1979-2019.



Bron: Scheerder & Thibaut, 2021b

Met bovenstaande beschrijvende resultaten in het achterhoofd wensen we nu multivariate analyses uit te voeren om na te gaan of er ook netto-effecten vastgesteld kunnen worden door met meerdere achtergrondkenmerken rekening te houden. Meer bepaald voeren we een aantal regressieanalyses uit waarin het actieve sportcontact dan wel de frequentie, de tijdsbesteding of de organisatorische setting van de sportbeoefening als afhankelijke variabele opgenomen wordt. Voor de onafhankelijke variabelen in de verschillende regressiemodellen wordt geopteerd voor de volgende zes kenmerken (die we als potentiële 'drempels' kunnen beschouwen): het geslacht, de leeftijd, het opleidingsniveau, het subjectief inkomen, de nationaliteit en de thuistaal van de respondenten. Wat het opleidingsniveau en het subjectief inkomen betreft, worden voor de analyses bij de jongeren de opleiding en het inkomen van hun ouders in rekening gebracht. De resultaten van de analyses worden in de tabellen 1 tot en met 6 gepresenteerd. In deze tabellen vindt men ook de operationalisering en categorisering van de hier opgesomde achtergrondkenmerken terug, inclusief de categorie die per onafhankelijke variabele als referentie gehanteerd wordt. Voor de analyse betreffende het actieve sportcontact (tabel 1) worden enkel de resultaten van de volwassenen opgenomen, dit omdat nagenoeg alle jongeren in ons onderzoek hebben aangegeven dat zij gedurende het jaar voorafgaand aan de bevraging actief met vrijetijdssport in contact zijn gekomen. Het aantal niet-sporters bij jongeren is te klein om te kunnen differentiëren.

Een eerste interessante vaststelling op basis van tabel 1 toont aan dat ouders met een hoger subjectief inkomen een beduidend grotere kans hebben om actief met sport gedurende de vrije tijd in contact te komen. In concreto blijken ouders die aangeven (veeleer) comfortabel met het gezinsinkomen te kunnen rondkomen meer dan twee keer zoveel kans te hebben sportactief te zijn dan mensen die (veeleer) niet comfortabel rondkomen. Of anders geformuleerd: ouders die aangeven dat ze moeilijk rondkomen, ervaren meer drempels om aan sport te doen.

Hogere sportparticipatiekansen registreren we eveneens voor ouders met een hoger diploma en voor mensen die thuis Nederlands spreken. Ook naar geslacht en leeftijd noteren we significante verschillen, in die zin dat mannen en jongere ouders een grotere kans hebben om actief aan sport te doen dan respectievelijk vrouwen en vijftigplussers. Ook na controle voor een aantal achtergrondkenmerken blijkt van een gedemocratiseerde sportbeoefening dus vooralsnog geen sprake in Vlaanderen.

Ouders die aangeven dat ze moeilijk rondkomen, ervaren meer drempels om aan sport te doen.

Zoals eerder benadrukt, is het actieve sportcontact een eerste manier om na te gaan in welke mate mensen aan vrijetijdssport doen, maar zijn er daarnaast nog andere variabelen die een nauwkeuriger inkijk geven in de mate waarin Vlamingen sporten. Andere mogelijke invalshoeken zijn bijvoorbeeld het aantal keren dat men in een bepaalde periode sportactief is (sportfrequentie) of de tijd besteed aan sport (tijdsbesteding). Ook het organisatorische verband waarin gesport wordt, geeft een specifiekere kijk op de deelname aan sport.

De resultaten uit tabellen 2 en 3 tonen aan dat het subjectief inkomen bij zowel jongeren als hun ouders geen significante rol (meer) speelt als we naar de sportfrequentie en de tijd besteed aan sport kijken in plaats van naar het sportcontact. Anders geformuleerd impliceert dit dat, eens mensen aangeven actief met sport in contact te komen, het subjectief inkomen noch een invloed uitoefent op het aantal keren dat men jaarlijks sportactief is, noch op het aantal minuten dat men wekelijks aan sport besteedt. Oudere kinderen geven aan vaker aan sport te doen en meer tijd aan sport te besteden (15- tot en met 16-jarigen). Op hun beurt blijken jongens meer tijd aan sport(en) te spenderen dan meisjes. Voor hun ouders kunnen we vaststellen dat een hoger opleidingsniveau gerelateerd is aan een lagere sportfrequentie.

Wanneer we de bevindingen uit tabellen 1, 2 en 3 naast elkaar leggen, kunnen we stellen dat hoogopgeleide volwassenen een beduidend grotere kans hebben om aan sport te doen in de vrije tijd, maar dat zij – eens zij aan sport blijken te doen – minder frequent in sport participeren in vergelijking met lageropgeleiden. De lagere sportfrequentie blijkt evenwel geen impact te hebben op het aantal minuten sportbeoefening op weekbasis (tabel 3). Gelijkaardige resultaten worden genoteerd voor thuistaal. Waar mensen met een andere thuistaal dan het Nederlands minder kans hebben om aan sport te doen (tabel 1), blijken de bevindingen uit tabellen 2 en 3 aan te tonen dat eens er door deze mensen gesport wordt, zij dit veeleer op een frequentere en tijdsintensievere basis doen dan mensen die alleen het Nederlands als voertaal binnen het gezin hanteren.

Naast de 'hoeveelheid' sportbeoefening, namelijk het aantal keren en het aantal minuten dat jaarlijks aan sport gespendeerd wordt, is het ook relevant na te gaan in welke organisatorische context mensen sportactief zijn. We kijken daarvoor naar de sportbeoefening in clubverband enerzijds en in een fitnesscentrum anderzijds. Sportverenigingen zijn belangrijke (sport)actoren in het maatschappelijke middenveld. Dit maakt dat de overheid de clubsportsector actief ondersteunt, onder meer door het verstrekken van subsidies. De fitnesssector kan daarentegen beschouwd worden als een prominente vertegenwoordiger van de commercieel georganiseerde sport. In het kader van het sportstimuleringsbeleid komt deze sector niet in aanmerking voor subsidies. Sportclubs en fitnesscentra vormen elk op zich een bijzondere en daarom interessante context, zeker in het kader van een analyse van sociale ongelijkheid inzake sportbeoefening.

Wat de analyse met betrekking tot sportclubparticipatie betreft, maken we een onderscheid tussen unisportclubs en multisportclubs. Bij unisportclubs kan men terecht voor de beoefening van één specifieke sporttak, terwijl multisportclubs de beoefening van meerdere sporten mogelijk maken op basis van hetzelfde lidmaatschap. In 2020 waren er 283.766 mensen aangesloten bij een van de multisportclubs in Vlaanderen. Daarmee bedroeg het percentage multisporters 20,2% van alle sportclubleden in Vlaanderen. Het aandeel van multisportclubs was dan weer 17,6% in het totale aantal Vlaamse sportclubs (Sport Vlaanderen, 2021). In vergelijking met unisport neemt multisport een beperktere plaats in het geheel van de clubgeorganiseerde sport in. Uit de resultaten blijkt dat jongens, kinderen van een jongere leeftijd en kinderen uit gezinnen waar thuis enkel Nederlands gesproken wordt, vaker lid zijn van een unisportclub (tabel 4).

Dit staat in schril contrast met de bevindingen voor het actieve lidmaatschap van een multisportclub (tabel 5). Voor dat laatste is immers duidelijk dat het in sterkere mate geprefereerd wordt door meisjes en jongeren waar thuis ook een andere taal gesproken wordt dan het Nederlands. Een opvallende vaststelling is dat het subjectieve inkomen bij jongeren niet als drempel fungeert voor het al dan niet deelnemen aan sport in een uni- of multisportclub. Het is echter opvallend dat ouders die moeilijker rondkomen met het gezinsinkomen vaker lid blijken te zijn van een unisportclub en minder vaak lid zijn van multisportclubs. Tot slot blijkt ook bij de volwassenen dat mannen sterker vertegenwoordigd zijn onder de leden van unisportclubs.

Uit de bevindingen in tabel 6 kan worden afgeleid dat het sporten in een fitnesscentrum weinig sociaal gestratificeerd is. Zo blijken leeftijd, opleiding, inkomen en thuistaal noch bij jongeren, noch bij hun ouders een determinerende rol te spelen als het om de beoefening van fitness gaat. In functie van geslacht kan worden opgemerkt dat volwassen vrouwen sterker vertegenwoordigd blijken te zijn onder het fitnesspubliek. Klaarblijkelijk slaagt de fitnesssector er relatief goed in om mensen die sportactief zijn uit diverse sociale lagen van de bevolking aan te spreken.

Tabel 1. Beïnvloedende factoren van de sportparticipatie (actief sportcontact) bij volwassenen in Vlaanderen anno 2019, resultaten van de binaire logistische regressieanalyse (Nagelkerke R^2 = 11,4%).

	B	Sign.	Exp(B)
Man (*ref. vrouw*)	0,34	*	1,41
<35 jaar (ref.)			
35-39 jaar	0,37		1,44
40-44 jaar	0,07		1,07
45-49 jaar	-0,29		0,75
50+	-1,05	*	0,35
Lager onderwijs of geen diploma (ref.)			
Middelbaar onderwijs	0,03		1,04
Voortgezet onderwijs	0,64	*	1,89
Andere nationaliteit (*ref. Belgische nationaliteit*)	-0,23		0,80
Alleen Nederlands als thuistaal (ref.)			
Nederlands en andere taal als thuistaal	0,37		1,44
Enkel andere taal dan Nederlands als thuistaal	-0,66	*	0,52
Intercept	0,51		1,66
(Veeleer) niet comfortabel rondkomen (ref.)			
Neutraal	0,24		1,27
(Veeleer) comfortabel rondkomen	0,89	***	2,44

Noot: bij meer dan twee categorieën in dezelfde onafhankelijke variabele wordt de referentiecategorie cursief weergegeven.

Tabel 2. Beïnvloedende factoren van de sportfrequentie (aantal keren sport per jaar) bij sportende schoolgaande jongeren en bij volwassenen in Vlaanderen anno 2019, resultaten van de lineaire regressieanalyse ($R^{2\text{ - kinderen}}$ = 3,6%; $R^{2\text{ - volwassenen}}$ = 2,3%).

Jongeren	Unstandardised coefficient (B)	Sign.	Volwassenen	Unstandardised coefficient (B)	Sign.
Jongen (*ref. meisje*)	16,89		Man (*ref. vrouw*)	-11,08	
6-8 jaar (ref.)			*<35 jaar (ref.)*		
9-10 jaar	17,28		35-39 jaar	16,13	
11-12 jaar	18,93		40-44 jaar	16,93	
13-14 jaar	44,06	*	45-49 jaar	12,76	
15-16 jaar	52,79	**	50+	44,98	
17-18 jaar	50,56	*			
Lager onderwijs of geen diploma (ref.)			*Lager onderwijs of geen diploma (ref.)*		
Middelbaar onderwijs	0,17		Middelbaar onderwijs	-25,39	
Voortgezet onderwijs	-13,21		Voortgezet onderwijs	-37,42	*
Andere nationaliteit (*ref. Belgische nationaliteit*)	12,41		Andere nationaliteit (*ref. Belgische nationaliteit*)	-22,77	
Alleen Nederlands als thuistaal (ref.)			*Alleen Nederlands als thuistaal (ref.)*		
Nederlands en andere taal als thuistaal	18,96		Nederlands en andere taal als thuistaal	58,27	***
Enkel andere taal dan Nederlands als thuistaal	1,20		Enkel andere taal dan Nederlands als thuistaal	35,09	
(Veeleer) niet comfortabel rondkomen (ref.)			*(Veeleer) niet comfortabel rondkomen (ref.)*		
Neutraal	-6,80		Neutraal	-7,07	
(Veeleer) comfortabel rondkomen	17,51		(Veeleer) comfortabel rondkomen	4,77	
Intercept	100,89		Intercept	148,04	

Noot: bij meer dan twee categorieën in dezelfde onafhankelijke variabele wordt de referentiecategorie cursief weergegeven.

Tabel 3. Beïnvloedende factoren van de tijd besteed aan sport (minuten per week) door sportende schoolgaande jongeren en door volwassenen in Vlaanderen anno 2019, resultaten van de lineaire regressieanalyse (Adjusted $R^{2\ -\ kinderen}$ = 2,7%; Adjusted $R^{2\ -\ volwassenen}$ = 2,6%).

Jongeren	Unstandardised coefficient (B)	Sign.	Volwassenen	Unstandardised coefficient (B)	Sign.
Jongen (*ref. meisje*)	69,75	**	Man (*ref. vrouw*)	42,03	*
6-8 jaar (ref.)			*<35 jaar (ref.)*		
9-10 jaar	45,08		35-39 jaar	-94,39	
11-12 jaar	41,57		40-44 jaar	-100,44	
13-14 jaar	91,12		45-49 jaar	-61,21	
15-16 jaar	165,82	***	50+	-77,28	
17-18 jaar	92,77				
Lager onderwijs of geen diploma (ref.)			*Lager onderwijs of geen diploma (ref.)*		
Middelbaar onderwijs	-34,10		Middelbaar onderwijs	9,41	
Voortgezet onderwijs	-96,23		Voortgezet onderwijs	-24,04	
Andere nationaliteit (*ref. Belgische nationaliteit*)	-6,11		Andere nationaliteit (*ref. Belgische nationaliteit*)	-29,53	
Alleen Nederlands als thuistaal (ref.)			*Alleen Nederlands als thuistaal (ref.)*		
Nederlands en andere taal als thuistaal	16,97		Nederlands en andere taal als thuistaal	42,63	**
Enkel andere taal dan Nederlands als thuistaal	-34,32		Enkel andere taal dan Nederlands als thuistaal	171,18	**
(Veeleer) niet comfortabel rondkomen (ref.)			*(Veeleer) niet comfortabel rondkomen (ref.)*		
Neutraal	19,48		Neutraal	-26,78	
(Veeleer) comfortabel rondkomen	46,56		(Veeleer) comfortabel rondkomen	-13,23	
Intercept	190,68		Intercept	266,83	

Noot: bij meer dan twee categorieën in dezelfde onafhankelijke variabele wordt de referentiecategorie cursief weergegeven.

Tabel 4. Beïnvloedende factoren van het actieve lidmaatschap van een unisportclub bij sportende jongeren en bij volwassenen in Vlaanderen anno 2019, resultaten van de binaire logistische regressieanalyse (Nagelkerke $R^{2\ -\ kinderen}$ = 15,8%; Nagelkerke $R^{2\ -\ volwassenen}$ = 5,6%).

Jongeren	B	Sign.	Exp B	Volwassenen	B	Sign.	Exp B
Jongen *(ref. meisje)*	0,67	**	1,96	Man *(ref. vrouw)*	0,50	**	1,66
6-8 jaar (ref.)				*<35 jaar (ref.)*			
9-10 jaar	-0,55		0,58	35-39 jaar	-0,64		0,53
11-12 jaar	-0,84		0,43	40-44 jaar	0,02		1,02
13-14 jaar	-1,41	**	0,25	45-49 jaar	0,07		1,08
15-16 jaar	-1,63	**	0,20	50+	-0,25		0,78
17-18 jaar	-1,54	**	0,22				
Lager onderwijs of geen diploma (ref.)				*Lager onderwijs of geen diploma (ref.)*			
Middelbaar onderwijs	0,83		2,29	Middelbaar onderwijs	0,48		1,61
Voortgezet onderwijs	1,10		3,01	Voortgezet onderwijs	0,35		1,42
Andere nationaliteit *(ref. Belgische nationaliteit)*	0,07		1,07	Andere nationaliteit *(ref. Belgische nationaliteit)*	0,41		1,50
Alleen Nederlands als thuistaal (ref.)				*Alleen Nederlands als thuistaal (ref.)*			
Nederlands en andere taal als thuistaal	-1,00	**	0,37	Nederlands en andere taal als thuistaal	-0,57		0,56
Enkel andere taal dan Nederlands als thuistaal	-1,50	**	0,22	Enkel andere taal dan Nederlands als thuistaal	-0,14		0,87
(Veeleer) niet comfortabel rondkomen (ref.)				*(Veeleer) niet comfortabel rondkomen (ref.)*			
Neutraal	-0,17		0,85	Neutraal	-0,69	*	0,50
(Veeleer) comfortabel rondkomen	0,04		1,04	(Veeleer) comfortabel rondkomen	-0,71	*	0,49
Intercept	1,05			Intercept	-0,61		

Noot: bij meer dan twee categorieën in dezelfde onafhankelijke variabele wordt de referentiecategorie cursief weergegeven.

Tabel 5. Beïnvloedende factoren van het actieve lidmaatschap van een multisportclub bij sportende jongeren en bij volwassenen in Vlaanderen anno 2019, resultaten van de binaire logistische regressieanalyse (Nagelkerke $R^{2\text{ - kinderen}}$ = 11,2%; Nagelkerke $R^{2\text{ - volwassenen}}$ = 6,8%).

Jongeren	B	Sign.	Exp B	Volwassenen	B	Sign.	Exp B
Jongen *(ref. meisje)*	-1,02	***	0,36	Man *(ref. vrouw)*	-0,42		0,66
6-8 jaar (ref.)				*<35 jaar (ref.)*			
9-10 jaar	-0,05		0,96	35-39 jaar	-0,26		0,77
11-12 jaar	0,12		1,13	40-44 jaar	0,00		1,00
13-14 jaar	-0,34		0,71	45-49 jaar	0,33		1,40
15-16 jaar	-0,19		0,83	50+	-0,72		0,49
17-18 jaar	-0,62		0,54				
Lager onderwijs of geen diploma (ref.)				*Lager onderwijs of geen diploma (ref.)*			
Middelbaar onderwijs	-0,31		0,74	Middelbaar onderwijs	0,64		1,89
Voortgezet onderwijs	-0,22		0,80	Voortgezet onderwijs	0,78		2,17
Andere nationaliteit *(ref. Belgische nationaliteit)*	-0,90		0,41	Andere nationaliteit *(ref. Belgische nationaliteit)*	-0,69		0,50
Alleen Nederlands als thuistaal (ref.)				*Alleen Nederlands als thuistaal (ref.)*			
Nederlands en andere taal als thuistaal	1,34	**	3,86	Nederlands en andere taal als thuistaal	-0,42		0,66
Enkel andere taal dan Nederlands als thuistaal	0,84		2,32	Enkel andere taal dan Nederlands als thuistaal	-18,68		0,00
(Veeleer) niet comfortabel rondkomen (ref.)				*(Veeleer) niet comfortabel rondkomen (ref.)*			
Neutraal	0,35		1,42	Neutraal	2,14	*	8,53
(Veeleer) comfortabel rondkomen	0,25		1,28	(Veeleer) comfortabel rondkomen	1,76		5,82
Intercept	-1,21			Intercept	-4,78	**	

Noot: bij meer dan twee categorieën in dezelfde onafhankelijke variabele wordt de referentiecategorie cursief weergegeven.

Tabel 6. Beïnvloedende factoren van het actieve lidmaatschap van een fitnesscentrum bij sportende jongeren en bij volwassenen in Vlaanderen anno 2019, resultaten van de binaire logistische regressieanalyse (Nagelkerke $R^{2\text{ - kinderen}}$ = 31,0%; Nagelkerke $R^{2\text{ - volwassenen}}$ = 6,0%).

Jongeren	B	Sign.	Exp B	Volwassenen	B	Sign.	Exp B
Jongen *(ref. meisje)*	-0,29		0,75	Man *(ref. vrouw)*	-0,78	***	0,46
6-8 jaar (ref.)				*<35 jaar (ref.)*			
9-10 jaar	16,31		/	35-39 jaar	-0,71		0,49
11-12 jaar	16,89		/	40-44 jaar	-1,00		0,37
13-14 jaar	17,79		/	45-49 jaar	-0,87		0,42
15-16 jaar	19,40		/	50+	-0,28		0,75
17-18 jaar	19,84		/				
Lager onderwijs of geen diploma (ref.)				*Lager onderwijs of geen diploma (ref.)*			
Middelbaar onderwijs	0,83		0,48	Middelbaar onderwijs	0,01		1,01
Voortgezet onderwijs	0,94		0,41	Voortgezet onderwijs	-0,21		0,81
Andere nationaliteit *(ref. Belgische nationaliteit)*	-0,03		0,98	Andere nationaliteit *(ref. Belgische nationaliteit)*	0,69		2,00
Alleen Nederlands als thuistaal (ref.)				*Alleen Nederlands als thuistaal (ref.)*			
Nederlands en andere taal als thuistaal	0,94		2,56	Nederlands en andere taal als thuistaal	0,07		1,08
Enkel andere taal dan Nederlands als thuistaal	0,66		1,94	Enkel andere taal dan Nederlands als thuistaal	0,22		1,24
(Veeleer) niet comfortabel rondkomen (ref.)				*(Veeleer) niet comfortabel rondkomen (ref.)*			
Neutraal	-1,44	*	0,24	Neutraal	-0,26		0,77
(Veeleer) comfortabel rondkomen	-0,33		0,72	(Veeleer) comfortabel rondkomen	-0,02		0,98
Intercept	-21,36			Intercept	-0,59		

Noot: bij meer dan twee categorieën in dezelfde onafhankelijke variabele wordt de referentiecategorie cursief weergegeven.

Samengevat blijkt dat almaar meer mensen actief in contact komen met sport, maar ook dat bepaalde groepen achterblijven. Mensen ervaren nog steeds aanzienlijke drempels om aan sport te doen, zoals mensen met een lager subjectief inkomen, een lager opleidingsniveau, vrouwen, ouderen en mensen die thuis een andere taal dan Nederlands spreken. Een eerste bedenking hierbij is dat we bij kinderen deze drempels minder sterk tot uiting zien komen. Ten tweede is het opvallend dat, eens ouders en jongeren deelnemen aan sport, deze drempels een minder prominente rol spelen in de frequentie waarmee mensen sporten, de tijd die ze eraan besteden en het al dan niet beoefenen van sport in clubverband of in een fitnesscentrum. Een laatste bedenking is dat de cijfers aantonen dat er wel degelijk stappen gezet zijn in het dichten van (bepaalde) participatiekloven, maar dat er nog werk aan de winkel is om iedereen in gelijke mate te laten participeren in sport.

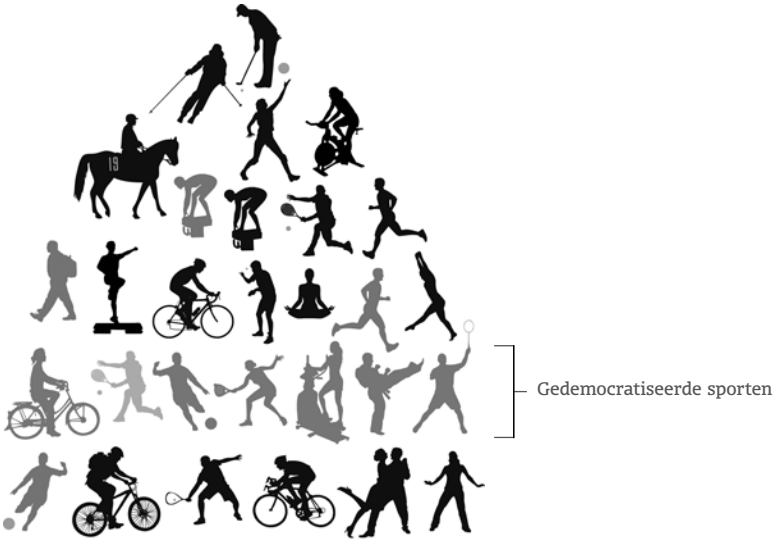
3.3 Sportvoorkeur naar sociale achtergrond

We hebben al gezien dat meer mensen participeren in sport dan vroeger (maar nog niet iedereen) en dat bepaalde drempels minder prominent tot uiting komen dan vroeger. Zeker met betrekking tot de laatste doelstelling, het wegwerken van drempels, is het interessant om de sociale gelaagdheid van de sportvoorkeur te bestuderen. Voorgaand sportparticipatieonderzoek in Vlaanderen heeft immers empirisch kunnen vaststellen dat naast de algemene sportbeoefening ook de specifieke sportvoorkeur sociaal gestratificeerd is en er dus een zogenoemde sociale statuspiramide van de sport ontwikkeld kan worden (zie onder meer Renson, 1976; Scheerder, Vanreusel, Taks, & Renson, 2001; Scheerder, Vanreusel e.a., 2002; Scheerder e.a., 2013; Taks e.a., 1991; Vanreusel, Taks, & Renson, 1994). Op basis van de gegevens verzameld in het kader van het SBV-onderzoek naar de sportbeoefening in Vlaanderen anno 2019 zetten Scheerder en Thibaut (2021b, 2021e) deze Leuvense onderzoekstraditie voort en construeerden zij een nieuwe statuspiramide van de sportbeoefening in Vlaanderen (zie figuur 6). Om de sociale status van sporttakken te kwantificeren, worden sportspecifieke stratificatie-indices berekend (zie tabel 7). Voor de toelichting bij deze berekening verwijzen we naar het werk van Scheerder e.a. (2013).

Op basis van de socialestatuspiramide van de sportbeoefening in Vlaanderen kan worden vastgesteld dat ook anno 2019 specifieke sport- en beweegvormen opvallend meer beoefend worden door bepaalde sociale groepen in de samenleving. Zo blijken golf en skiën als hogestatussporten te kunnen worden aangeduid, terwijl loopsport en wielertoerisme (met een 'koersfiets' een tocht maken) enerzijds en wielrennen (op een racefiets in club- of wedstrijdverband en met competitief karakter) en danssport anderzijds respectievelijk als middenklassesporten en lagestatussporten geïdentificeerd kunnen worden. Padel en voetbal blijken vandaag de meest gedemocratiseerde sporten te zijn. Zij worden in vergelijkbare mate beoefend door leden van diverse sociale lagen. In figuur 6 wordt voorts ook een onderscheid gemaakt tussen de sociale status van sporten die in of juist buiten clubverband beoefend worden. Dit is het geval voor zwemmen,

tennis, loopsport en voetbal. Opvallend daarbij is dat de clubvariant van tennis en loopsport (weergegeven in de donkerdere tint) een hogere sociale status kent. Of anders verwoord: wanneer tennis en loopsport buiten clubverband beoefend worden – vandaar de omschrijving *light tennis* en *light running* – bereiken ze mensen uit meerdere of lagere sociale lagen van de bevolking. Ook de lightversie van voetbal (buiten clubverband) bereikt veeleer mensen uit lagere sociale statusgroepen.

Figuur 6. Socialestatuspiramide van de actieve sportbeoefening door volwassenen in Vlaanderen anno 2019, op basis van de socio-professionele status.



Legende: de volgende sporten van boven naar beneden en van links naar rechts worden getoond: golf, ski, volleybal, spinning, paardrijden, zwemmen buiten clubverband, zwemmen in clubverband, tennis in clubverband, loopsport in clubverband, wandelen buiten clubverband, aerobics, wielertoerisme, tafeltennis, yoga, loopsport buiten clubverband, onderhoudsgymnastiek, fietssport buiten clubverband, tennis buiten clubverband, voetbal in clubverband, padel, fitness, Oosterse vechtsporten (zonder judo), badminton, voetbal buiten clubverband, mountainbike, squash, wielrennen, dans, zumba.

Noot: de varianten met de lichtere tint betreft de *light*-variant van een sport (sport die buiten clubverband wordt beoefend); gedemocratiseerde sporten zijn sporten die door de verschillende sociale groepen op een gelijkmatige manier worden beoefend.

Bron: Scheerder & Thibaut (2021e).

Een aantal sporten hebben gedurende de voorbije halve eeuw een opwaartse dan wel neerwaartse sociale mobiliteit gekend op de sociale sportladder (zie tabel 7). Dit is bijvoorbeeld het geval voor wielertoerisme (opwaarts) en danssport (neerwaarts). Andere sporten vertonen nauwelijks of geen sociale migratie doorheen de tijd. Zo kunnen golf en skiën veeleer als typische hogestatussporten worden bestempeld, terwijl wielrennen blijkbaar erg populair blijft onder lage socialestatusgroepen. Clubvoetbal en oosterse vechtsporten doken ook in het verleden al op als gedemocratiseerde sporttakken.

Tabel 7. Socio-professionele status van sporttakken beoefend door volwassenen in Vlaanderen, 1979-2019.

1979	200,6	1989	230,2	1999	251	2009	258,7	2019	307,6
bergsport	341,2	skiën	353	golf	379,2	golf	395,7	golf	393,9
windsurfen	335,3	tennis light	334	skeeleren	361,1	zeilsport	366,7	skiën	390,8
clubtennis	333,3	windsurfen	329,7	windsurfen	360	windsurfen	357,1	volleybal	380,7
skiën	318,1	clubtennis	329,1	skiën	340,4	tae bo	340	spinning	380
tennis light	313,4	tafeltennis light	321,7	zeilsport	337,5	skeeleren	338,5	paardensport	367,1
golf	311,8	squash	318,3	tennis light	334,6	clubtennis	330,3	zwemmen light	345,7
zeilsport	311,3	volleybal	310,8	squash	326,1	skiën	322,4	clubzwemmen	344
basketbal	306,1	zaalvoetbal	308,7	yoga	325	squash	320	clubtennis	342,8
volleybal	300,8	zeilsport	303,6	clubtennis	319,7	yoga	314,3	clubloopsport	342,6
yoga	291,3	golf	291,7	clubzwemmen	318,2	aquafitness	311,8	wandelen light	330,2
tafeltennis light	286,6	wandelen light	290,1	tafeltennis light	316	paardensport	309,5	aerobics	329,4
onderhoudsgym	261,9	loopsport light	282	basketbal	315,2	zaalvoetbal	304,2	wielertoerisme	329,2
atletiek	257,8	basketbal	281	badminton	314,7	volleybal	302,5	tafeltennis	326,5
loopsport light	256,5	zwemmen light	279	volleybal	314,4	tennis light	300	yoga	325,8
Oosterse vechtsporten (excl. Judo)	252,9	clubzwemmen	273,8	aerobics	312,2	atletiek	300	loopsport light	325
geweerschieten	252,6	onderhoudsgym	272,1	dans	311,6	clubloopsport	294,6	onderhoudsgym	320,1
gymnastiek	249,2	sportief fietsen	271,9	loopsport light	309,1	clubtafeltennis	294,1	sportief fietsen	317,4
zwemmen light	249	ijsschaatsen	271,4	onderhoudsgym	302,5	Nordic walking	293,8	tennis light	312,7
zaalvoetbal	248,6	fitness	270,7	sportief fietsen	300,6	loopsport light	292,8	clubvoetbal	311,5
ijsschaatsen	247,1	atletiek	268,9	atletiek	300	dans	290,6	padel	308
clubwandelen	244,6	gymnastiek	268,9	clubwandelen	297,7	spinning	288,9	fitness	301,7
badminton	241,3	badminton	261,9	clubloopsport	297,2	clubzwemmen	287	Oosterse vechtsporten (excl. judo)	300,3
clubtafeltennis	237,7	paardensport	260,6	wandelen light	296,4	wielertoerisme	284,5	badminton	299,7
korfbal	233,3	onderwatersport	246,7	fitness	288,3	badminton	282,5	voetbal light	296,1

1979	200,6	1989	230,2	1999	251	2009	258,7	2019	307,6
kajak/kano	230	yoga	244,1	zwemmen light	287,9	MTB	281,9	MTB	294,6
wandelen light	229,6	clubwandelen	234	muurklimmen	280	tafeltennis light	278,6	squash	286,2
paardensport	228,6	voetbal light	225,5	clubtafeltennis	275	aerobics	274	wielrennen	278,5
judo	220	geweerschieten	220	onderwatersport	272,7	wielrennen	273,5	dans	270,4
clubzwemmen	219,2	clubtafeltennis	212,5	zaalvoetbal	269,5	fitness	272,7	zumba	269,8
waterskiën	210,5	clubvoetbal	206,3	gymnastiek	263	zwemmen light	271,7		
sportief fietsen	208,3	wielertoerisme	201,2	Oosterse vechtsporten (excl. judo)	255,6	onderhoudsgym	271,4		
voetbal light	207,1	gemotoriseerde sport	200	gemotoriseerde sport	252,9	onderwatersport	270,6		
bowling	206,7	biljart	195,7	aquarobics	252,6	gemotoriseerde sport	269,2		
onderwatersport	200	Oosterse vechtsporten (excl. judo)	175	MTB	252,5	wandelen light	268,2		
clubvoetbal	197	hengelen	168,4	judo	256,2	zumba	267,1		
biljart	190,7	judo	163,6	voetbal light	245,2	sportief fietsen	264,4		
wielertoerisme	183,5	wielrennen	162,5	clubvoetbal	242,7	Oosterse vechtsporten (excl. Judo)	257,6		
gemotoriseerde sport	178,3	boogschieten	156,3	paardensport	236,8	minivoetbal	252,6		
boogschieten	157,1			wielertoerisme	229,6	basketbal	250		
hengelen	155,9			geweerschieten	227,3	clubvoetbal	246,5		
wielrennen	154,4			bowling	216,7	judo	241,7		
				biljart	200	ijsschaatsen	236,4		
				Hengelen	195,5	clubwandelen	226,9		
				wielrennen	155,6	voetbal light	207,5		
						hengelen	169,2		

Noot: gemarkeerde sporttakken worden als de meest gedemocratiseerde sporten beschouwd.

Noot: club = sport wordt in clubverband beoefend; light = sport wordt buiten clubverband beoefend.

Bron: Scheerder & Thibaut (2021b, p.87).

4. Bespreking en besluit

Al meer dan een halve eeuw voert de Vlaamse overheid een actief sportstimuleringsbeleid. Centraal in die beleidsvoering staat de ambitie om zoveel mogelijk mensen in Vlaanderen op een zo kwalitatief mogelijke manier aan sport te laten doen. Parallel aan het Vlaamse sportpromotiebeleid wordt sinds 1969 aan de KU Leuven in het kader van de *Studie over de Bewegingsactiviteiten in Vlaanderen* (SBV) herhaald cross-sectioneel onderzoek gevoerd naar de actieve deelname aan sport tijdens de vrije tijd, zodat we naast de evolutie van het actieve sportcontact ook een empirisch onderbouwd beeld kunnen schetsen van wie (niet) in vrijetijdssport participeert.

4.1 Sportdeelname stijgt, maar is ook sociaal gelaagd: kinderen en volwassenen ervaren nog steeds 'klassieke' participatiedrempels

Uit de resultaten weergegeven in deze bijdrage blijkt dat de actieve deelname aan (club) sport sterk aan populariteit gewonnen heeft gedurende de voorbije vijf decennia. Er zijn dus wel degelijk stappen gezet op het vlak van 'Sport door Allen'. Waar in 1969 een op de vijf 12- tot en met 75-jarige Vlamingen aangaf actief te sporten, noteren we anno 2019 een vergelijkbaar percentage, maar ditmaal voor de mensen die niet actief aan sport doen. Bijna een derde van de Vlaamse bevolking doet vandaag in verenigingsverband aan sport. Dat is eveneens een opvallende toename in vergelijking met het einde van de jaren zestig. Toch is duidelijk dat het aandeel van de clubgebonden sportdeelname sterk afgenomen is. Steeds meer mensen zijn dus sportactief buiten de sportclub.

Meer mensen sporten dan vroeger, maar welke groepen zijn er het meest op vooruitgegaan? Uit de cijfers van deze studie blijkt dat er nog altijd opvallende verschillen tussen sociale groepen blijven bestaan. Volwassenen die een financiële drempel ervaren zijn minder sportactief. Opvallend is dat eens deze groep aan sport doet, dit noch voor het lidmaatschap van unisportclubs, noch voor fitness geldt. Kinderen uit gezinnen die moeilijk rondkomen, doen zelfs vaker aan fitness in vergelijking met jongeren uit gezinnen die 'neutraal' scoren op subjectief inkomen.

Van opleidings-, beroepsstatus-, gender- en leeftijdspariteit is evenmin sprake bij volwassenen: hoger opgeleiden, mensen met een hogere beroepsstatus, mannen en jongere volwassenen blijken nog steeds in sterkere mate vertegenwoordigd onder sportbeoefenaars. Sociale verschillen doen zich ook voor op het vlak van de sportdeelname in clubgeorganiseerd verband. Zo zijn het opnieuw mannen die meer kans hebben om in een unisportclub te sporten, terwijl vrouwen in sterkere mate vertegenwoordigd zijn in het ledenbestand van fitnesscentra. Ook bij de schoolgaande jongeren duiken een aantal opvallende verschillen naar achtergrondkenmerken op. Meisjes, oudere jongeren en jongeren die thuis (ook) een andere taal dan het Nederlands spreken, zijn ondervertegenwoordigd onder de leden van unisportclubs. Net als bij de volwassenen is ook bij de jongeren het opleidingsniveau een bepalende factor voor de sportdeelname in club- en fitnessverband.

Sociale stratificatiepatronen worden niet alleen vastgesteld voor de (clubgeorganiseerde) sportbeoefening, ook de sportvoorkeur vertoont een sociaal gelaagd beeld. Uit onze bevindingen mag blijken dat bepaalde sporten opvallend meer of minder beoefend worden door leden van een specifieke socialestatusgroep. Een beperkt aantal sporten kan echter al langere tijd als gedemocratiseerd worden beschouwd aangezien ze erin slagen mensen uit diverse sociale lagen van de samenleving te bereiken. Concreet gaat het hier om vechtsporten en voetbal. Tot slot blijkt in de laatste *wave* dat ook op dit vlak fitness als een gedemocratiseerde sport kan worden gezien.

4.2 Verklaringen voor sociale stratificatie

Waarom nemen mensen (niet) deel aan (specifieke) sport(takken)? Waarom ervaren mensen inkomen als een drempel bij het beoefenen van sport?

In de literatuur worden veel verklarende theorieën beschreven die bovenstaande vragen trachten te beantwoorden. Theoretische modellen die deze verschillen trachten te verklaren, bouwen vaak voort op de theorieën van Bourdieu (1979) of op de '*theory of the leisure class*' van Veblen (1899). Zo concluderen Renson en Careel (1986) dat hogestatussporten de nobele waarden 'afstand' en 'finesse' hoog in het vaandel dragen en vaak (maar niet altijd) duurder zijn. Typische middenklassesporten gebruiken doorgaans een bal of 'doelen', en 'risico's' nemen is er een belangrijke waarde. Bij de lagere klasse hoort dan weer 'hard' fysiek contact en sporten die de typische arbeidersethos uitstralen (manuele arbeid). Een andere theorie die vaak gehanteerd wordt is de theorie van Becker (1965), die argumenteert dat mensen met een hoger inkomen een hogere opportuniteitskost toebedelen aan hun tijd, en dat ze daardoor relatief meer geld en minder tijd zullen spenderen aan hun sport. Volgens deze theorie zullen mensen met een hoger inkomen dus vaker voor tijdsefficiënte en/of kapitaalkrachtige sport(vormen) kiezen, zoals bijvoorbeeld lopen of sporten met een personal trainer.

Bovenstaande theorieën spreken elkaar echter vaak tegen en verklaren maar een deel van het verband. Daarom is het nuttig om deze theorieën toe te passen op de specifieke case van fitness, aangezien deze sport wordt aangeboden door de marktsector, maar klaarblijkelijk toch relatief toegankelijk is en weinig participatiedrempels heeft (zie eerder de discussie van de resultaten omtrent inkomen, geslacht en opleiding). Eerst en vooral sluiten de resultaten aan bij de studie van Thibaut, Eakins, Vos, & Scheerder (2017) die aantonen dat fitness een relatief lage inkomenselasticiteit heeft, wat inhoudt dat het inkomen relatief weinig invloed heeft op de consumptie van en deelname aan fitness. Dit laatste lijkt strijdig met de theorie van Becker (1965). Kinderen en volwassenen die aan fitness doen, geven op jaarbasis respectievelijk € 276 en € 422 uit aan hun sport, waarmee deze sport zeker niet 'goedkoop' is en zich in de middenmoot bevindt (Thibaut & Scheerder, 2017). Andere mogelijke verklaringen voor het feit dat vrouwen en mensen met een lagere opleiding en/of inkomen relatief weinig drempels ervaren om aan fitness te doen, zijn dat deze sport beter aansluit bij hun ethos (fysieke arbeid, schoonheidsidealen, …) en/of aanbodgerelateerde zaken zoals soepele abonnementen,

online reclame, enzovoort. Feit is echter dat een commerciële sector zoals de fitnessector er klaarblijkelijk zeer goed in slaagt om mensen met een lager inkomen te bereiken, terwijl ze daarvoor doorgaans geen subsidies ontvangt. Dit biedt inspiratie voor beleidsmakers, waaraan we in het afsluitende deel zullen refereren.

4.3 Beleidsinspanningen om drempels weg te werken

Op basis van de resultaten uit voorliggende studie kunnen we stellen dat, ondanks een sterke popularisering van de actieve deelname aan vrijetijdssport in Vlaanderen, er nog altijd opvallende verschillen tussen sociale groepen blijven bestaan. Van een democratisering van de sportparticipatie is na een halve eeuw breedtesportbeleid dus geen sprake. Om te vermijden dat kwetsbare groepen in de samenleving ook in de toekomst systematisch uit de sportboot vallen en dus beduidend minder van de meerwaarde van sport kunnen genieten, dringt een inhaalbeweging zich op vanuit het overheidsbeleid. Het sport- en beweegaanbod in Vlaanderen bereikt voornamelijk groepen van mensen die al heel wat sport- en beweegkansen krijgen. Het mattheuseffect speelt dus ook in het sport- en bewegingsbeleid. Groepen die reeds over een behoorlijk sport- en bewegingscultureel kapitaal beschikken, blijken aldus van extra participatiekansen te kunnen genieten. Deze vaststelling kwam ook tot uiting op basis van de analyses uit de coronasportstudie van Scheerder, Willem, De Bosscher, Thibaut e.a., (2022). Laag- en hoogopgeleide volwassenen blijken naar aanleiding van de coronamaatregelen een gelijkaardige aanpassing in hun sportfrequentie gemaakt te hebben. Echter, bepaalde groepen – waaronder mensen met een hoog opleidingsniveau – geven duidelijk aan dat zij hun sport- en beweeggewoonten in sterkere mate hebben moeten aanpassen aangezien sportclubs en sportfaciliteiten gesloten werden wegens de lockdown. Die bevinding bevestigt dat vooral mensen met een hoog opleidingsniveau gebruik maken van de door de overheid gesubsidieerde sportclubs en sportinfrastructuur.

De inclusie van groepen die niet of slechts onvoldoende bereikt worden, vergt een actief inclusiebeleid.

Sportbeleidsactoren en sportorganisaties leveren heel wat inspanningen om zoveel mogelijk mensen in Vlaanderen de kans te geven om actief aan sport te doen. De resultaten uit voorliggende studie tonen echter aan dat – ondanks een aantal positieve tendensen – er nog steeds groepen achterblijven. Om een gedemocratiseerde sport te realiseren, volstaat de vigerende beleidsvoering niet. Aangeven dat iedereen welkom is – bijvoorbeeld in de club of het zwembad – is onvoldoende om een inclusief sportbeleid te garanderen, zoals Vandermeerschen, van Poppel en Scheerder (2016) al stelden. De inclusie van groepen die niet of slechts onvoldoende bereikt worden, vergt een actief inclusiebeleid, alsook de bereidheid om het gevoerde beleid in vraag te stellen en te heroriënteren en differentiëren waar wenselijk.

Een eerste beleidsinitiatief dat het vermelden waard is, is het sectoroverschrijdende *Participatiedecreet* (Vlaamse Regering, 2008). Dit decreet streeft ernaar om "de participatie in het vrijetijdsaanbod en in het bijzonder in het cultuur-, jeugd- en sportaanbod te consolideren, te verhogen en te verbreden". Dit tracht het te realiseren door het maatschappelijke middenveld te activeren door middel van subsidies, waarbij men zich dient te richten tot vijf[3] kansengroepen, waaronder 'personen in armoede'.

Ten tweede, wanneer we naar het sportfederatiedecreet van 2016 kijken, vinden we bij de zogenoemde basisopdrachten geen rechtstreekse verwijzing naar kansengroepen in het algemeen of mensen in armoede in het bijzonder, behalve via de veeleer algemene formulering om het sportbeleid/sportaanbod van de desbetreffende sportfederatie 'maatschappelijk toegankelijk' te maken (Vlaamse Regering, 2016). Sportfederaties komen op basis van het sportfederatiedecreet echter ook in aanmerking voor aanvullende, optionele subsidies, met name via vijf beleidsfocussen, waarvan er een de bevordering van een 'laagdrempelig sportaanbod' betreft. Hier wordt zowel aan de niet-, licht- of andersgeorganiseerde sport als aan een inclusief diversiteitsbeleid vanwege de desbetreffende sportfederatie of haar clubs gerefereerd. Zoals Vandermeerschen e.a. (2016) aanhaalden, is het noodzakelijk om de vrijblijvendheid zoveel mogelijk weg te werken. In dit opzicht is het interessant de wijziging van het sportfederatiedecreet in de zomer van 2022 te bespreken (zie ook Sport Vlaanderen, 2022). In het vernieuwde decreet heeft de Vlaamse overheid in plaats van de beleidsfocus 'laagdrempelig sporten' een specifieke lijn opgenomen om projecten rond kansengroepen te organiseren. Meer bepaald wordt deze beleidsfocus nu als volgt gedefinieerd:

> Een project in het kader van de beleidsfocus kansengroepen heeft als doelstelling het afstemmen van het sportaanbod en de organisatie van de sporttak, en daaraan gekoppeld de eigen sportorganisatie, op noden en behoeften van personen uit kansengroepen. Binnen het project worden drempels die de personen uit kansengroepen ervaren en drempels vanuit de omgeving of de sportomgeving weggewerkt. (Vlaamse Regering, 2022)

Het is interessant de resultaten van deze decretale wijziging de komende jaren nauwgezet op te volgen. De wijziging werkt een groot deel van de vaagheid weg, al blijft het een vrijblijvende 'beleidsfocus'. Sportfederaties kunnen deze middelen additioneel aanvragen, wat wil zeggen dat dit niet in de 'basisopdrachten' van federaties zit vervat.

Daar waar bovenstaande initiatieven sterk top-down gericht zijn, kan het ook interessant zijn om aanvullende bottom-up incentives in te voeren die middenveldorganisaties kunnen verleiden om zich te richten op doelgroepen (zoals mensen in armoede). Meer bepaald werd de invoering van een sportcheque geopperd door Scheerder en Thibaut[4], die verspreid zou worden onder bepaalde doelgroep(en). Aan de hand van deze sportcheque kan de macht bij de consument gelegd worden, in plaats van generiek subsidies te verlenen via de aanbodzijde. De doelgroep(en) kunnen vervolgens zelf beslissen of zij die spenderen aan sportclubs dan wel aan een fitnesscentrum, waardoor sportclubs en -federaties gestimuleerd en beloond worden om actief op deze doelgroep in te zetten.

Om extra administratieve last te voorkomen, kan gewerkt worden met bestaande tools zoals de Uit-pas, via OCMW's of via de mutualiteiten. Dit kan mogelijk ook extra stimulansen geven aan de vele sociaal-sportieve sportpraktijken die de laatste jaren 'van onderuit' georganiseerd worden om de verschillende doelgroepen te bereiken (voor een overzicht, zie onder meer Smets, 2019).

Toch is geld zeker niet de enige factor die ervoor zorgt dat mensen in armoede weinig deelnemen aan sport, aangezien ook gevoelens van schaamte en/of inferioriteit meespelen alsook de angst voor extra uitgaven (Vandermeerschen, 2016). Ondanks de vele lokale initiatieven die genomen worden om mensen in armoede te betrekken bij sportparticipatie, erkennen lokale beleidsmakers dat zij niet over de juiste kennis beschikken om deze doelgroep te motiveren. Een belangrijke suggestie die Vandermeerschen (2016) meegeeft, is daarom dat er een formele samenwerking zou moeten komen tussen de OCMW's enerzijds en de sportsector anderzijds. Daarom kan het voor sportorganisaties interessant zijn om kennis in te winnen bij netwerkorganisaties en kenniscentra, zoals het Netwerk Lokaal Sportbeleid en Demos. Op die manier kan er expertise uitgewisseld worden met de sportsector, iets wat momenteel (te) vaak nog ontbreekt.

Referenties

Bailey, R., Cope, E., & Parnell, D. (2015). Realising the benefits of sports and physical activity. The human capital model. *Retos: Nuevas Perspectivas de Educación Física, Deporte y Recreación, 28*, 147-154.

Becker, G. (1965). A theory of the allocation of time. *Economic Journal, 75*, 493-517.

Bourdieu, P. (1979). *La distinction. Critique sociale du jugement* (Le Sens Commun). Paris: Minuit.

Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. In: John G. Richardson (Ed.), *Handbook of theory and research for the sociology of education* (pp. 241-258). New York: Greenwood Press.

Council of Europe (1977). *European Sport for All charter. Text and background* (Resolution (76)41 of the Committee of Ministers, Principles for a policy for Sport for All, defined by the Conference of European Ministers responsible for Sport in Brussels, 1975). Strasbourg: Council of Europe.

Eigenschenk, B., Thomann, A., McClure, M., Davies, L., Gregory, M., Dettweiler, U., & Inglés, E. (2019). Benefits of outdoor sports for society. A systematic literature review and reflections on evidence. *International Journal of Environmental Research & Public Health, 16*(6), 937.

Europese Commissie (2000). *Proposal for a decision of the European Parliament and of the Council establishing a programme of Community action to encourage cooperation between member states to combat social exclusion.* Brussels: European Commission.

Garcia-Falgueras, A. (2015). Psychological benefits of sports and physical activities. *British Journal of Education, Society & Behavioural Science, 11*(4), 1-7.

Gratton, C., & Taylor, P. (2000). *Economics of sport and recreation.* London: Spon.

Hoekman, R., Breedveld, K., & Kraaykamp, G. (2016). *A landscape of sport facilities in the Netherlands. International Journal of Sport Policy and Politics, 8*(2), 305-320.

Hoff, S., & Vrooman, C. (2011). *Dimensies van sociale uitsluiting. Naar een verbeterd meetinstrument.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau. Geraadpleegd via https://repository.scp.nl/bitstream/handle/publications/684/http__www.scp.nl_8080_gvisapi_dsplug.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Renson, R. (1976). Social status symbolism of sports stratification. *Hermes, 10*, 433-443.

Renson, R., & Careel, C. (1986). Sporticuous consumption: An analysis of social status symbolism in sport ads. *International Review for the Sociology of Sport, 21*(2-3), 153-171.

Rijsdorp, K. (1957). *Sport als jong-menselijke activiteit.* Groningen: Wolters.

Scheerder, J. (2003). *Gelijke speelvelden? Sociale gelaagdheid van de vrijetijdssport vanuit een sociaal-cultureel veranderingsperspectief* (doctoraatsproefschrift). Leuven: KU Leuven.

Scheerder, J., Borgers, J., & Willem, A. (2015). Sportdeelname in Vlaanderen. Trends en profielen. In: J. Lievens, J. Siongers & H. Waege (Eds.), *Participatie in Vlaanderen 2. Eerste analyses van de Participatiesurvey 2014.* (pp. 209-249). Leuven: Acco.

Scheerder, J., Corthouts, J., & Thibaut, E. (2021). *Sport. Beleid en participatie in Vlaanderen.* Leuven: Lannoo Campus.

Scheerder, J., Taks, M., Vanreusel, B., & Renson, R. (2002). *30 jaar breedtesport in Vlaanderen: participatie en beleid. Trends 1969-1999* (Sport & Maatschappij 1). Gent: Publicatiefonds voor Lichamelijke Opvoeding.

Scheerder, J., & Thibaut, E. (2021a). *Studie over de Bewegingsactiviteiten in Vlaanderen (SBV) 1969-2019. Een halve eeuw sportparticipatie in cijfers* (Beleid & Management in Sport Studies 100). Leuven: KU Leuven/Onderzoeksgroep Sport- & Bewegingsbeleid.

Scheerder, J., & Thibaut, E. (2021b). *Studie over de Bewegingsactiviteiten in Vlaanderen (SBV) 1969-2019. De sociale gelaagdheid van sportbeoefening* (Beleid & Management in Sport Studies 101). Leuven: KU Leuven/Onderzoeksgroep Sport- & Bewegingsbeleid.

Scheerder, J., & Thibaut, E. (2021c). *Studie over de Bewegingsactiviteiten in Vlaanderen (SBV) 1969-2019. Onderzoeksopzet & -methodologie* (Beleid & Management in Sport Studies 104). Leuven: KU Leuven/Onderzoeksgroep Sport- & Bewegingsbeleid.

Scheerder, J., & Thibaut, E. (2021d). *Het Vlaamse Raketmodel van de Sportdeelname (VRS). In meerdere trappen naar meer mensen (sportief) in beweging?* (Beleid & Management in Sport Infographics 105). Leuven: KU Leuven/Onderzoeksgroep Sport- & Bewegingsbeleid.

Scheerder, J., & Thibaut, E. (2021e). *Flemish Household Study on Sports Participation 2019. Social status pyramid of sports participation in Flanders according to socio-professional status* (Sport Policy & Management Infographics 106). Leuven: KU Leuven/Policy in Sports & Physical Activity Research Group.

Scheerder, J., Thibaut, E., & Vos, S. (2019). *Vlaamse Sportparticipatie Index (VSI). Berekening en toepassing op de Vlaamse bevolking en specifieke doelgroepen* (Beleid & Management in Sport Studies 48). Leuven: KU Leuven/Onderzoeksgroep Sport- & Bewegingsbeleid.

Scheerder, J., Vandermeerschen, H., Borgers, J., Thibaut, E., & Vos, S. (2013). *Vlaanderen sport! Vier decennia sportbeleid en sportparticipatie* (Sociaalwetenschappelijk onderzoek naar Bewegen & Sport 5). Gent: Academia Press.

Scheerder, J., Vandermeerschen, H., Van Tuyckom, C., Hoekman, R., Breedveld, K., & Vos, S. (2011). *Understanding the game: sport participation in Europe. Facts, reflections and recommendations* (Sport Policy & Management Studies 10). Leuven: KU Leuven/Research Unit of Social Kinesiology & Sport Management.

Scheerder, J., & Vanreusel, B. (2002). *Actieve sportbeoefening in Vlaanderen. Technisch verslag van de SBV'99 met enkele cijferreeksen.* Leuven: Acco.

Scheerder, J., Vanreusel, B., Taks, M., & Renson, R. (2001). Is de actieve sportbeoefening in Vlaanderen gedemocratiseerd? Over de sociale gelaagdheid van de sportdeelname gedurende de periode 1969-1999. *Tijdschrift voor Sociologie, 22*(4), 383-417.

Scheerder, J., Vanreusel, B., Taks, M., & Renson, R. (2002). Social sports stratification in Flanders 1969-1999. Intergenerational reproduction of social inequalities? *International Review for the Sociology of Sport, 37*(2), 219-245.

Scheerder, J., Vos, S., Pabian, S., De Martelaer, K., Lefevre, J., & Philippaerts, R. (2011). Actieve vrijetijdssport in Vlaanderen. Trends, profielen en settings. In: J. Lievens & H. Waege (Eds.), *Participatie in Vlaanderen 2. Eerste analyses van de Participatiesurvey 2009.* (pp. 43-82). Leuven: Acco Academic.

Schramme, A. (2020). *De financiële veerkracht van het culturele ecosysteem*. Geraadpleegd via https://www.cultuurloket.be/sites/default/files/2020-11/Financie %CC %88le %20veerkracht %20 van %20het %20culturele %20ecosysteem %208%20november %202020.pdf

Smets, P. (2019). *Sociaal-sportieve praktijken: Beleidspraktijken van onderuit in het stedelijke sportlandschap.* Doctoral Thesis.

Sport Vlaanderen (2021). *Sportatlas.* Geraadpleegd via https://www.sport.vlaanderen/kennisplatform/thema-sportfederaties/db-sportatlas-algemeen/

Sport Vlaanderen (2022). *Wijzigingen in het decreet op de georganiseerde sportsector*. Geraadpleegd via https://www.sport.vlaanderen/sportfederaties/thema-s/sportfederaties/

Taks, M., Renson, R., & Vanreusel, B. (1991). *Hoe sportief is de Vlaming? Een terugblik op 20 jaar sportbeoefening 1969-1989* (Rapporten van de Onderzoekseenheid Sociaal-Culturele Kinantropologie 13). Leuven: KU Leuven/Instituut voor Lichamelijke Opleiding.

Thibaut, E., Eakins, J., Vos, S., & Scheerder, J. (2017). Time and money expenditure in sports participation: The role of income in consuming the most practiced sports activities in Flanders. *Sport Management Review*, *20*, 455-467.

Thibaut, E., & Scheerder, J. (2017). *Gratis sporten bestaat niet. Uitgaven aan sporttakken op jaarbasis* (Beleid en Management in Sport Studies 43). Leuven: KU Leuven/Onderzoeksgroep Sport- & Bewegingsbeleid.

Vandermeerschen, H. (2017). *Being poor, being benched? Sports participation and opportunities for people in poverty: in search of an inclusive policy* (doctoraatsproefschrift). Leuven: KU Leuven.

Vandermeerschen, H., Meganck, J., Seghers, J., Vos, S., & Scheerder, J. (2017). Sports, poverty and the role of the voluntary sector. Exploring and explaining nonprofit sports clubs' efforts to facilitate participation of socially disadvantaged people. *Voluntas: International Journal of Voluntary & Nonprofit Organizations*, *28*(1), 307-334.

Vandermeerschen, H., van Poppel, M., & Scheerder, J. (2016). Facilitating access to sports for people in poverty? A study on local social sports policy. *Journal of Social Intervention: Theory & Practice*, *25*(2), 4-22.

Vanreusel, B., Taks, M., & Renson, R. (1994). Is golfspelen een dure manier van biljarten? De sociale gelaagdheid van de sportbeoefening in Vlaanderen in 1969, 1979 en 1989. In: H. De Witte (Ed.), *Op zoek naar de arbeidersklasse. Een verkenning van de verschillen in opvattingen en leefstijl tussen arbeiders en bedienden in Vlaanderen, Nederland en Europa.* (pp. 25-47). Leuven: Acco.

Veblen, T. (1899). *The theory of the leisure class.* New York: Macmillan.

Vlaamse overheid (1997). *Strategisch plan voor sportend Vlaanderen.* Brussel: Stuurgroep Sportend Vlaanderen.

Vlaamse Regering (2008). *Decreet houdende flankerende en stimulerende maatregelen ter bevordering van de participatie in cultuur, jeugdwerk en sport (citeeropschrift: "Participatiedecreet").* Geraadpleegd via https://codex.vlaanderen.be/Zoeken/Document.aspx?DID=1016709&param=inhoud

Vlaamse Regering (2016). *Decreet van 10 juni 2016 houdende de erkenning en subsidiëring van de georganiseerde sportsector.* Geraadpleegd via https://codex.vlaanderen.be/PrintDocument.ashx?id=1027012&datum=&geannoteerd=false&print=false

Vlaamse Regering (2019). *Sport. Beleidsnota 2019-2024.* Brussel: Vlaamse Regering.

Vlaamse Regering (2022). *Decreet tot wijziging van het decreet van 10 juni 2016 houdende de erkenning en subsidiëring van de georganiseerde sportsector.* Geraadpleegd via www.sport.vlaanderen/sportfederaties/documenten-en-regelgeving/wettelijk-kader/

Noten

1. Sporza (2020). *Wandelwoede tijdens corona? Met deze tips wandel je rustig en toch mooi*. Geraadpleegd via https://sporza.be/nl/2020/11/09/wandelsport-vlaanderen-geeft-tips-om-coronaproof-te-wandelen/
2. Andersgeorganiseerde sporten zijn sporten die niet in clubverband plaatsvinden. Hierbij denken we bijvoorbeeld aan een looptocht met vrienden of familie, of een deelname aan een fietsevenement.
3. De andere kansengroepen zijn (i) personen met een handicap, (ii) gedetineerden, (iii) personen met een diverse etnisch-culturele achtergrond, en (iv) gezinnen met kinderen.
4. Vankersschaever, S (2017, 27 april). Start to sportcheque. Met subsidies bereik je vooral de hogere inkomens. *De Standaard*. https://www.standaard.be/cnt/dmf20170426_02853933

Hoofdstuk 4.

De omvang en kenmerken van de niet-opname van het leefloon, de verhoogde tegemoetkoming en de verwarmingstoelage onder 18- tot 64-jarigen in België

Tim Goedemé, Julie Janssens, Manon Bolland, Arne Corselis, Johannes Derboven, Stéphanie Linchet, Laurent Nisen, Martine Vandervelden, Karel Van den Bosch, Natascha Van Mechelen & Jorik Vergauwen

1. Inleiding[1]

In deze bijdrage gaan we in op de omvang en kenmerken van de niet-opname van drie sociale maatregelen voor mensen met een laag inkomen: het leefloon en equivalent leefloon, de verhoogde tegemoetkoming van gezondheidszorgen en de verwarmingstoelage. Wanneer sociale uitkeringen niet terechtkomen bij wie er recht op heeft, spreken we van 'non-take-up', niet-opname of niet-gebruik, ongeacht de oorzaak. De oorzaken van niet-opname liggen immers niet noodzakelijk bij de rechthebbende en zijn vaak meervoudig (Janssens & Van Mechelen, 2022; Noël, 2016): ze bevinden zich eveneens op het niveau van het design van uitkeringen en middelentoetsen en de manier waarop ze administratief worden georganiseerd.

De drie sociale maatregelen die we in dit hoofdstuk bekijken, kunnen we tot de sociale bijstand rekenen omdat de toegang volledig of gedeeltelijk afhangt van een inkomenstoets of middelentoets. Het niet-gebruik van socialebijstandsmaatregelen vormt een belangrijke uitdaging voor sociaal beleid aangezien het de doeltreffendheid, doelgerichtheid en billijkheid ervan kan ondermijnen (Eurofound, 2015; Steenssens, Degavre, Sannen, Demeyer e.a., 2007; Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2017). Zo betekent een hoge mate van niet-gebruik van bijstandsuitkeringen een gemiste kans om armoede en ongelijkheid in de samenleving terug te dringen. Niet-gebruik kan ook een negatieve impact hebben op de doelgerichtheid van het beleid, waardoor een groter en gevarieerder pakket aan maatregelen nodig kan zijn om alle mensen in een behoeftige situatie te bereiken. Bovendien zorgt een

hoge mate van niet-gebruik op korte termijn misschien wel voor een besparing op de overheidsuitgaven, maar niet noodzakelijk op de lange termijn. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer niet-gebruik resulteert in meer kinderarmoede of ondergebruik van preventieve gezondheidszorg. Ten slotte kan niet-gebruik tot ongerechtvaardigde ongelijkheden leiden tussen personen in gelijkaardige (kwetsbare) situaties wanneer sommigen de uitkering wel ontvangen en anderen niet.

Gelukkig bestaat er de laatste jaren in België (in het bijzonder ook uit politieke hoek) meer aandacht voor het probleem van niet-gebruik. Jammer genoeg vaart het beleid grotendeels blind omdat de gegevens over de omvang van het probleem beperkt zijn. Het gebrek aan concrete cijfers is te verklaren doordat er in België maar weinig studies op dit gebied zijn verricht en de overheid weinig heeft geïnvesteerd in het monitoren van het probleem van niet-gebruik. Een andere reden is dat er hoge datavereisten verbonden zijn aan het meten van de omvang van het niet-gebruik (zie verder). Een eerste schatting van de omvang van het niet-gebruik van sociale bijstand in België gebeurde door Groenez en Nicaise (2002) aan de hand van het toenmalige Europese Panel van Huishoudens (ECHP). Zij berekenden dat tussen 1993 en 1995, 7,5% van de personen op actieve leeftijd in die periode ooit minstens een maand in onderbescherming (d.w.z. met een inkomen onder het bestaansminimum) had geleefd, terwijl toen slechts 2,6% van alle individuen op actieve leeftijd in België het toenmalige bestaansminimum ontving. Dit komt neer op een onderbeschermingsgraad van 65%. Hoewel het begrip van onderbescherming ruimer is dan het begrip van niet-gebruik (aangezien het ook personen omvat die geen recht hebben op de uitkering), maakte deze studie voor het eerst duidelijk dat het niet-gebruik van sociale rechten in België geen marginaal probleem was. Enkele jaren later raamden Bouckaert en Schokkaert (2011) als eersten niet-gebruikcijfers voor het leefloon aan de hand van een microsimulatiemodel en enquêtegegevens afkomstig uit de EU-SILC-survey. Ze kwamen tot de vaststelling dat 57 à 76% van de personen die in 2005 recht zouden hebben op een leefloon, dit niet hadden ontvangen. Niettegenstaande dat deze cijfers een eerste belangrijke schatting vormden van het niet-gebruik van het leefloon (en vaak nog als enige referentiepunt voor niet-gebruikcijfers in België worden gehanteerd), werd hun analyse bemoeilijkt door substantiële databeperkingen. Zo was de steekproef waarop ze hun berekeningen deden klein en missen algemene populatiebevragingen zoals de EU-SILC doorgaans belangrijke informatie om alle toekenningsvoorwaarden van een bepaalde uitkering te simuleren. De combinatie van specifiek georganiseerde bevragingen en administratieve gegevens over de ontvangst van de uitkering lijkt op dit moment betere mogelijkheden te bieden. Toch brengt ook deze manier van werken heel wat uitdagingen met zich mee (Goedemé & Janssens, 2020).

Het TAKE-project, gefinancierd door Belspo en uitgevoerd door een samenwerkingsverband tussen de Universiteit Antwerpen (coördinator), de Université de Liège, het Federaal Planbureau en de FOD Sociale Zekerheid, werd in 2016 opgestart vanuit de intentie om nieuwe en meer nauwkeurige empirische gegevens aan te leveren over de omvang, kenmerken, oorzaken en gevolgen van het niet-gebruik van sociale rechten in België. Een belangrijk onderdeel van dit project was de organisatie van een bevraging bij

een representatieve steekproef van lage-inkomensgezinnen in België (de TAKE-survey) om meer inzicht te krijgen in elk van bovenstaande aspecten.[2] In totaal werden 1.900 lage-inkomenshuishoudens geïnterviewd in de periode 2019-2020. De enquêtegegevens van deze huishoudens werden gekoppeld aan administratieve gegevens afkomstig uit het belastingregister en de socialezekerheidsinstellingen. Op basis van deze gekoppelde dataset werd vervolgens in het TAKE-project een schatting gemaakt van het niet-gebruik van enkele belangrijke middelengetoetste uitkeringen in België. Een belangrijke kanttekening bij de TAKE-survey is dat de steekproef enkel representatief is voor een specifieke doelpopulatie met een erg laag belastbaar inkomen. Mogelijke rechthebbenden en niet-gebruik onder huishoudens met een hoger belastbaar inkomen blijven buiten ons gezichtsveld. Onze cijfers geven daarom een erg informatief, maar wel partieel beeld van het niet-gebruik in België.

In deze bijdrage ligt de focus op de omvang en kenmerken van niet-gebruik van het (equivalent) leefloon, de verhoogde tegemoetkoming in de gezondheidszorg en de verwarmingstoelage. Wegens plaatsgebrek beperken we ons tot het niet-gebruik onder de bevolking met een laag inkomen in de leeftijdscategorie van 18 tot 64 jaar en hun kinderen. De keuze voor deze drie maatregelen is te verdedigen op grond van ten minste drie redenen. Op basis van eerder onderzoek blijkt dat het niet-gebruik doorgaans hoger ligt voor maatregelen die onderworpen zijn aan een inkomenstoets (van Oorschot, 2002). Ook doen de cijfers die reeds voorhanden zijn voor België vermoeden dat elk van deze uitkeringen te kampen heeft met een hoog niveau van niet-gebruik. Bovendien is het interessant naar deze drie uitkeringen tegelijk te kijken aangezien dit toelaat het niet-gebruik van afgeleide rechten te analyseren. Het ontvangen van de ene uitkering (bijvoorbeeld het leefloon) leidt immers soms automatisch tot het recht op de andere (bijvoorbeeld de verhoogde tegemoetkoming).

In de eerstvolgende sectie beschrijven we de data en methode die werden gebruikt voor het meten van het niet-gebruik. We bespreken kort de data en het opzet van de TAKE-survey, alsook het microsimulatiemodel dat werd gebruikt om de groep van rechthebbenden te simuleren. Hierna worden voor elk van de drie uitkeringen de belangrijkste resultaten weergegeven met betrekking tot de omvang van het niet-gebruik. We bespreken ook kort de kenmerken van het niet-gebruik. We sluiten af met onze belangrijkste conclusies.

2. Data en methode

2.1 Data

Voor de studie van de niet-opname van uitkeringen maken we in deze bijdrage voor het eerst gebruik van de TAKE-survey. Deze survey is uniek voor België en werd opgezet met het specifieke doel om het niet-gebruik van uitkeringen te bestuderen. De survey brengt gedetailleerde informatie samen voor een toevalssteekproef van 10.000

huishoudens. Terwijl voor al deze huishoudens gegevens uit administratieve bronnen beschikbaar zijn, werd bij een subgroep van 1.900 huishoudens eveneens een succesvol face-to-face-interview afgenomen.

De steekproef heeft een bijzondere opzet. Ze tracht de inclusie van wie geen recht heeft op minstens één van de volgende vier uitkeringen te minimaliseren: het (equivalent) leefloon, de inkomensgarantie voor ouderen, de verhoogde tegemoetkoming voor gezondheidszorgen en de verwarmingstoelage. Op deze manier werd niet getracht om de volledige populatie van rechthebbenden in kaart te brengen, maar probeerden de onderzoekers te vermijden dat een groot aandeel in de verkregen steekproef geen recht zou hebben op één van deze vier uitkeringen. Hierdoor werd de efficiëntie van de bevraging verhoogd, maar geeft de steekproef slechts de omvang weer van het niet-gebruik bij de groep met een erg laag belastbaar inkomen.

De steekproef werd in twee stappen getrokken: in de eerste fase werden 46 groepen van gemeenten getrokken, bestaande uit een totaal van 90 gemeenten, gestratificeerd naar provincie en regio. De grootste gemeenten werden opgenomen als apart stratum. Vervolgens werden per (groep) gemeentes een vast aantal huishoudens geselecteerd, uit vier verschillende strata: (1) huishoudens waarvan alle huishoudleden geboren zijn na 31/12/1953 en met minstens één persoon met een leefloon en zonder een traject voor maatschappelijke integratie op 31 december 2017[3]; (2) alle andere huishoudens waarvan alle huishoudleden geboren zijn na 31/12/1953 en waarvan het equivalent gezamenlijk netto belastbaar inkomen lager was dan € 7.000; (3) huishoudens met minstens één persoon geboren voor 1 januari 1954 en waarvan minstens één persoon een inkomensgarantie voor ouderen ontving op 31/12/2017; (4) alle andere huishoudens met minstens één persoon geboren voor 1 januari 1954 en waarvan het gezamenlijk netto belastbaar inkomen per capita van alle huishoudleden geboren voor 1/1/1954 lager was dan € 14.000.[4] Ondanks de complexe steekproefopzet is het mogelijk om voor ieder huishouden de kans op opname in de steekproef te berekenen, zodat statistisch valide conclusies over de doelpopulatie van huishoudens met een erg laag belastbaar inkomen getrokken kunnen worden.

De survey bestond uit één uitgebreid interview met de referentiepersoon van het huishouden (of de persoon die het best op de hoogte was van de financiële toestand van het huishouden) en een kort interview met elk ander volwassen huishoudlid. De vragenlijsten werden in verschillende fasen ontwikkeld, onder meer aan de hand van overleg met experts, focusgroepen met ervaringsdeskundigen in armoede, een online testsurvey bij een quotasteekproef van 2.000 mensen met een laag inkomen en uitgebreide veldwerktests. Interviewers kregen een aangepaste training voor deze survey. De surveyteams bestonden uit de ervaren teams van de universiteiten van Antwerpen en Luik die tweejaarlijks de Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe (SHARE) uitvoeren. De vragenlijst kon in het Nederlands, Frans of Engels worden afgenomen. Proxyinterviews en interviews met behulp van een tolk (bv. een familielid) waren toegestaan. De vragenlijsten peilden naar inkomen en vermogen (complementair aan de informatie beschikbaar uit administratieve bron), materiële deprivatie, financiële schaarste, de

huisvestingssituatie, werkbereidheid, ervaring met het aanvragen van uitkeringen, het gebruik van uitkeringen en sociale diensten, (potentiële) redenen voor het niet-gebruik en een aantal andere relevante factoren die mogelijk een invloed kunnen hebben op het (niet-)gebruik van uitkeringen (bijvoorbeeld taalbarrières en ondersteuning van het sociale netwerk).

Deelnemers konden op basis van een gratis terugzendkaart laten weten geen interesse te hebben om deel te nemen aan de survey. Deze maatregel, opgelegd door de Kruispuntbank voor Sociale Zekerheid (KSZ) en de Gegevensbeschermingsautoriteit, heeft in belangrijke mate bijgedragen aan de relatief lage responsgraad van 23%. Op basis van de rijke administratieve data die beschikbaar zijn voor alle huishoudens in de steekproef werd een gedetailleerde non-responscorrectie toegepast, die onder meer gebruik maakte van indicatoren van opname en niet-opname van uitkeringen. Door een aantal analyses te herhalen enkel op basis van administratieve data (een veel grotere steekproef zonder non-respons, maar met een minder nauwkeurige simulatie), werden de belangrijkste conclusies die we hieronder presenteren gevalideerd. Meer informatie over het steekproefdesign, de doelpopulatie en de berekening van de gewichten kan worden teruggevonden in Goedemé (2022). De ontwikkeling en inhoud van de vragenlijsten is in meer detail beschreven in Janssens, Linchet & Goedemé (2022). Het verloop van het veldwerk is uitgebreid beschreven in Linchet, Thiry & Vergauwen (2022).

2.2 Simulatiemodellen en schatting van het niet-gebruik

Onze schatting van het niet-gebruik van een bepaalde uitkering is gebaseerd op de vergelijking van de vraag of iemand recht heeft op een uitkering en de vraag of iemand de uitkering ontvangt. Wij gebruiken een combinatie van administratieve en enquêtegegevens om het recht op een uitkering te simuleren en vergelijken dit met administratieve gegevens over het ontvangen van een uitkering. Het gecombineerde gebruik van administratieve en enquêtegegevens laat ons toe om met meer nauwkeurigheid de omvang van het niet-gebruik te schatten dan wanneer alleen enquête- of administratieve gegevens zouden worden gebruikt. Alle schattingen van de omvang van het niet-gebruik werden berekend voor het jaar 2019.

2.2.1 Wie heeft er recht?

Om te berekenen wie in onze steekproef in principe recht heeft op het ontvangen van een bepaalde uitkering maken we gebruik van een microsimulatiemodel. In een dergelijk model worden de wettelijke toekenningsvoorwaarden voor bepaalde uitkeringen vertaald in formele uitdrukkingen en kan op basis van de beschikbare informatie voor ieder individu in de onderliggende dataset worden berekend of de persoon al dan niet recht heeft op een bepaalde uitkering.

Om de groep van personen die in aanmerking komen voor hetzij het (equivalent) leefloon, de verhoogde tegemoetkoming en de verwarmingstoelage te simuleren, hebben we gebruik gemaakt van het BELMOD-model. Dit werd verder aangepast en verfijnd zodat ook enquêtegegevens konden worden gebruikt bij onze berekeningen (voor details, zie Janssens & Derboven, 2022). Het recent ontwikkelde BELMOD-model maakt namelijk uitsluitend gebruik van administratieve gegevens om een breed scala aan sociale beleidsmaatregelen in België te simuleren (FOD Sociale Zekerheid, 2022). Administratieve gegevens bevatten echter niet alle informatie die nodig is om de groep van rechthebbenden te simuleren. Daarnaast weten we uit administratieve bron enkel welke personen officieel tot hetzelfde huishouden behoren, terwijl voor verschillende uitkeringen in de eerste plaats wordt gekeken naar de actuele huishoudsamenstelling. In het bijzonder bij kwetsbare huishoudens die vaak in snel veranderende omstandigheden leven, kan de feitelijke gezinssituatie sterk verschillen van de officiële. Daarom werd het BELMOD-model aangepast en verfijnd zodat het rekening houdt met de extra informatie die via de TAKE-survey werd verzameld.

De mate waarin gebruik wordt gemaakt van zowel administratieve als enquêtegegevens verschilt voor de drie uitkeringen. Om het recht op de verhoogde tegemoetkoming en de verwarmingstoelage te simuleren, maken we hoofdzakelijk gebruik van administratieve gegevens, aangezien de meeste informatie die nodig is administratief beschikbaar is en ook door administraties op deze manier wordt gebruikt. Een beperkt aantal gegevens halen we uit de TAKE-survey, zoals het type brandstof waarmee het huishouden de woning verwarmt en de actuele gezinssamenstelling.

Om te simuleren wie er recht heeft op een (equivalent) leefloon zijn administratieve gegevens minder volledig (bijvoorbeeld omtrent vermogen, huidige gezinssituatie en werkbereidheid). Sociaal werkers vragen tijdens hun sociaal onderzoek de aanvrager doorgaans dan ook om zelf bijkomende informatie aan te leveren. Voor de simulatie van het leefloon hebben we geprobeerd de realiteit zo goed mogelijk te benaderen door zoveel mogelijk gebruik te maken van informatie uit administratieve bronnen waarover ook de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW's) beschikken, en enquêtegegevens te gebruiken voor de zaken die administratief niet beschikbaar zijn of die het OCMW inwint bij de aanvrager. Om de validiteit van onze schattingen na te gaan, hebben we ook een model geprogrammeerd waarin we uitsluitend gebruik maken van enquêtegegevens, waarmee we tot erg vergelijkbare resultaten komen. Verder moeten voor de berekening van het leefloon naast het inkomen van de aanvrager ook de bestaansmiddelen van de eventuele partner in rekening worden genomen, en kan er eventueel rekening worden gehouden met de bestaansmiddelen van inwonende ouders en meerderjarige kinderen in de eerste graad. Het valt echter onder de discretionaire bevoegdheid van elk OCMW om de bestaansmiddelen van laatstgenoemde groep mee te nemen in de berekening of niet. Zodoende hebben we zowel een streng als een mild scenario gesimuleerd waarbij in het eerste scenario deze bestaansmiddelen wel worden meegenomen en in het milde scenario niet.

2.2.2 Gebruik en niet-gebruik van het recht

Om de omvang van het niet-gebruik te berekenen, vergelijken we voor ieder individu in onze steekproef het gesimuleerde recht met informatie over de daadwerkelijke ontvangst volgens administratieve bronnen. Een belangrijke kanttekening hierbij: terwijl we het in aanmerking komen voor een bepaalde uitkering simuleren aan de hand van informatie voor het hele jaar 2019, wordt een individu aangeduid als een gebruiker van een recht indien deze de uitkering in minstens één maand van 2019 heeft ontvangen. Ook wordt voor de berekening van de groep van rechthebbenden rekening gehouden met de samenstelling en inkomens van het volledige huishouden, terwijl we niet voor iedereen in het huishouden informatie hebben over het (niet-)gebruik van bepaalde rechten (bijvoorbeeld voor niet-officiële leden van het huishouden). Personen voor wie geen administratieve informatie beschikbaar is over de opname van hun rechten, worden bijgevolg niet meegenomen bij de berekening van het algemene niet-gebruikpercentage.

2.2.3 Meetfouten en databeperkingen

De grootste uitdaging bij het berekenen van niet-gebruikcijfers is het simuleren van de groep rechthebbenden op een bepaalde uitkering. De nauwkeurigheid en correctheid van onze berekeningen is dan ook sterk afhankelijk van de mate waarin alle toekenningsvoorwaarden op een correcte manier kunnen worden geprogrammeerd in ons model, en de beschikbaarheid en kwaliteit van de onderliggende gegevens. We zijn er sterk van overtuigd dat we met het TAKE-project belangrijke stappen vooruit hebben kunnen zetten in de schatting van niet-gebruik in België. Toch is het belangrijk op enkele beperkingen te wijzen die aanleiding geven tot voorzichtigheid bij de interpretatie van onze cijfers.

Ten eerste zijn ook onze data niet volledig. Zo ontbreken we administratieve gegevens voor niet-officiële huishoudleden, missen we soms interviews voor bijkomende huishoudleden en kampen een aantal variabelen met item non-respons. Daarnaast is de betrouwbaarheid van sommige variabelen moeilijk na te gaan, bijvoorbeeld voor vragen omtrent roerend en onroerend vermogen.

Ten tweede kunnen we geen rekening houden met snel veranderende omstandigheden en schommelingen in het beschikbaar inkomen van de personen in onze steekproef doordat we werken met geaggregeerde jaargegevens voor inkomen. Bijgevolg is het mogelijk dat personen die volkomen rechtmatig een leefloon hebben ontvangen tijdens een periode zonder inkomsten, door ons foutief als niet-rechthebbend worden beschouwd doordat hun gemiddeld maandelijks beschikbaar inkomen hoger ligt dan het leefloonbedrag. Dergelijke situatie is een voorbeeld van wat in de literatuur een type 2-fout of 'beta-error' wordt genoemd. Dit kan het gevolg zijn van een administratieve fout (in dit geval komt de persoon effectief niet in aanmerking) of een simulatiefout in het model (en komt de persoon in realiteit wel in aanmerking). Aangezien het met onze gegevens niet mogelijk is de omvang van administratieve fouten na te gaan en gezien de

complexiteit die gepaard gaat met het berekenen van niet-gebruik, is de tweede verklaring waarschijnlijk de meest aannemelijke. Met het simulatiemodel dat we gebruiken, variëren type 2-fouten tussen de 5% voor de verhoogde tegemoetkoming en 18% voor het leefloon (in het milde scenario, in het strikte scenario is de type 2-fout 30%). Dit betekent dat voor 18% van alle personen die effectief een leefloon ontvangen, ons model voorspelde dat deze personen eigenlijk niet in aanmerking komen voor een leefloon. Dergelijke hoge type 2-fouten liggen in lijn met andere schattingen van niet-gebruik van socialebijstandsregelingen in België (bv. Bouckaert & Schokkaert, 2011) en elders in Europa (bv. Bargain, Immervoll, & Viitamäki, 2012; Frick & Groh-Samberg, 2007). In onze studie is de mismatch van maandelijkse versus jaarlijkse gegevens waarschijnlijk een belangrijke verklaring voor de hoge type 2-fout bij het leefloon. Voor de verhoogde tegemoetkoming en verwarmingstoelage kan een mogelijke verklaring zijn dat voor deze maatregelen het recht jaarlijks wordt toegekend, terwijl er zich in tussentijd veranderingen in het huishoudinkomen hebben voorgedaan. Anderzijds is het mogelijk dat een persoon op basis van het gemiddelde jaarinkomen geen recht op leefloon zou hebben, maar in feite in één of enkele maanden wel in aanmerking kwam. Dit betekent dat onze cijfers over niet-gebruik in zekere mate onderschattingen van de realiteit zijn.

3. Resultaten

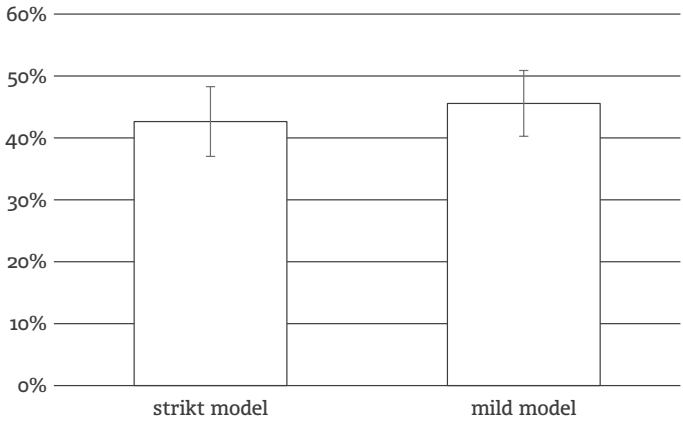
3.1 Het (equivalent) leefloon of gesubsidieerde tewerkstelling

Het laatste structurele vangnet voor wie weinig bestaansmiddelen heeft, bestaat in België uit het leefloon en het equivalent leefloon. Wie recht heeft op een (equivalent) leefloon, krijgt ofwel een uitkering, een gesubsidieerde tewerkstelling (met loon), of een combinatie van beide. Om een (equivalent) leefloon te ontvangen, moet men een aanvraag indienen bij het OCMW van de gemeente waar men woont. Het OCMW gaat na of de aanvrager recht heeft en bepaalt de hoogte van de uitkering en een tewerkstellingstraject. De voorwaarden betreffen onder meer de leeftijd (minstens 18 jaar), de nationaliteitsstatus (Belg, EU-burger, geregistreerde vreemdeling, staatloze of erkende vluchteling), het verblijf in België, de uitputting van alle andere sociale rechten, de werkbereidheid (tenzij vrijgesteld) en de bestaansmiddelen.[5] Om in aanmerking te komen, moeten de bestaansmiddelen lager zijn dan het bedrag van het leefloon.[6] Om dit na te gaan, voert het OCMW een uitgebreid sociaal onderzoek om alle middelen waarover een individu beschikt in kaart te brengen. De middelen die in aanmerking genomen worden, zijn beroepsinkomsten, vervangingsinkomsten, inkomsten uit de afstand van goederen, en het onroerend en roerend kapitaal van de aanvrager en diens partner en van eventuele ascendenten en descendenten in de eerste lijn met wie de aanvrager samenwoont.

In december 2019 waren er ongeveer 129.000 huishoudens in België waar minstens één persoon het (equivalent) leefloon ontving. Dit komt overeen met ongeveer 2,6% van alle huishoudens in België.[7] In onze doelpopulatie van 18-64-jarigen met een laag inkomen

schatten we dat in 2019 tussen de 45% en 58% in aanmerking kwam voor een (equivalent) leefloon, los van al dan niet effectieve opname. Dit interval is zo groot omdat we van twee verschillende varianten van het simulatiemodel gebruik maken: een model waarbij we de inkomsten van ascendenten en descendenten meenemen (het 'strikte model'), en een model waarbij we deze niet in rekening brengen voor de middelentoets (het 'milde' model). Bij het strikte model ligt het percentage zes procentpunt lager (+/- 49%) dan bij het milde model (+/- 55%). Beide versies zijn relevant, aangezien de resultaten van een bevraging bij een 200-tal OCMW's suggereren dat er veel variatie tussen OCMW's bestaat in hoe met inkomsten van bloedverwanten binnen hetzelfde huishouden wordt omgegaan. Bovendien bestaan er ook binnen OCMW's verschillen in de mate waarin deze inkomsten worden meegenomen, afhankelijk van de situatie waarin het huishouden zich bevindt.

Figuur 1. De omvang van het niet-gebruik van het (equivalent) leefloon, 18-64-jarigen, 2019.



Noot: de verticale lijn boven aan elke balk toont het 95% betrouwbaarheidsinterval.

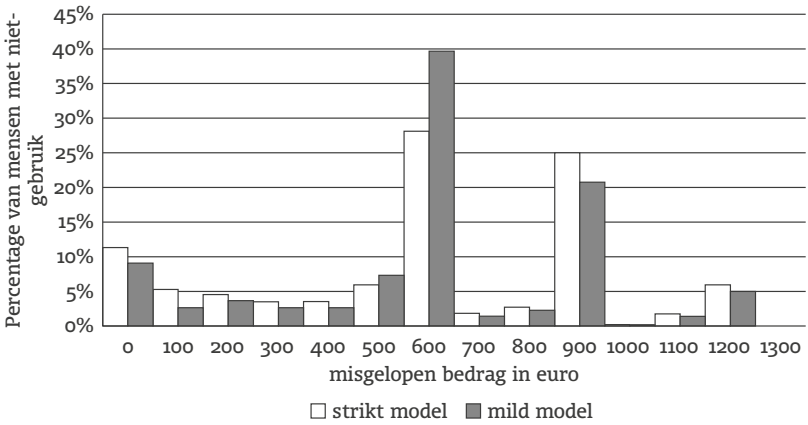
Bron: TAKE-survey, TAKEMOD mixed model, eigen berekeningen.

Tussen de 37% en de 51% van de 18-64-jarigen binnen onze doelpopulatie die in aanmerking kwamen voor een (equivalent) leefloon nam het niet op in 2019. Niet onverwacht ligt het geschatte niet-gebruik ietwat hoger bij het milde (ongeveer 46%) dan bij het strikte model (ongeveer 43%) (zie figuur 1). In verhouding tot de statistische onzekerheid rond onze schattingen is dat echter een relatief klein verschil. Met andere woorden: er blijft tot op vandaag een hoge mate van niet-gebruik van deze belangrijke bijstandsuitkering. In absolute aantallen schatten we dat het gaat om ruwweg 82.000 volwassenen in het milde model en 68.000 volwassenen in het strikte model (eveneens met een foutenmarge van enkele tienduizenden) en tussen de 16.000 à 38.000 kinderen (met opnieuw een hogere waarde bij hantering van het milde model). Ondanks de grote foutenmarge is het duidelijk dat het om een erg omvangrijke groep gaat. Bovendien herinneren we de lezer eraan dat gezien de doelpopulatie van de TAKE-survey een deel van de rechthebbenden buiten

beschouwing blijft, waardoor het totale niet-gebruik in België hoger ligt dan de vermelde schattingen suggereren. Aan de andere kant houden deze cijfers geen rekening met de werkbereidheidsvereiste. Die is moeilijk te meten in een enquête en de meting wijkt daar in ieder geval af van hoe in de praktijk werkbereidheid wordt vastgesteld. Een schatting op basis van enkele vragen in de survey suggereert dat het niet-gebruik 3,0 à 4,5 procentpunten lager zou liggen, indien de personen die niet voldoen aan de werkbereidheidseis zouden worden uitgesloten.

De simulaties laten toe om meer inzicht te krijgen in het misgelopen bedrag door het niet-gebruik van het (equivalent) leefloon (zie figuur 2). In zo'n 9% tot 11% van de gevallen (afhankelijk van welk model wordt gebruikt) gaat het om minder dan 100 euro per maand. In deze gevallen lijkt het niet onlogisch dat een afweging werd gemaakt of het wel de moeite loonde een leefloon aan te vragen. Voor zo'n 66% (in het strikte scenario) à 78% (in het milde scenario) van de volwassenen tussen de 18 en 64 jaar die een leefloon mislopen ondanks dat ze er recht op hebben, gaat het echter over een bedrag van minstens 500 euro per maand. Er zijn duidelijke uitschieters rond 620 euro (de toenmalige hoogte van het bedrag voor een samenwonende), rond 930 euro (het toenmalige bedrag voor een alleenstaande), en in mindere mate rond 1.250 euro (het toenmalige bedrag voor een persoon met gezinslast). Hierbij gaat het om mensen die zo goed als geen andere inkomsten hebben en voor wie het verkrijgen van een leefloon een groot verschil zou kunnen maken. Merk ook op dat bij het milde model het relatief vaker samenwonenden zijn die een leefloon mislopen, waardoor de uitschieter rond 600 euro nog hoger ligt dan bij het strikte model.

Figuur 2. Volwassenen met niet-gebruik van het (equivalent) leefloon, opgesplitst naar misgelopen bedrag (%), 18-64-jarigen, 2019.



Bron: TAKE-survey, TAKEMOD mixed model, eigen berekeningen.

3.2 De verhoogde tegemoetkoming in gezondheidszorgen

De verhoogde tegemoetkoming is een belangrijke maatregel om gezondheidszorg in België financieel toegankelijk te maken. Personen met recht op een verhoogde tegemoetkoming betalen minder voor hun gezondheidszorgen, bijvoorbeeld voor een raadpleging bij de dokter, een ziekenhuisopname of voor geneesmiddelen. Ook ligt de grenswaarde voor de maximumfactuur lager, wat betekent dat in een jaar van hoge ziektekosten het remgeld sneller wegvalt. Daarnaast genieten mensen met de verhoogde tegemoetkoming ook een aantal voordelen buiten de ziekteverzekering.

Het recht op een verhoogde tegemoetkoming wordt op twee manieren bepaald: als afgeleid recht en door een inkomenstoets. In het eerste geval heeft men recht doordat men al een andere uitkering ontvangt, zoals een (equivalent) leefloon (voor minstens 3 maanden), een inkomensgarantie voor ouderen of een tegemoetkoming voor personen met een handicap. Rechthebbenden hoeven in dat geval geen aanvraag in te dienen, de procedure verloopt automatisch.[8] In het tweede geval moet men een aanvraag indienen bij het ziekenfonds en volgt er een inkomensonderzoek. Tijdens dit onderzoek wordt er rekening gehouden met de inkomsten in het voorgaande jaar van de aanvrager, de samenwonende partner en hun personen ten laste. Indien het vastgestelde bruto belastbaar gezinsinkomen onder een bepaald grensbedrag ligt (20.292,59 euro voor een aanvraag in 2022 verhoogd met 3.756,71 euro per bijkomend gezinslid) heeft de persoon recht op een verhoogde tegemoetkoming.[9] Het vermogen speelt bij de vaststelling van het recht op de verhoogde tegemoetkoming geen rol.

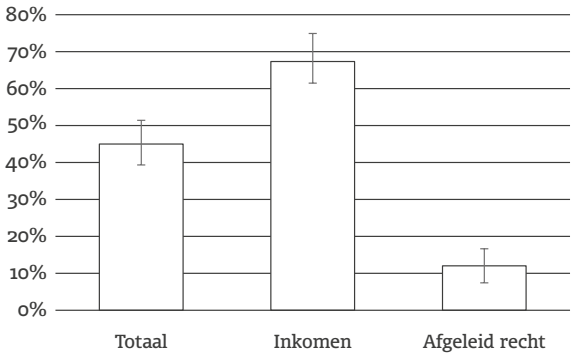
In 2019 waren er ongeveer 1.075.000 huishoudens in België met een verhoogde tegemoetkoming (inclusief huishoudens met personen van 65 jaar en ouder), wat overeenkomt met bijna 22% van alle huishoudens in België.[10] 45% van deze huishoudens ontvingen de verhoogde tegemoetkoming als afgeleid recht doordat ze zich in een van bovenvermelde situaties bevonden.[11] Ook voor de verhoogde tegemoetkoming berekenden we niet-gebruik in onze doelpopulatie van 18-64-jarigen met een laag inkomen. We benadrukken daarbij nogmaals dat dit slechts een deel bevat van iedereen die recht heeft op de verhoogde tegemoetkoming.[12]

We vinden dat in deze doelpopulatie tussen de 73% en 81% van de 18-64-jarigen recht had op een verhoogde tegemoetkoming in 2019, wat in absolute aantallen neerkomt op 154.000 à 200.000 personen. In deze groep situeert het niet-gebruik van de verhoogde tegemoetkoming zich tussen de 39% en 51%, met een referentiewaarde van 45%. In absolute aantallen betekent dit dat ongeveer 80.000 personen op actieve leeftijd binnen de doelpopulatie het recht op de verhoogde tegemoetkoming mislopen. Daarnaast leven er ongeveer 32.000 kinderen in een gezin waar minstens één volwassene recht heeft op de verhoogde tegemoetkoming, zonder van dit recht gebruik te maken.

De voorbije vijftien jaar werden er heel wat inspanningen geleverd om de toekenning van de verhoogde tegemoetkoming te automatiseren (zie bv. Van Gestel, Goedemé, Janssens, Lefevere e.a., 2022, en Lefevere, Goedemé, de Wilde, & De Spiegeleer, 2019). Het is opvallend dat ondanks de geleverde inspanningen om de verhoogde tegemoet-

koming te automatiseren voor sommige categorieën van rechthebbenden, onze resultaten aantonen dat in de doelpopulatie bijna de helft van wie in aanmerking komt geen gebruik maakt van deze maatregel. Betekent dit dat automatisering niet werkt? Het tegendeel is waar. Niet geheel onverwacht is niet-gebruik veel hoger bij wie recht heeft op basis van een laag inkomen (ongeveer 68% niet-gebruik), tegenover wie recht heeft door ontvangst van een andere uitkering (ongeveer 12%) (zie figuur 3). Dit zorgt ervoor dat in de doelpopulatie het niet-gebruik van de verhoogde tegemoetkoming in de eerste plaats een kwestie is van wie geen andere uitkering ontvangt.

Figuur 3. De omvang van het niet-gebruik van de verhoogde tegemoetkoming, naar de manier waarop het recht wordt geopend, 18-64-jarigen, 2019.



Noot: de verticale lijn boven aan elke balk toont het 95% betrouwbaarheidsinterval.

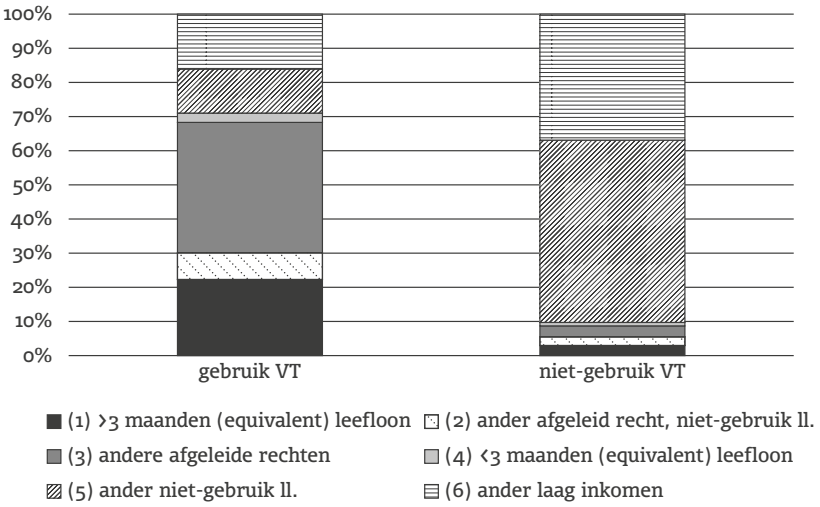
Bron: TAKE-survey, TAKEMOD mixed model, eigen berekeningen.

Deze vaststelling doet twee vragen rijzen. Ten eerste, hoeveel niet-gebruik van de verhoogde tegemoetkoming kan worden vermeden door het niet-gebruik van het (equivalent) leefloon terug te dringen? Ten tweede, in welke mate maken mensen die het leefloon niet opnemen toch nog gebruik van de verhoogde tegemoetkoming? Dit laatste is niet onwaarschijnlijk omdat (1) voor de verhoogde tegemoetkoming een proactieve controle wordt uitgevoerd om potentieel rechthebbenden te informeren en aan te moedigen om een aanvraag in te dienen; (2) de drempel om deze tegemoetkoming aan te vragen lager ligt door de verschillende aard van de tegemoetkoming, het veel wijdverspreider gebruik van de regeling, de minder invasieve inkomenstoets en het ontbreken van (de controle op) een werkbereidheidsvereiste.

Figuur 4 geeft meer inzicht in de eerste vraag. In deze figuur splitsen we de 18-64-jarigen in de doelpopulatie die recht hebben op een verhoogde tegemoetkoming op in zes groepen, naargelang al dan niet gebruik van de tegemoetkoming. De eerste drie groepen hebben het recht op de tegemoetkoming als afgeleid recht (zwarte patronen, groepen (1), (2) en (3)), de andere drie wegens een laag inkomen (grijze patronen, groepen (4),

(5) en (6)). Hoewel niet getoond op de figuur, zijn deze cijfers omgeven door redelijk ruime betrouwbaarheidsmarges. Van wie de verhoogde tegemoetkoming opneemt, krijgt iets meer dan 20% dit als afgeleid recht van het (equivalent) leefloon (groep (1)) en zo'n 8% als afgeleid recht van een andere uitkering, terwijl ze het leefloon niet gebruiken ondanks dat ze er recht op hebben (groep (2)). Zo'n 13% van wie de verhoogde tegemoetkoming krijgt neemt dit op, hoewel zij hun recht op een (equivalent) leefloon niet gebruiken, en ook geen andere uitkering ontvangen die recht geeft op de verhoogde tegemoetkoming (groep (5)). De verhoudingen liggen heel anders voor wie de verhoogde tegemoetkoming niet gebruikt, ondanks dat ze er recht op hebben. Iets meer dan de helft van het niet-gebruik vindt plaats onder mensen die eveneens geen gebruik maken van het (equivalent) leefloon, ondanks dat ze er recht op hebben (groep (2) plus groep (5)). Dit suggereert dat in onze doelpopulatie het niet-gebruik van de verhoogde tegemoetkoming sterk zou kunnen dalen door het niet-gebruik van het (equivalent) leefloon terug te dringen.[13] Omgekeerd geldt wellicht ook dat bij een betere coördinatie tussen ziekenfonds en OCMW het niet-gebruik van het leefloon potentieel kan worden teruggedrongen: in de doelpopulatie van deze studie heeft zo'n 40% van wie de verhoogde tegemoetkoming krijgt wegens een laag inkomen immers ook recht op een (equivalent) leefloon, zonder dit recht op te nemen (niet als zodanig getoond in figuur 4).

Figuur 4. Het aandeel van gebruik en niet-gebruik van het (equivalent) leefloon, in de groep die de verhoogde tegemoetkoming (VT) al dan niet opneemt, 18-64-jarigen, 2019.



Noot: ll. = leefloon.

Bron: TAKE-survey, TAKEMOD mixed model, eigen berekeningen.

Met betrekking tot de tweede vraag betekent dit ook dat niet-gebruik van het (equivalent) leefloon zich niet automatisch vertaalt in niet-gebruik van de verhoogde tegemoetkoming. Al gaat het toch veeleer om een bescheiden groep: zo'n 25% van wie het (equivalent) leefloon niet opneemt, neemt toch de verhoogde tegemoetkoming op (niet op figuur 4).

3.3 De verwarmingstoelage

De verwarmingstoelage is een toelage voor personen die zich in een financieel moeilijk situatie bevinden en hun woning verwarmen met bepaalde types brandstof, zoals huisbrandolie en propaangas (aardgas is uitgesloten). Indien men in aanmerking komt voor de verwarmingstoelage, zal het Sociaal Verwarmingsfonds voor een deel tegemoetkomen in de betaling van de verwarmingsfactuur. De maximale toelage per huishouden en per kalenderjaar bedraagt 300 euro (voor leveringen vóór 1 juli 2022, het maximumbedrag werd recent sterk opgetrokken). Om de verwarmingstoelage te ontvangen, moet men een aanvraag indienen bij het OCMW van de gemeente waar men woont. Het OCMW gaat dan na of de persoon voldoet aan alle voorwaarden. Naast het verwarmen van de woning met een bepaald type brandstof zal via een inkomenstoets worden nagegaan of de persoon zich in een financieel moeilijke situatie bevindt. Hiervoor wordt het jaarlijks bruto belastbaar inkomen van het huishouden vergeleken met een grenswaarde van 21.179,16 euro (verhoogd met 3.920,94 euro per persoon ten laste) in bedragen van 2022. Bovendien wordt er rekening gehouden met het niet-geïndexeerde kadastraal inkomen van eventuele onroerende goederen buiten de gezinswoning. Het OCMW maakt gebruik van administratieve inkomensgegevens aangeleverd door de FOD Financiën om de inkomensvoorwaarde na te gaan, maar kan de aanvrager vragen om aanvullende documenten aan te brengen. Wanneer alle leden van het huishouden een verhoogde tegemoetkoming genieten, vindt er geen inkomensonderzoek plaats. Bij personen die in een traject zitten van schuldbemiddeling of collectieve schuldenregeling zal op een alternatieve manier worden bekeken of zij al dan niet in staat zijn om hun verwarmingsfactuur te betalen.

In 2019 ontvingen ongeveer 84.000 huishoudens (inclusief huishoudens met personen van 65 jaar en ouder) een verwarmingstoelage van het Sociaal Verwarmingsfonds. In onze specifieke doelpopulatie van 18-64-jarigen met een laag inkomen stellen we vast dat in 2019 slechts tussen de 6% en 11% in aanmerking kwam voor een verwarmingstoelage, wat in absolute aantallen neerkomt op een 14.000 à 26.000 personen. Binnen deze groep ligt het niet-gebruik erg hoog. Tussen de 78% en 94% van de 18- tot 64-jarigen die in aanmerking komen voor een verwarmingstoelage, neemt deze niet op. In absolute aantallen gaat het om ruwweg 11.000 à 23.000 volwassenen en ongeveer 6.000 kinderen die wonen in een huishouden waar minstens één volwassene de verwarmingstoelage niet opneemt.

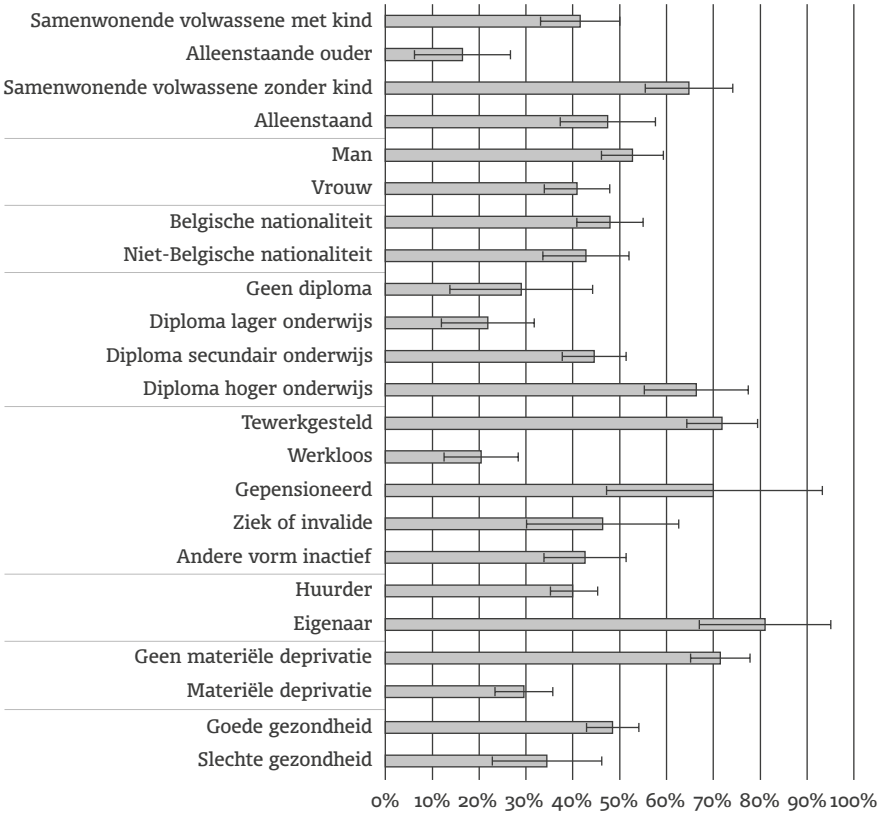
Het is interessant te bekijken hoe de opname van de verwarmingstoelage zich verhoudt tot het recht op de verhoogde tegemoetkoming. De (beperkte) steekproef die we hebben, suggereert dat het recht op de verwarmingstoelage (onafhankelijk van effectieve opname) in de doelpopulatie zich bijna volledig concentreert binnen de groep die reeds de verhoogde tegemoetkoming opneemt. Dit kan komen door de relatief kleine steekproef, maar ook door de specifieke verdeling van wie de woning met huisbrandolie e.a. verwarmt. (Daarnaast zijn uiteraard zowel de inkomenstoets als de inkomensdrempel erg gelijkaardig.) Hierdoor wordt zowel het gebruik als het niet-gebruik van de verwarmingstoelage volledig gedomineerd door mensen die de verhoogde tegemoetkoming opnemen. Enkel in de groep die de verwarmingstoelage niet opneemt, vinden we ook een beperkt percentage volwassenen die de verhoogde tegemoetkoming niet opnemen, meestal ondanks dat ze recht hebben op de verhoogde tegemoetkoming.

3.4 Kenmerken van het niet-gebruik

Figuren 5 en 6 tonen niet-gebruikpercentages naar verschillende achtergrondkenmerken, respectievelijk voor het leefloon en de verhoogde tegemoetkoming. Voor het leefloon is het niet-gebruik voornamelijk hoog bij samenwonende volwassenen zonder kinderen, personen met een hoger diploma, tewerkgestelden en gepensioneerden en huiseigenaars. De laagste niet-gebruikcijfers zien we bij alleenstaande ouders, personen met enkel een diploma lager onderwijs en werklozen. Verder kennen mannen een iets hoger niet-gebruik dan vrouwen en is er geen statistisch significant verschil vast te stellen in niet-gebruik tussen personen met de Belgische nationaliteit en buitenlandse nationaliteit. Sommige van deze bevindingen zijn wellicht onverwacht. Later onderzoek kan hier mogelijk meer licht op werpen.

Voor de verhoogde tegemoetkoming zien we gelijkaardige verschillen in niet-gebruik voor de verschillende groepen. Wel is er een duidelijk verschil zichtbaar in niet-gebruik tussen personen met de Belgische en een andere nationaliteit, met een hoger percentage in de laatste groep. Verder is het opvallend dat het niet-gebruik lager is voor personen die ziek of invalide zijn, hun eigen gezondheid als slecht beoordelen of leven in een huishouden waar minstens één iemand beperkingen in dagelijkse activiteiten ervaart door een fysiek en/of mentaal gezondheidsprobleem. Op zich is dit bemoedigend, met twee belangrijke bedenkingen. (1) De status van verhoogde tegemoetkoming wordt ook gebruikt om andere sociale voordelen toe te kennen, die niet met gezondheid verband houden; dit betekent dat ook bij wie geen hoge gezondheidskosten heeft, niet-gebruik problematisch kan zijn; (2) ook in de groepen met gezondheidsproblemen blijft er (binnen de doelpopulatie) een substantieel niveau van niet-gebruik.

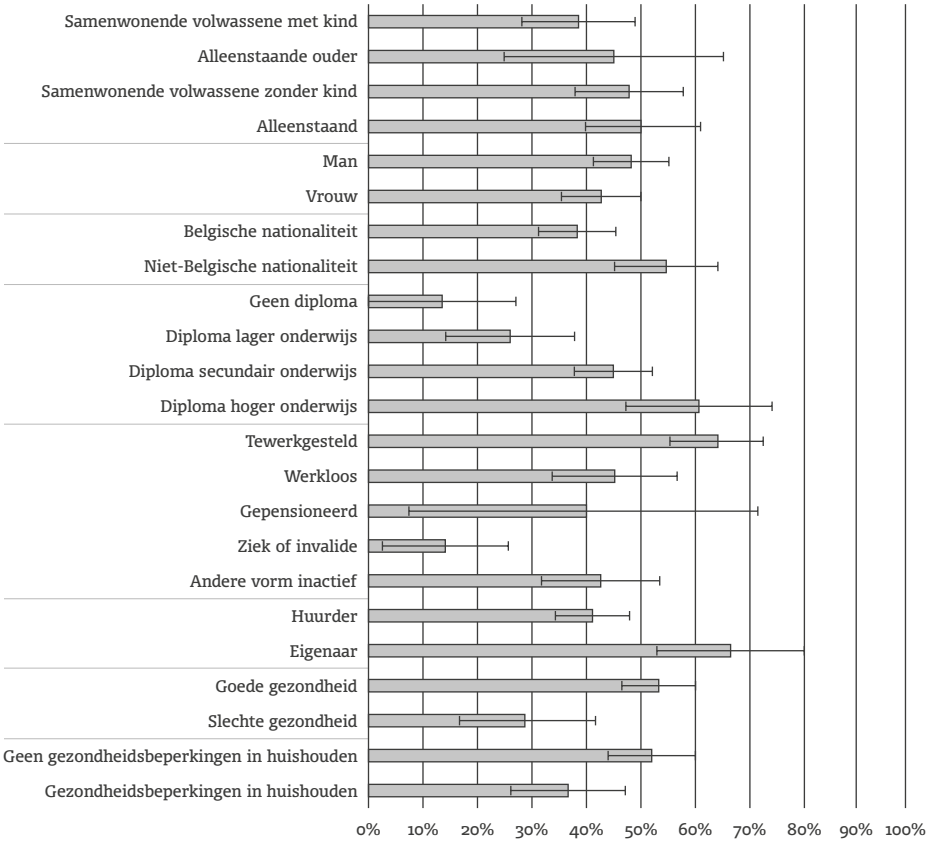
Figuur 5. Percentage niet-gebruik van het (equivalent) leefloon naar achtergrondkenmerken, 18-64-jarigen in de doelpopulatie, 2019.



Noot: de horizontale lijn aan het uiteinde van elke balk toont het 95% betrouwbaarheidsinterval.

Bron: TAKE-survey, TAKEMOD mixed model, eigen berekeningen.

Figuur 6. Percentage niet-gebruik van de verhoogde tegemoetkoming naar achtergrondkenmerken, 18-64-jarigen in de doelpopulatie, 2019.



Noot: de horizontale lijn aan het uiteinde van elke balk toont het 95% betrouwbaarheidsinterval.

Bron: TAKE-survey, TAKEMOD mixed model, eigen berekeningen.

4. Discussie en besluit

In dit hoofdstuk presenteerden we nieuwe cijfers over het niet-gebruik van enkele belangrijke middelengetoetste uitkeringen in 2019 onder de 18- tot 64-jarigen in België: het (equivalent) leefloon, de verhoogde tegemoetkoming in de gezondheidszorg en de verwarmingstoelage. Onze schattingen van de omvang van het niet-gebruik zijn gebaseerd op een combinatie van administratieve gegevens en enquêtegegevens afkomstig uit de TAKE-survey, een recente bevraging van lage inkomenshuishoudens opgezet met het doel om de omvang en kenmerken van het niet-gebruik in kaart te brengen. We benadrukken dat onze steekproef enkel representatief is voor mensen met een erg laag belastbaar inkomen in 2017, waardoor we niet de volledige populatie van rechthebbenden van deze uitkeringen vatten. Toch leiden de resultaten tot enkele belangrijke inzichten in het niet-gebruik van sociale rechten in België.

Een eerste belangrijke conclusie is dat het niet-gebruik van middelengetoetste uitkeringen in België (nog steeds) een groot probleem is. Voor het (equivalent) leefloon en de verhoogde tegemoetkoming komen we tot de vaststelling dat ongeveer de helft van de personen die in onze doelpopulatie in aanmerking komen voor deze uitkeringen, die toch niet ontvangen. Voor de verwarmingstoelage loopt het niet-gebruik zelfs op tot ongeveer 80%. Deze hoge cijfers voor België liggen in lijn met cijfers over het niet-gebruik van socialebijstandsuitkeringen in andere landen (Bargain e.a., 2012; Fuchs e.a., 2020).

Het niet-gebruik van de ene uitkering vertaalt zich in belangrijke mate ook in niet-gebruik van een andere uitkering.

Een tweede belangrijke vaststelling is dat sommige groepen met een hogere mate van niet-gebruik worden geconfronteerd dan andere. Een meer diepgaande analyse is vereist om de geobserveerde patronen te verklaren. Wat de verhoogde tegemoetkoming betreft, is het in elk geval duidelijk dat wanneer die kan worden opgenomen als afgeleid recht van een andere uitkering, het niet-gebruik veel lager ligt dan wanneer het recht is gebaseerd op een laag inkomen.

Ten derde vertaalt in onze doelpopulatie niet-gebruik van de ene uitkering zich in belangrijke mate ook in niet-gebruik van een andere uitkering. Zo ontstaat er een cascade van niet-gebruik van het leefloon, naar de verhoogde tegemoetkoming en dan weer naar de verwarmingstoelage. Sterker inzetten op de opname van rechten die toegang geven tot andere maatregelen, lijkt daarom prioritair indien we de gaten in het vangnet willen proberen te sluiten.

De resultaten van deze studie maken duidelijk dat er zich in België een omvangrijk probleem stelt omtrent het niet-gebruik van socialebijstandsmaatregelen. Hierdoor loopt nog steeds een hoog aantal mensen in een erg kwetsbare situatie inkomsten en kortingen op verwarming en gezondheidskosten mis. Dit ondermijnt de doeltreffendheid

en billijkheid van het sociaal beleid. Onze resultaten suggereren dat de toekenningsprocedures moeten worden herdacht, in het bijzonder die van de verwarmingstoelage. België heeft al erg belangrijke stappen ondernomen om het niet-gebruik van een heel aantal uitkeringen terug te dringen, voornamelijk door in te zetten op verschillende vormen van automatisering van rechtentoekenning (zie bv. Buysse, Goedemé, Van der Heyden, Van Mechelen e.a., 2017; Lefevere e.a., 2019; Van Gestel e.a., 2022). De resultaten van dit hoofdstuk benadrukken het belang van verder op deze piste voort te gaan. Bijvoorbeeld lijkt het ons nuttig te onderzoeken of de ziekenfondsen een meer uitgesproken rol zouden kunnen spelen in het doen doorstromen van informatie naar hun leden en de OCMW's om zowel het niet-gebruik van het (equivalent) leefloon als van de verwarmingstoelage terug te dringen. Met betrekking tot het (equivalent) leefloon zou de informatie uit de inkomenstoets kunnen worden gebruikt om de doorverwijzing te versterken of om OCMW's in staat te stellen proactief mensen op te sporen die potentieel recht hebben op een (equivalent) leefloon. Met betrekking tot de verwarmingstoelage zouden, als eerste stap, de ziekenfondsen hun leden met een verhoogde tegemoetkoming kunnen informeren dat indien ze met stookolie (of een andere rechtgevende brandstof) verwarmen, ze ook recht hebben op een verwarmingstoelage.

Meer in het algemeen roept het bestaan van een omvangrijke mate van niet-gebruik de vraag op of de logica van het sociaal beleid met betrekking tot de bodembescherming van de welvaartsstaat niet moet worden omgekeerd. In de huidige logica ligt de nadruk op het vermijden dat een uitkering of voordeel zou worden toegekend aan iemand die er geen recht op heeft. Als alternatief zou de nadruk kunnen liggen op het vermijden dat aan iemand die er nood aan heeft, een bepaalde sociale maatregel niet wordt toegekend. Enkel wanneer beschermingssystemen worden uitgedacht en uitgevoerd vanuit het tweede principe, kan niet-gebruik systematisch worden teruggedrongen, zonder dat diegenen die de steun het meest nodig hebben, over het hoofd worden gezien.

Referenties

Bargain, O., Immervoll, H., & Viitamäki, H. (2012). No claim, no pain. Measuring the non-take-up of social assistance using register data. *The Journal of Economic Inequality*, *10*(3), 375-395. https://doi.org/10.1007/s10888-010-9158-8

Bouckaert, N., & Schokkaert, E. (2011). *A first computation of non-take-up behaviour in the 'leefloon'*. Leuven: KU Leuven, Centrum voor Economische Studieën.

Buysse, L., Goedemé, T., Van der Heyden, M., Van Mechelen, N., Janssens, J., De Spiegeleer, T., & Nisen, L. (2017). De automatische toekenning van rechten in de Belgische sociale bescherming. In: W. Lahaye, I. Pannecoucke, J. Vranken & R. Van Rossem (Eds.), *Armoede in België. Jaarboek 2017* (pp. 73-99). Gent: Skribis.

Eurofound. (2015). *Access to social benefits: reducing non-take-up*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Frick, J.A., & Groh-Samberg, O. (2007). *To Claim or Not to Claim: Estimating Non-Take-Up of Social Assistance in Germany and the Role of Measurement Error.* (Discussion Papers DIW Berlin, Berlin.

Fuchs, M., Gasior, K., Premrov, T., Hollan, K., & Scoppetta, A. (2020). Falling through the social safety net? Analysing non-take-up of minimum income benefit and monetary social assistance in Austria. *Social Policy & Administration(1)*, 1-17. https://doi.org/10.1111/spol.12581

Goedemé, T., & Janssens, J. (2020). *The concept and measurement of non-take-up. An overview, with a focus on the non-take-up of social benefits.* Leuven: HIVA - KU Leuven. https://doi.org/10.13140/RG.2.2.24515.43048

Goedemé, T. (2022). *The TAKE Sample design and the TAKE sample: basic features of a new sample to study take-up and non-take-up of social benefits in Belgium*, Antwerpen: Centrum voor Sociaal Beleid – Herman Deleeck, Universiteit Antwerpen.

Janssens, J., & Derboven, J. (2022). *Measuring non-take-up with TAKEMOD. Technical report*, Antwerpen: Centrum voor Sociaal Beleid – Herman Deleeck, Universiteit Antwerpen.

Janssens, J., Linchet, S. & Goedemé, T. (2022). *The TAKE Questionnaire: a tool to measure the size and drivers of non-take-up of social benefits in Belgium*, Antwerpen: Centrum voor Sociaal Beleid – Herman Deleeck, Universiteit Antwerpen.

Janssens, J., & Van Mechelen, N. (2022). To take or not to take? An overview of the factors contributing to the non-take-up of public provisions. *European Journal of Social Security, 24*(2), 95-116. https://doi.org/10.1177/13882627221106800

Lefevere, E., Goedemé, T., de Wilde, M., & De Spiegeleer, T. (2019). Non-take-up van de verhoogde tegemoetkoming en automatische rechtentoekenning: overzicht en case study. *Belgisch Tijdschrift voor Sociale* Zekerheid, *2019*(2), 251-283.

Linchet, S., Thiry, B., & Vergauwen, J. (2022), *The TAKE Survey. Fieldwork Report.* Antwerpen: Centrum voor Sociaal Beleid – Herman Deleeck, Universiteit Antwerpen.

Groenez, S., & Nicaise, I. (2002). *Traps and springboards in European minimum income systems – the Belgian case.* Leuven: HIVA-KU Leuven.

Noël, L. (2016). *Inzichten in non take-up van de sociale rechten en in sociale onderbescherming in het Brussels Gewest.* Brussel: Observatorium voor gezondheid en welzijn in Brussel.

Steenssens, K., Degavre, F., Sannen, L., Demeyer, B., & Van Regenmortel, T. (2007). *Leven (z)onder leefloon. Deel 1. Onderbescherming onderzocht.* Leuven: Hoger instituut voor de arbeid.

Steunpunt tot bestrijding van armoede bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (Ed.). (2017). *Armoede en ineffectiviteit van rechten. Non-take-up van rechten.* Brugge: die Keure.

Van Gestel, R., Goedemé, T., Janssens, J., Lefevere, E., & Lemkens, R. (2022). Improving Take-Up by Reaching Out to Potential Beneficiaries. Insights from a Large-Scale Field Experiment in Belgium, *Journal of Social Policy*, 1-21. https://dx.doi.org/10.1017/S004727942100088X

van Oorschot, W. (2002). Targeting welfare: On the functions and dysfunctions of means-testing in social policy. In: P. Townsend & D. Gorden (Eds.), *World Poverty: New Policies to Defeat an Old Enemy*. Bristol: Policy Press.

Noten

1. We danken twee anonieme reviewers, Benjamin Thiry, Guy Van Camp en Jill Coene voor opmerkingen en suggesties. Enkel de auteurs zijn verantwoordelijk voor de inhoud van de tekst en eventuele fouten en tekortkomingen. Noch hun werkgevers, noch de projectfinancierders dragen enige verantwoordelijk of waren enigszins betrokken bij het opstellen van de tekst. Tim Goedemé schreef mee aan deze bijdrage vanuit zijn positie bij de Universiteit Antwerpen.
2. We zijn het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad erg dankbaar voor een bijkomende financiering om de steekproef voor de TAKE-survey in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te vergroten.

3. Onze wens was dat deze doelpopulatie iedereen met een leefloon of equivalent leefloon zou bevatten. Helaas heeft de Kruispuntbank voor Sociale Zekerheid hier anders over beslist.
4. In groep (2) worden de gezamenlijk belastbare inkomsten van alle volwassenen meegerekend, gedeeld door het aantal volwassenen. Daarbij telt één iemand mee voor 1, en alle anderen voor 0,5. In groep (4) worden enkel de gezamenlijk belastbare inkomsten meegeteld van wie voor 1 januari 1954 is geboren, en wordt het totale bedrag gedeeld door het aantal huishoudleden geboren voor deze datum.
5. Personen die geen recht hebben op een leefloon omdat ze niet aan alle voorwaarden voldoen (in het bijzonder qua nationaliteit), maar die zich wel in een vergelijkbare noodsituatie bevinden, komen mogelijk wel in aanmerking voor het equivalent leefloon. In onze analyses maken we geen onderscheid tussen het leefloon en het equivalent leefloon.
6. Er worden drie categorieën leefloongerechtigden onderscheiden met specifieke grensbedragen. Ter informatie geven we de recentste beschikbare grensbedragen per maand mee (mei 2022). Categorie één: aanvrager die samenwoont met partner en geen gezin ten laste heeft, maximaal 744 euro (per partner). Categorie twee: alleenstaande (geen partner, geen personen ten laste), maximaal 1.116 euro. Categorie drie: persoon met ten laste komend gezin, maximaal 1.508 euro.
7. Eigen berekeningen op basis van populatiegegevens van de KSZ.
8. Ook kinderen die zich in een behartigenswaardige situatie bevinden, zijnde kinderen met een erkende beperking van minstens 66%, niet-begeleide minderjarige vreemdelingen en volle wezen hebben automatisch recht op de verhoogde tegemoetkoming.
9. Voor bepaalde groepen personen (o.a. gepensioneerden, mindervaliden, langdurig werklozen, ...) kan er in plaats van rekening te houden met het bruto belastbaar gezinsinkomen van het jaar voordien, rekening worden gehouden met het bruto belastbaar maandinkomen van het gezin in het huidige jaar van de aanvraag, indien dit voor de aanvrager een voordeliger uitkomst geeft.
10. Eigen berekeningen op basis van populatiegegevens van de KSZ.
11. Bron: Dienst voor Administratieve Controle, RIZIV.
12. De cijfers over niet-gebruik zijn niet rechtstreeks vergelijkbaar met die voor het (equivalent) leefloon. De doelpopulatie voor het leefloon wordt afgebakend op basis van het belastbaar inkomen, waartoe het leefloon niet behoort. Zo worden mensen die het leefloon opnemen niet meer uitgesloten van de doelpopulatie dan mensen die er recht op hebben, maar het niet opnemen. Voor de meting van het niet-gebruik van de verhoogde tegemoetkoming is het correcter om te werken met beschikbaar inkomen dan belastbaar inkomen om een doelpopulatie af te bakenen (de verhoogde tegemoetkoming zorgt immers niet voor een verhoging van het inkomen). Omdat beschikbaar inkomen niet bekend is op het moment van selectie van de steekproef (met name december 2017), benaderen we dit door aan het gezamenlijk netto belastbaar inkomen eveneens 90% van het bedrag van het ontvangen leefloon toe te voegen. Hierdoor worden er weliswaar meer mensen met een (equivalent) leefloon uitgesloten van de doelpopulatie en zijn de cijfers met betrekking tot de omvang van het niet-gebruik niet vergelijkbaar, maar dit laat wel toe om een beter beeld te schetsen van het profiel van niet-gebruik van de verhoogde tegemoetkoming.
13. Merk op dat we de analyse beperken tot de doelpopulatie van mensen met een erg laag inkomen (zie sectie 2). In de volledige groep die recht heeft op de verhoogde tegemoetkoming gaat het wellicht om minder dan 50%.

Hoofdstuk 5.

Over de mogelijkheden en ook grenzen van zorgzame buurten in de aanpak van armoede en sociale uitsluiting

Leen Heylen, Liesbet Lommelen, Dorien Gryp, Birthe Sels, Herman De Pauw & Wim Wouters

1. Inleiding

Zorgzame buurten zijn 'booming'. Als beleidsconcept kende het de afgelopen jaren een sterke opmars. Parallel met de toegenomen beleidsaandacht groeide het aantal lokale besturen, buurt- en burgerinitiatieven en zorg- en welzijnsorganisaties die inzetten op zorgzame buurten. Waar het beleidsconcept hoge verwachtingen schept van wat zorgzame buurten kunnen betekenen, leert de opvolging van enkele praktijken van zorgzame buurten weliswaar dat er ook grenzen en valkuilen zijn (Heylen & Gryp, 2020). In dit hoofdstuk staan we stil bij de mogelijkheden en kansen die werken in de buurt vanuit het denkkader van zorgzame buurten biedt, maar ook waar de grenzen, valkuilen en ongewenste neveneffecten liggen. Hierbij hebben we specifiek oog voor de doelgroep van personen die met armoede en sociale uitsluiting geconfronteerd worden. Wat kan werken met zorgzame buurten betekenen voor personen in armoede? Hoe kunnen zorgzame buurten van betekenis zijn voor het tegengaan van sociale uitsluiting? Maar ook: waar stuit het beleidsconcept in de praktijk op grenzen? En wat kunnen we hieruit leren om op een structurele en duurzame manier te werken aan zorgzame buurten, met oog voor het bereiken en betrekken van kwetsbare doelgroepen?

2. Zorgzame buurten gesitueerd

2.1 De Vlaamse overheid als gangmaker

De aandacht voor werken in de buurt kende de afgelopen jaren een sterke opmars in het Vlaamse zorg- en welzijnsbeleid (De Donder, Hoens, Stegen, Kint e.a., 2021). Zowel het begrip 'buurtgerichte zorg', dat begrepen kan worden als een organisatiekader, als het begrip 'zorgzame buurt', veeleer het beoogde doel, kunnen binnen deze opmars ge-

situeerd worden. Zo startte in 2013 de 'Actief Zorgzame Buurt' als een van de zorgproeftuinen in kader van de oproep vanuit de Vlaamse Overheid (Smetcoren, De Donder, Duppen, De Witte e.a., 2019). In 2016 verscheen onder meer de visietekst *Buurtgerichte Zorg. De 'actief zorgzame buurt' als toekomstmodel voor Vlaanderen en Brussel* (Bekaert, Denys, De Muynck, De Vriendt e.a., 2016). Daarna volgde de inspiratienota van de Vlaamse Overheid over zorgzame buurten (Vandeurzen, 2018) en de publicatie van de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten (VVSG) over de acht functies van buurtgerichte zorg (Dewulf & Verlinden, 2019). De functie van 'buurtgerichte zorg' werd ook decretaal verankerd in het vernieuwde woonzorgdecreet van 15 februari 2019.[1] Alle woonzorgorganisaties en verenigingen kregen daarmee de decretale opdracht te werken aan buurtgerichte zorg en die te faciliteren. Een kernactor hierin is het lokaal dienstencentrum dat met zijn vernieuwde opdrachten de doelstelling heeft een verbindende, preventieve en laagdrempelige werking in een buurt te ontwikkelen. Ook in het Vlaamse eenzaamheidsplan worden 'zorgzame buurten' als strategie naar voren geschoven (Beke, 2021).

De praktijk kreeg ook een boost met de oproep die de Vlaamse overheid in het voorjaar van 2021 lanceerde. Hierbij worden 'zorgzame buurten' omschreven als buurten waarin

> de voorwaarden vervuld [zijn] opdat mensen, ongeacht leeftijd en grote of kleine ondersteuningsbehoeften op meerdere levensdomeinen, comfortabel in hun woning of vertrouwde buurt kunnen (blijven) wonen. Het is een buurt waar jong en oud samenleven, waar mensen zich goed en geborgen voelen, waar levenskwaliteit centraal staat, waar bewoners elkaar kennen en helpen, waar personen en gezinnen met grote en kleine ondersteuningsnoden ondersteuning krijgen en waar diensten en voorzieningen toegankelijk en beschikbaar zijn. (Vlaamse Overheid, 2021a, p.5)

Wel 133 projecten over heel Vlaanderen en Brussel werden goedgekeurd en gaan, al zeker tot 2024, met zorgzame buurten in de praktijk aan de slag (Vlaamse Overheid, 2021b). Naast deze 133 projecten ontsproten nog vele andere initiatieven van een even grote diversiteit aan actoren onder de vlag van 'zorgzame buurten' (De Donder e.a., 2021). Het zorg- en welzijnslandschap (her)ontdekte de buurt als geografisch werkterrein.

2.2 Zorgzame buurten: hoge verwachtingen op papier

De beoogde impact van werken aan zorgzame buurten situeert zich op verschillende fronten en raakt verschillende levensdomeinen. Zo richt het beleidsconcept zich tot iedereen in de buurt, met specifiek oog voor personen met grote en kleine ondersteuningsnoden. Het gaat enerzijds om het versterken van de sociale cohesie in de buurt. Ook wordt er ingezet op inclusie, het vertrekken vanuit krachten en talenten van buurtbewoners. Anderzijds valt ook de toegankelijkheid en beschikbaarheid van diensten en voorzieningen in de nabije woonomgeving van mensen onder een van de beoogde doelstellingen. Zorgzame buurten beogen dan ook onderbescherming tegen te gaan (Vlaamse Overheid, 2021a; SAAMO, 2022).

Deze beoogde doelstellingen kunnen potentieel van betekenis zijn voor personen in armoede. Zo worden personen in armoede significant vaker geconfronteerd met gevoelens van eenzaamheid (Heylen, 2013). Hierbij spelen verschillende mechanismen. Zo hebben personen in armoede minder middelen om te participeren aan de samenleving. Daarnaast worden ze vaker met zowel fysieke als mentale gezondheidsproblemen geconfronteerd. Ook het algemeen gevoel van sociale uitsluiting, er niet bij te horen, maakt dat personen in armoede zich eenzaam kunnen voelen (Heylen, 2011).

Bovendien zijn ze vaak vanwege beperkte financiële middelen en/of gezondheidsproblemen beperkt in hun mobiliteit. Hierdoor is de nabije omgeving eens zo belangrijk voor hun sociaal welbevinden (Albeda & Oosterlynck, 2018; Heylen & Lommelen, 2016). Daarnaast is ook de zorgkracht van het informele netwerk rond personen met een lage socio-economische status vaak beperkter (Thys, 2018). Ze hebben gemiddeld een kleiner sociaal netwerk (Ghys & Vranken, 2021). Ze kunnen minder vaak terecht bij familie, buren, vrienden, ... De potentiële onderlinge steun in het netwerk is dan ook kleiner (Thys, 2018; Plovie & Heylen, 2020). De kwetsbaarste buurtbewoners kunnen dan net het meest gebaat zijn bij informele hulp in de buurt (Vermeij, 2016).

Ook het tegengaan van onderbescherming en het toeleiden naar professionele diensten is relevant voor deze doelgroep. Werken aan zorgzame buurten draagt inherent een outreachende benadering in zich, een van de strategieën om het opnemen van rechten te vergroten (Boost, Elloukmani, Hermans, & Raeymaeckers, 2018; Ghys & Vranken, 2021).

Het concept van zorgzame buurten heeft op papier een groot potentieel voor personen in armoede en sociale uitsluiting.

Daarnaast beoogt een zorgzame buurt een buurt waar het goed en aangenaam wonen is. Voor personen in armoede is de woonsituatie, maar ook de woonomgeving, vaker meer precair (Albeda & Oosterlynck, 2018; De Decker & Volckaert, 2020).

Op papier heeft het concept dus een groot potentieel voor personen die met armoede en sociale uitsluiting geconfronteerd worden. De vraag is dus of en op welke manier het beleidsconcept in de praktijk hiertoe kan bijdragen.

2.3 Over het potentieel van werken in de buurt

Het beleidsconcept van zorgzame buurten raakt vele levensdomeinen. De grote gemeenschappelijke noemer is de buurt. Meer en meer studies wijzen op het belang van waar je woont voor je algemeen welbevinden: van de fysieke gezondheid tot het mentaal en sociaal welbevinden (Diez & Mair, 2010). De achterliggende hypothese van werken in de nabijheid is dat er buurteffecten zijn. Een buurteffect kan begrepen worden als een effect van de kenmerken van de buurt op de levenskansen van buurtbewoners, los van hun persoonskenmerken (van Ham, Manley, Bailey, Simpson e.a., 2012).

In globo onderscheiden we vier soorten buurteffecten (Galster, 2012; Albeda & Oosterlynck, 2018). De eerste, de sociale buurteffecten, verwijzen naar de sociale processen die eigen zijn aan buurten (Galster, 2012). Zo kunnen je eigen normen beïnvloed worden door de dominante normen en waarden van de buurt. Een tweede buurteffect is toe te schrijven aan de aan- of afwezigheid en toegankelijkheid van publieke diensten in de buurt of voorzieningen. Denk aan lokale dienstencentra, maar ook bijvoorbeeld de aanwezigheid van grote ketens, supermarkten, … Ook de geografische ligging van een buurt kan belangrijk zijn. Deze buurteffecten ontstaan niet in de wijk zelf, maar zijn verbonden aan grootschaliger politieke en economische krachten. Denk aan de 'ruimtelijke mismatch' in vraag en aanbod van bijvoorbeeld banen. De leefomgeving tot slot kan gaan over de fysieke omgeving (bv. lawaai, groen) (Galster, 2012). Het beleidsconcept van 'zorgzame buurten' vertrekt impliciet van deze buurteffecten; werken in de geografische nabijheid wordt erkend als een potentieel beleidsinstrument om de beoogde doelstellingen te realiseren.

3. Inzichten uit praktijkgericht onderzoek vanuit de bril van het kritisch realisme

In dit hoofdstuk verkennen we hoe werken vanuit het denkkader van zorgzame buurten van betekenis kan zijn voor personen in armoede. We bouwen hiervoor onder meer verder op resultaten uit verschillende evaluatieonderzoeken naar de praktijkontwikkeling van zorgzame buurten van de afgelopen jaren. Zo voerden we een evaluatieonderzoek 'Zorgzame buurten: minder mazen, meer net' uit in vier pilootgemeenten, namelijk Deerlijk, Moorslede, Pelt en Hamont-Achel, die de afgelopen jaren aan de slag gingen met het model van buurtgerichte zorg van de VVSG (Dewulf & Verlinden, 2019). De vier landelijke gemeenten vertaalden het model via verschillende initiatieven in de praktijk en maakten er ook ruimte, tijd en middelen voor vrij. Zo werden bijvoorbeeld buurtzorgregisseurs aangesteld. Dit deden ze onder procesbegeleiding van SAAMO West-Vlaanderen en SAAMO Limburg (SAAMO, 2022). Daarnaast bestudeerden we de samenwerking tussen informele en formele actoren in zorgzame buurten, met specifieke focus op het burgerinitiatief 'Zorgzame Straten' te Antwerpen. Zo onderzochten we onder meer aan de hand van diepte-interviews en een focusgroep het DNA van het burgerinitiatief Zorgzame Straten dat inzet op een zorgzame houding in de straat en de buurt (Gryp, De Pauw, & Heylen 2021). We verwerken in dit hoofdstuk ook resultaten uit de praktijkevaluatie van twee piloottesten met de methodiek van buurtbudgetten in een plattelandscontext (Coussement, Gryp, Heylen, & Lommelen, 2020). Een buurtbudget is een som geld die de lokale overheid ter beschikking stelt aan de buurt. Buurtbewoners kunnen zelf met dit budget aankopen doen en initiatieven uitwerken die bijdragen tot het versterken van de sociale cohesie en de leefbaarheid in de buurt. Twee buurten in de plattelandsgemeenten Balen (een buurt met een 240-tal huishoudens) en Arendonk (een buurt met een 550-tal huishoudens) gingen elk onder begeleiding van lokale ambtenaren met een budget van € 8.000 aan de slag (Coussement e.a., 2020).

In al deze onderzoeken hanteerden we het methodologische kader van het kritisch realisme. Het kritisch realisme onderzoekt de mechanismen die de uitkomsten van bepaalde gebeurtenissen sturen (Wilson & McCormack, 2006). Dit perspectief beoogt een verklaring te bieden waarom interventies werken, maar ook voor wie en onder welke omstandigheden (Pawson & Tilley, 1997). Op deze manier trachtten we de werkzame elementen te detecteren, rekening houdende met de complexiteit die eigen is aan sociale interventies. Sociale interventies zijn immers contextafhankelijk; ze worden ontworpen en uitgevoerd door mensen met een eigen motivatie, eigen woorden, vaardigheden en met een bepaalde doelstelling voor ogen (Blom & Morén, 2010).

In de verschillende onderzoeken bevroegen we telkens zowel buurtbewoners via diepte-interviews als betrokken professionals (bv. buurtzorgregisseurs, thuiszorgactoren, centrumleiders, schepenen, ...) en stakeholders (bv. uit het verenigingsleven) via focusgroepen (zie Gryp e.a., 2021; Gryp, Heylen, & Lommelen, 2022). Daarnaast voerden we in kader van het onderzoek naar het buurtbudget een *ad random* deur-aan-deurbevraging uit in de twee buurten (bij respectievelijk 138 en 184 huishoudens). De verzamelde data werden getranscribeerd en geanalyseerd in Nvivo, een softwareprogramma voor kwalitatieve data-analyse. Voor de statistische analyses gebruikten we SPSS.

4. Zorgzame buurten voor personen in armoede: wat werkt (niet)?

In deze paragraaf ontleden we de potentiële meerwaarde van werken met het concept van zorgzame buurten en gaan we in op mogelijke valkuilen en grenzen. We starten met een blik op de verschillende beoogde doelstellingen.

4.1 Zorgzame buurten als middel voor laagdrempelige ontmoeting

Het concept van zorgzame buurten zet expliciet in op het versterken van sociale netwerken in de buurt. Wanneer we inzoomen op de impact op de sociale relaties van betrokken buurtbewoners, dan zien we in de eerste plaats dat sociale initiatieven voor betrokken buurtbewoners ertoe leiden dat ze andere buurtbewoners beter leren kennen. Hierbij gaat het niet zozeer om heel hechte relaties, nieuwe vrienden. Veeleer gaat het om sporadische contacten. Een goeiedag, een korte ontmoeting op straat, een praatje bij de bakker, ... 'Kennisvrienden', zoals een buurtbewoner het sprekend omschreef: mensen die je goed kent, maar niet echt een vriend of vrienden tegen wie je alles zegt (Heylen & Lommelen, 2016). Dit kan op zijn beurt samengaan met minder eenzaamheid (Coussement e.a., 2020). Zo toonde een Brits onderzoek in achtergestelde buurten aan dat een praatje kunnen doen met buurtbewoners samenhangt met minder

eenzaamheid (Kearns, Whitley, Tannahil, & Ellaway, 2015). Deze zwakke banden (‘*weak ties*’) tussen buurtbewoners maken dat men zich thuis voelt in buurt (Weijs-Perrée, Van den Berg, Arentze, & Kemperman, 2017), en net deze ontbreken vaker bij personen in armoede (Ghys & Vranken, 2021).

4.2 Zorgzame buurten en het kleine helpen

Laagdrempelige ontmoetingen maken ook wederzijdse steun mogelijk. Dit vloeit er vaak spontaan uit voort. Doordat buurtbewoners elkaar beter leren kennen, ervaren ze minder verlegenheid om hulp te vragen en te bieden (Gryp e.a., 2020).

Een belangrijke kanttekening hierbij is dat we duidelijk grenzen onderscheiden aan deze vorm van informele hulp. Het gaat veeleer om het kleine helpen, sporadische hulp bij kleine klusjes, gezelligheid, een oogje in het zeil houden, … (Heylen & Lommelen, 2016). Burenhulp impliceert vaak een bepaalde psychologische afstand (Volckaert, Schillebeeckx, & De Decker, 2020). Buurtbewoners vormen dan bronnen van feitelijke maar ook latente steun, weten dat er iemand in de buurt is bij wie je in geval van nood terechtkan (Volckaert e.a., 2020).

Belangrijk hierbij is hoe naar wederkerigheid wordt gekeken. Het gaat immers niet om ‘voor wat, hoort wat’, maar om er zijn voor elkaar. Een buurtbewoner die iemand komt helpen met een klusje, blijft nadien hangen voor een kopje koffie en een praatje. Misschien is dit praatje zelf nog meer betekenisvol dan het klusje op zich (Heylen & Lommelen, 2016). Dat wederkerigheid vanuit deze brede blik wordt benaderd, is des te meer belangrijk voor personen in armoede. Vaak beschikken ze, vanwege hun precaire situatie, niet over de middelen, tijd of mogelijkheden om ‘evenveel’ terug te doen of te geven (Thys, 2018). Wanneer wederkerigheid dan in een te enge, economische zin wordt begrepen, dreigen net meer kwetsbare personen uit de boot te vallen (Heylen & Lommelen, 2016). Vanwege hun kwetsbare positie ervaren personen in armoede vaak een grote draaglast. Hierdoor kunnen ze zelf ook weinig bieden aan hun sociaal netwerk, waardoor ze zich sneller terugtrekken uit sociale relaties (Thys, 2018). Omgekeerd, wanneer personen in armoede op hun kracht worden aangesproken, op wat ze graag doen, kan dit net heel integrerend werken. Kunnen geven is immers belangrijk voor je eigenwaarde, het draagt ook bij tot het gevoel erbij te horen (Heylen & Lommelen, 2016). Mensen aanspreken op wat ze kunnen betekenen, gaat voorbij aan de dichotomie van ‘gever’ en ‘ontvanger’ (of cliënt, of patiënt, afhankelijk van de professionele context).

4.3 Kansen voor het vergroten van wederzijds begrip

Initiatieven die inzetten op zorgzame buurten hebben als potentiële meerwaarde dat buurtbewoners met een verschillende achtergrond, vanuit verschillende sociale groepen, elkaar beter leren kennen. Dit kan op die manier bijdragen aan meer wederzijds begrip.

Dit zagen we in het project 'buurtbudget'. Omdat betrokken buurtbewoners in een werkgroep samenkwamen om plannen te maken voor hun buurt, namen ze deel aan discussies, leerden ze argumenteren, werkten ze samen en gingen ze in gesprek met buurtbewoners die niet noodzakelijk dezelfde mening deelden. Bewoners uit verschillende sociale klassen en van verschillende herkomst leerden zo elkaar beter kennen. Kwetsbare buurtbewoners gaven aan dat mensen sneller een goeiedag zegden, hen als minder bedreigend ervaarden. Ook de betrokken professionals gaven aan dat er meer acceptatie of respect tegenover elkaar is gekomen (Coussement e.a., 2020). Het participatief werken in de buurt kan op die manier ook bijdragen tot een vorm van 'sociaal leren': wanneer burgers van elkaars inzichten en ervaringen leren, worden op hun beurt de kennis en de appreciatie van andere meningen vergroot (Renson, 2018).

4.4 Werken in de buurt: kansen om onderbescherming tegen te gaan

Daarnaast beoogt werken aan zorgzame buurten een betere detectie en toeleiding van zorg- en ondersteuningsnoden en het tegengaan van onderbescherming (SAAMO, 2022). Net door laagdrempelig, in de nabije omgeving van personen met zorg- en ondersteuningsnoden te werken, ontstaan kansen voor detectie en toeleiding. Via bijvoorbeeld initiatieven die als primaire doelstelling hebben om sociale netwerken te versterken (bv. een ontmoetingsplek in de buurt, een buurtrestaurant, ...) kunnen de betrokken professionals en stakeholders signalen van onbeantwoorde zorg- en ondersteuningsnoden oppikken. Het omgekeerde kan ook: denk aan signalen van eenzaamheid die opgepikt worden door professionals in de zorg (bv. gezinszorg, poetshulp, ...) (Gryp e.a., 2022). Werken in de buurt verbindt dan deze verschillende doelstellingen.

De betrokken stakeholders in het project 'Zorgzame buurten: minder mazen, meer net' ervaarden dan ook op dit vlak een meerwaarde. Ze gaven aan een beter vangnet te kunnen vormen en mensen te kunnen bereiken die ze voorheen niet kenden. Dit vraagt weliswaar om het uitbouwen van partnerschappen met verschillende diensten, organisaties, vrijwilligers, ...

Professionals die vanuit een buurtgerichte opdracht in de buurten werken (bv. buurtzorgregisseurs, buurtwerkers, buurtcoaches, ...) nemen hier een prominente plaats in: ze pikken zelf signalen op, maar ook komen signalen van buurtbewoners bij hen terecht. Zo vormen ze een belangrijke schakel en aanspreekpunt (Gryp e.a., 2022).

4.5 Waar je woont, doet ertoe

Zorgzame buurten streeft ook naar een plaats waar het goed wonen is, een aangename woonomgeving, waar diensten en voorzieningen toegankelijk en beschikbaar zijn. De praktijken die expliciet oog hebben voor deze ruimtelijke dimensie van zorgzame buurten zijn weliswaar voorlopig nog schaars (De Donder e.a., 2021).

Deze ruimtelijke dimensie van zorgzame buurten kan evenwel een groot verschil maken. Zo heeft een kwart van de bevolking van landelijk gebied in Vlaanderen weinig of zeer weinig basisvoorzieningen in de buurt (RURA, 2021). Buurten waar bijvoorbeeld amper voedingswinkels of supermarken zijn, worden 'voedselwoestijnen' genoemd (Volckaert, De Decker, & Leinfelder, 2019). De Decker (2019) spreekt in die zin ook over 'dienstenwoestijnen' en wijst op een dubbele beweging waarmee personen met zorgnoden, onder wie ook vaak personen in armoede, in Vlaanderen geconfronteerd worden. Enerzijds is er sprake van een decentralisatie van de zorg ten gevolge van de 'vermaatschappelijking van de zorg',[2] waarin we ook het beleidsbegrip van zorgzame buurten kunnen situeren (Volckaert e.a., 2020). Anderzijds wordt er meer en meer ingezet op een centralisatie van voorzieningen zoals ziekenhuizen, huisartsen, … (De Decker, 2019). Ook de relatie tussen de ruimtelijke context en de beoogde doelstelling van het versterken van de sociale cohesie is in deze relevant. Niet elke 'buurt' is immers voorwaardenscheppend voor bijvoorbeeld burenhulp, het versterken van sociale cohesie, … Wanneer je in een lintbebouwing woont of aan een drukke steenweg, zal het moeilijker zijn om contacten tussen buren aan te moedigen dan wanneer je in een rustige wijk in het groen woont waar er een pleintje is, een ontmoetingscentrum, … (Heylen, Van Damme, Coussement, & De Decker, 2021).

Personen in armoede wonen vaker in een meer precaire woonomgeving (Albeda & Oosterlynck, 2018). Ook leven ze vaak geconcentreerd, in dezelfde buurten. Zo onderscheiden Vanderstraeten en Van Hecke (2021) 413 kansarme buurten in Vlaanderen. Oog hebben voor deze ruimtelijke ongelijkheid is dan ook belangrijk om mattheuseffecten in de verdere uitrol van zorgzame buurten in Vlaanderen tegen te gaan. Dit vraagt om een onderbouwde buurtanalyse (Heylen e.a., 2021). Op die manier kunnen praktijken van zorgzame buurten zich gericht focussen op die buurten waar er een ruimtelijke mismatch is tussen de zorg- en ondersteuningsnoden van de inwoners en het aanbod, en dit op verschillende domeinen: beschikbaarheid van zorg (bv. huisartsen), van voedingswinkels, de toegang tot de publieke ruimte (bv. bibliotheken, parken, ontmoetingsplaatsen, …), groen (bv. natuurgebied), …

4.6 Hoe? Transversaal en over verschillende geografische niveaus

Wanneer we onze blik richten op hoe zorgzame buurten in de praktijk vormgegeven kunnen worden, dan worden verschillende werkingsprincipes naar voren geschoven. Een ervan is intersectoraal werken (Vlaamse Overheid, 2021a). In de vier landelijke pilootpraktijken werden ook minder evidente partners betrokken, zoals de dienst ruimtelijke ordening en de dienst mobiliteit. Deze transversale manier van werken biedt

kansen om op nieuwe manieren de beoogde doelstelling te verwezenlijken. Belangrijk om hierbij in het achterhoofd te houden, is dat dit niet altijd een evident traject is: het vraagt een andere aanpak en organisatie, met vallen en opstaan. De resultaten van deze manier van werken zijn ook niet onmiddellijk zichtbaar of tastbaar (Gryp e.a., 2022).

Hoewel de term van 'zorgzame buurten' doet vermoeden dat de praktijkontwikkeling zich vooral in de buurt situeert, speelt het zich in de praktijk op meerdere geografische niveaus af. Dit zorgt voor een verbinding tussen actoren zoals het lokaal dienstencentrum in de buurt en de regionale werking van een thuiszorgdienst (Gryp e.a., 2022). Net dit kan betekenisvol zijn voor personen in armoede. Transversaal en over geografische niveaus heen werken creëert kansen om de mazen van het net te dichten. Deze manier van kijken laat toe om mensen in hun volledige zijn te benaderen en niet vanuit één aspect, 'probleem' of 'tekortkoming'. Het werken in de nabijheid, outreachend, is dan het verbindende en werkzame element (Gryp e.a., 2022).

4.7 Samenwerking tussen formele en informele actoren: (g)een lege doos

Naast transversaal werken wordt ook samenwerking tussen formele en informele zorg naar voren geschoven als een van de principes van zorgzame buurten (Vlaamse Overheid, 2021a). Dit in de praktijk realiseren, is evenmin evident (Gryp e.a., 2021). Dit geldt zeker voor samenwerking met buurt- en burgerinitiatieven. Die kennen immers vaak een soepele, flexibele en open structuur. Ze spelen in op noden in de buurt waar (nog) geen professioneel antwoord op is. De open structuur van deze initiatieven maakt het net mogelijk om creatief te zijn (Jans & Vanderhulst, 2021). Ze passen niet in het keurslijf van de professionele, formele zorg (Braes, 2018).

Daar tegenover staan vaak professionele actoren die werken vanuit een formeel kader, met andere doelstellingen. Formele actoren hebben de neiging om te denken en handelen in vaste stramienen en procedures. Daardoor zijn ze vaak minder flexibel en minder toegepast op de noden van sommige (groepen) van mensen. Een reële valkuil is dan het 'insluiten' van informeel initiatief in het keurslijf van de professionele zorg (Braes, 2018). De informele actoren dreigen dan instrumenteel te worden om de beoogde doelstellingen van de professionele actoren te verwezenlijken. Dit gaat voorbij aan de kracht en de eigenheid van het informele initiatief. Om van samenwerking tussen formele en informele actoren in zorgzame buurten geen lege doos te maken, is een denken vanuit gelijkwaardigheid, met respect voor de eigenheid en het diffuse karakter van het informele initiatief nodig (Gryp e.a., 2021).

4.8 Wie wordt er (niet) bereikt?

Tot hiertoe onderscheidden we op verschillende domeinen het potentieel van werken met zorgzame buurten voor personen in armoede. Een belangrijke vraag hierbij is: wie

wordt er bereikt? Slagen deze praktijken er effectief in de doelgroep van personen in armoede te bereiken? Wat is de reikwijdte van zorgzame buurten?

Een eerste belangrijk aspect is dat niet iedereen in Vlaanderen contact heeft met zijn buren. Zo zegt zes op tien nooit of slechts uitzonderlijk contact te hebben met buren (Agentschap Binnenlands Bestuur, 2022). Het vaak nostalgische idee van warme buurten waar iedereen iedereen kent, stoot dan ook op die empirische realiteit (Thomése, Buffel, & Phillipson, 2019; Volckaert e.a., 2020). Bovendien toonden verschillende onderzoeken al aan dat contacten tussen buren en wederzijdse burenhulp net voor personen in armoede niet als vanzelf gaan (Thys, 2018; Vermeij, 2016). Personen in armoede vallen dus vaak tussen de mazen van het burennetwerk. Ook burgerinitiatieven slagen er niet altijd in deze kwetsbare groepen te bereiken. Burgerinitiatieven hebben immers vaak een specifieke doelgroep, namelijk de meer mondige, hoogopgeleide burgers (Jans & Vanderhulst, 2021).

Een online bevraging tijdens de coronacrisis bevestigde dat de golf van informele solidariteit niet iedereen bereikte (Plovie & Heylen, 2020). Mensen die zich engageerden om anderen te helpen, deden dit vooral voor familieleden, buren, kennissen, ... die ze al kenden. Personen met een hogere socio-economische status bleken ook, in lijn van de hypothese, een groter sociaal netwerk te hebben. Dit impliceerde dat vooral personen met een groot sociaal netwerk vaker anderen hielpen, maar ook vaker hulp ontvingen. Personen met een lagere socio-economische status konden niet meesurfen op de golf van solidariteit. Dit wijst op wat Vermeij (2017) selectieve zorgzaamheid noemt. Opvallend: wanneer mensen zich engageerden om anderen te helpen via een initiatief van een stad of gemeente of een organisatie, dan hielpen ze vaker mensen die ze op voorhand niet kenden (Plovie & Heylen, 2020).

Complementariteit van informele en formele zorg kan een middel zijn om personen in armoede beter te bereiken.

Complementariteit van informele en formele zorg in zorgzame buurten kan dan een belangrijk middel zijn om personen in armoede nog beter te bereiken. Professionele (zorg)actoren die outreachend inzetten op het includeren van meer kwetsbare groepen (Heylen & Lommelen, 2016) kunnen net die inwoners bereiken die buren- en burgerinitiatieven niet bereiken. Die professionele hulp is dan een belangrijke katalysator om sociale netwerken van personen in armoede te versterken (Thys, 2018).

Ook wanneer professionals actief zijn in buurten is het van belang zich bewust te zijn van de blinde vlekken. Ook al zijn de inspanningen om zoveel mogelijk bewoners in de buurt te bereiken groot, toch is het bereiken van kwetsbare buurtbewoners vaak niet evident. Zo leerde een representatieve deur-aan-deurbevraging in de twee landelijke pilootpraktijken van het buurtbudget dat het initiatief in het algemeen een grote bekendheid genoot. Wanneer we verschillen naar achtergrondkenmerken nagingen in buurtbereik, dan viel in beide buurten echter op dat buurtbewoners die niet in België geboren zijn significant minder vaak op de hoogte waren van het initiatief.

Ook zijn veel burgerinitiatieven en zelforganisaties vaak (ten dele) onzichtbaar voor formele actoren, maar bieden ze wel een vorm van hulpverlening voor personen in armoede. Denk daarbij aan etnisch-culturele zelforganisaties of religieuze organisaties, die naast hun centrale werking bijvoorbeeld ook nog aan voedselbedeling doen of ondersteuning bieden bij het invullen van papierwerk (Schrooten, Thys, & Debruyne, 2019, zie hiervoor ook hoofdstuk 9 in deel 2 van dit Jaarboek).

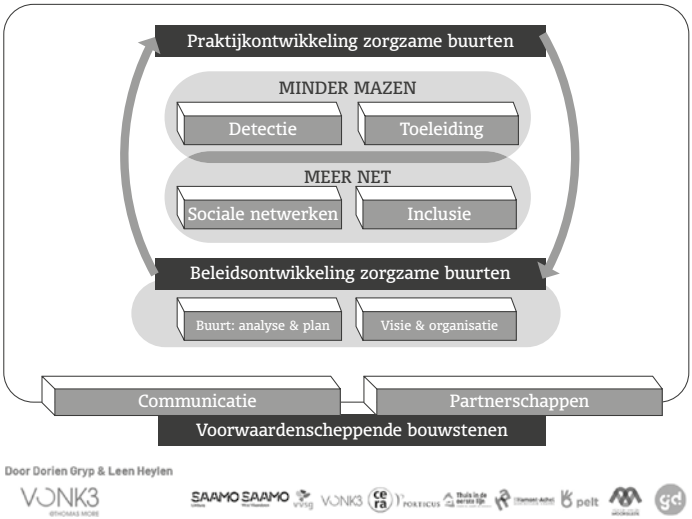
4.9 Naar een structurele manier van werken aan zorgzame buurten

Werken aan zorgzame buurten biedt dus verschillende kansen, maar enige realiteitszin voor het bereiken en betrekken van personen in armoede is aan de orde. Daarnaast toont onderzoek aan dat werken aan zorgzame buurten een blijvende, structurele inzet vraagt. Zorgzame buurten zijn nooit 'af' (Heylen & Gryp, 2020). Veeleer gaat het om een *shift* in de manier van werken, een nieuwe manier van samenwerken die, opdat ze werkelijk iets kan betekenen voor personen in armoede, om een structurele inbedding in de reguliere werking vraagt.

Op basis van het evaluatieonderzoek 'Zorgzame buurten: minder mazen, meer net' werkten we samen met SAAMO Limburg en SAAMO West-Vlaanderen een referentiekader voor zorgzame buurten uit (SAAMO, 2022) (zie figuur 1). Dit referentiekader vloeit voort uit de praktijkvertaling in de vier pilootpraktijken en is gebaseerd op de acht functies van buurtgerichte zorg zoals geformuleerd door de VVSG (Dewulf & Verlinden, 2019). Het referentiekader wil richting geven aan een duurzame en structurele praktijkontwikkeling van zorgzame buurten. Het is geen vaststaand stappenplan, wel omvat het een kader dat, op maat van elke praktijk, concreet ingevuld kan worden. Belangrijk hierbij is dat op alle bouwstenen gelijktijdig ingezet wordt en er wezenlijk een verbinding wordt gemaakt tussen 'minder mazen' en 'meer net' (Gryp e.a., 2022). Net dit is belangrijk om het potentieel dat het begrip heeft op verschillende fronten op een duurzame manier te realiseren.

Werken aan zorgzame buurten vraagt een blijvende, structurele inzet.

Figuur 1. Referentiekader 'zorgzame buurten: minder mazen, meer net'.



Het referentiekader omvat zowel de praktijkontwikkeling als de beleidsontwikkeling. De praktijkontwikkeling bevat de bouwstenen 'detectie', 'toeleiding', 'sociale netwerken' en 'inclusie'. Deze zetten concreet in op 'minder mazen' (namelijk detectie van zorg- en ondersteuningsnoden en toeleiding naar hulp) en op 'meer net' (het versterken van sociale netwerken en inclusie van buurtbewoners).

Bij beleidsontwikkeling vinden we de bouwstenen 'buurt: plan & analyse' en 'visie & organisatie' terug. De bouwsteen 'buurt: analyse en plan' spoort aan om de buurt in zijn geheel te analyseren, vanuit verschillende perspectieven, en ook om samen met en voor de buurt een 'plan' te maken. Dit moedigt denken vanuit een buurtgericht perspectief aan. De bouwsteen 'visie en organisatie' staat voor het creëren van een organisatiestructuur rond zorgzame buurten, van formele en informele actoren, transversaal en over verschillende geografische niveaus. Visie staat voor het belang van het continu werken aan een gedeelde en gedragen visie rond zorgzame buurten. Onderaan in het referentiekader vinden we twee voorwaardenscheppende bouwstenen terug: 'communicatie' (namelijk informeren en sensibiliseren) en 'partnerschappen' (namelijk samenwerking tussen de verschillende betrokken actoren).

De praktijkontwikkeling vormt de essentie van werken aan zorgzame buurten in de praktijk. Het gaat om de acties en interventies op het terrein die inzetten op minder mazen en meer net. Daarnaast blijkt de beleidsontwikkeling minstens even belangrijk en dit om op een duurzame en structurele manier aan zorgzame buurten te bouwen. Hierin zit de politiserende dimensie van werken aan zorgzame buurten. Politiserend werken kan in de meest brede zin begrepen worden als alle praktijken die kunnen bijdragen aan het publieke meningsverschil over hoe we de samenleving inrichten met als doel de samenleving uit te dagen om zich te positioneren ten opzichte van bestaan-

de ongelijkheden (De Corte, Hermans, Raeymaeckers, & Van Bouchaute, 2022; Socius, 2022). De praktijk- en beleidsontwikkeling beïnvloeden elkaar cyclisch en geven zo elkaar vorm. Het werken aan zorgzame buurten betekent met andere woorden een voortdurende en open dialoog aangaan over welke initiatieven nodig zijn om het welbevinden van iedereen te vergroten. Maar eveneens het erkennen en aanpakken van noden die op een ander niveau dan dit van de buurt moeten worden aangepakt.

4.10 Nood aan verbindende professionals

Werken vanuit een structureel en duurzaam perspectief vraagt ook om professionals. Zorgzame buurten kunnen niet zonder, zeker niet wanneer het gaat om het bereiken en betrekken van personen in armoede (Heylen & Lommelen, 2016; Thys, 2018). Anders dreigen zorgzame buurten immers te verengen tot louter burenhulp die bovendien gekenmerkt wordt door selectieve zorgzaamheid onder diegenen die al over sterke(re) netwerken beschikken. Structureel bouwen aan zorgzame buurten vraagt om verbindende professionals die de motor zijn van zorgzame buurten (De Donder e.a., 2021). Deze professionals nemen een faciliterende en stimulerende rol op voor initiatieven in de buurt. Ze vormen in de buurt een laagdrempelig aanspreekpunt voor buurtbewoners, verenigingen, burgerinitiatieven, … maar ook voor organisaties en professionele actoren. Ze gaan outreachend en proactief aan de slag (Gryp e.a., 2022).

Belangrijk is ook dat deze rol niet door één professional ingevuld wordt. Een tandem, of nog breder een team, waarin verschillende rollen gecombineerd worden, blijkt bijzonder waardevol, bijvoorbeeld een 'buurtzorgregisseur' in tandem met een maatschappelijk werker, een medewerker van het Sociaal Huis, … Waar de ene zich meer kan richten op de buurt, kan de andere veeleer beleidsmatig georiënteerd zijn en werken aan partnerschappen tussen organisaties, lokaal en bovenlokaal (Gryp e.a., 2022). Deze professionals moeten ook tijd en ruimte krijgen. Werken aan zorgzame buurten vraagt tijd, tijd ook om te ploeteren en te mislukken (Heylen & Lommelen, 2016). Hoewel de rol in de buurt kan wijzigen, is blijvende aanwezigheid van professionals in de buurt een belangrijk werkzaam element in kader van de duurzaamheid van een initiatief (Gryp e.a., 2021).

5. Concluderend: naar zorgzame buurten als structurele werkwijze

Werken aan zorgzame buurten beoogt een impact op verschillende levensdomeinen voor een breed afgebakende doelgroep. De verwachtingen op papier zijn dan ook hoog.

Wanneer we onze blik scherp stellen op wat het beleidsconcept in de praktijk kan betekenen voor personen in armoede, dan zien we in de eerste plaats dat zorgzame buurten kunnen bijdragen aan het versterken van sociale cohesie in de buurt voor deze doel-

groep. Echter, niet op alle fronten en niet voor iedereen. De praktijken van zorgzame buurten kunnen de persoonlijke contacten in de buurt versterken. Een belangrijke nuance hierbij: het gaat niet zozeer om hechte relaties, veeleer over kleine, toevallige en laagdrempelige ontmoetingen in de (semi)publieke ruimte (Wise & Noble, 2016). Deze contacten kunnen weliswaar erg betekenisvol zijn, ze kunnen mensen het gevoel geven erbij te horen, zich thuis te voelen in de buurt (Weijs-Perrée e.a., 2017). Zeker voor personen in armoede, die ook significant vaker met eenzaamheid geconfronteerd worden, kan dit betekenisvol zijn. Realistische verwachtingen zijn weliswaar aan de orde.

Dit geldt ook voor burenhulp. Uit de laagdrempelige ontmoeting tussen buurtbewoners kan wederzijdse steun voortvloeien. Hier zijn eveneens duidelijke grenzen aan. Veeleer gaat het om het 'kleine helpen': een oogje in het zeil houden, occasionele praktische hulp, een praatje, gezelschap (Heylen & Lommelen, 2016; Volckaert e.a., 2020). Ook hier zien we dat dit voor personen in armoede betekenisvol kan zijn: het vergroot het potentieel van sociale steun in de buurt. Door personen in armoede binnen het denkkader van zorgzame buurten ook aan te spreken op wat ze kunnen betekenen voor anderen, op hun krachten, liggen hier kansen voor het versterken van het gevoel van eigenwaarde en een zinvolle plaats te hebben in de samenleving.

Praktijken van zorgzame buurten dragen daarnaast ook het potentieel in zich om wederzijds begrip tussen mensen met een verschillende achtergrond te vergroten. Deze praktijken kunnen bijdragen tot wat Sennett (2012) dialogische vaardigheden noemt. Hoe meer ervaring mensen opdoen in de omgang met elkaar, zonder leiding of leidraad, hoe meer ze elkaar zullen gaan waarderen. Werken in zorgzame buurten kan zo bijdragen tot informele sociabiliteit (Sennett, 2012).

Praktijken van zorgzame buurten hebben ook het potentieel om onderbescherming tegen te gaan. Deze kansen situeren zich in het transversaal en op verschillende geografische niveaus werken: van de buurt tot het bovenlokale niveau zoals de eerstelijnszone (Gryp e.a., 2022). Net hierin ligt de kracht van het concept: door in de nabijheid van personen in armoede te werken met oog voor zowel het sociaal welbevinden als het tegengaan van onderbescherming en toeleiden naar hulp en ondersteuning.

Werken aan zorgzame buurten biedt dus op verschillende fronten kansen, maar heeft duidelijk ook zijn grenzen. Belangrijk is te vertrekken vanuit de empirische realiteit. Werken aan zorgzame buurten dreigt immers soms geleid te worden door 'retropie', een verlangen naar een ideaal verleden dat nooit was (Bauman, 2017). Toegepast op zorgzame buurten impliceert dit een nostalgisch beeld naar een verleden waarin buren als vanzelf zorgden voor elkaar (Heylen & Lommelen, 2016). Er ontstaat dan een discrepantie tussen wat mogelijk is naar bijvoorbeeld burenhulp en de normatieve verwachting van praktijkwerkers, beleidsmakers en ook sommige onderzoekers, aldus Thomése e.a. (2019). De empirische realiteit toont dat niet iedereen in Vlaanderen contacten heeft met zijn buren. Dit geldt nog meer voor personen in armoede. Personen die met armoede en sociale uitsluiting geconfronteerd worden, vallen vaak uit de boot van het informele initiatief. Informele solidariteit in de buurt, zonder professionele inzet, is vaak selectief (Vermeij, 2016). Bovendien woont niet iedereen in een buurt die voor-

waardenscheppend is voor zorgzame buurten; dit geldt nog vaker voor personen in armoede. In die zin is 'indirecte, koude solidariteit', namelijk de beleidsmatige keuze voor het bereiken en betrekken van personen in armoede in praktijken van zorgzame buurten noodzakelijk om 'directe, warme solidariteit' tussen buurtbewoners ook mogelijk te maken voor personen in armoede (Plovie & Heylen, 2020). Dit impliceert de structurele inzet van verbindende professionals en expliciete aandacht voor de ruimtelijke component van zorgzame buurten.

Hoewel nabijheid het werkende element is, kan ook de term 'buurt' misleidend zijn in de praktijkvertaling. Willen praktijken van zorgzame buurten werkelijk iets betekenen voor personen in armoede, dan is het zaak oog te hebben voor de structurele component van werken aan zorgzame buurten waarin, vanuit een beleidsmatig perspectief, verschillende geografische niveaus verbonden worden. Van de centrumleider van een lokaaldienstencentrum, de buurtwerker, het burgerinitiatief en zelforganisaties, tot de lokale overheid, eerstelijnszones, de thuiszorg, ... (Gryp e.a., 2022). Dit vraagt om '*network governance*' of ecosystemen, die verder gaan dan ad-hocinitiatieven, om op die manier de buurtgerichte reflex bij verschillende actoren in te bedden (De Donder e.a., 2021; Gryp e.a., 2022; Pless & Buntinx, 2022). Op die manier kunnen praktijken van zorgzame buurten structureel ingezet en ingebed worden om armoede en sociale uitsluiting tegen te gaan en de doelstellingen op verschillende fronten, van sociale cohesie tot onderbescherming, te realiseren.

Tot slot is het belangrijk om op lange termijn oog te hebben voor de mogelijke ongelijkheid die de praktijkvertaling van het beleidsconcept in Vlaanderen met zich meebrengt. Hoewel het Vlaamse beleid de gangmaker is, ligt de beleidsmatige keuze om te werken met het concept van zorgzame buurten op lokaal niveau. Niet elke lokale overheid zet (even sterk) in op zorgzame buurten. Niet elke lokale overheid heeft bovendien ook de middelen om hieraan te werken. Waar de praktijken van zorgzame buurten zich anno 2022 nog in de experimenteer- en implementatiefase bevinden, zal het op lange termijn belangrijk zijn om oog te hebben voor het verspreiden en inbedden van structurele praktijken over heel Vlaanderen. Anders bestaat het risico dat de plaats waar je woont ook hier tot (nieuwe) ongelijkheden kan leiden.

Referenties

Agentschap Binnenlands Bestuur (2022). *Gemeente-Stadsmontior.* Geraadpleegd via: https://gemeente-stadsmonitor.vlaanderen.be/

Albeda, Y., & Oosterlynck, S. (2018). *Over het belang van de buurt.* Vicinia. Geraadpleegd via: https://repository.uantwerpen.be/docman/irua/852768/154876.pdf

Bauman, Z. (2017). *Retrotopia.* Polity Press.

Bekaert, A., Denys, B., De Muynck, J., De Vriendt, T., Foriers, L., Moons, S., Peeters, T., Plas, G., Sablon, W., Teugels, H., Theys, F., Tomsin, W., Verhoeven, I., Vervaet, C., & Verté, D. (2016). *Buurtgerichte zorg. De actief zorgzame buurt als toekomstmodel voor Vlaanderen en Brussel.* Brussel: VVDC & Kenniscentrum Woonzorg.

Beke, W. (2021). *Vlaams eenzaamheidsplan 2021 – 2024.*

Blom, B., & Morén, S. (2010). Explaining Social Work Practice – The CAIMeR Theory. *Journal of Social Work, 10*(1), 98-119. doi:10.1177/1468017309350661

Boost, D., Elloukmani, S., Hermans, K., & Raeymaeckers, P. (2018). *Een beschrijvend en evaluerend onderzoek naar het Geïntegreerd Breed Onthaal.* Leuven: Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

Braes, T. (2018). Burgerinitiatieven in zorg: volwaardig en evenwaardig onderdeel van een zorg- en welzijnsecosysteem? *Sociologos*, *39*(1), 60-64.

Coussement, J., Gryp, D., Heylen, L., & Lommelen, L. (2020). *Buurtbudget. Participatief inzetten op een zorgzame buurt.* Brussel: Politeia.

De Corte, J., Hermans, K., Raeymaeckers, P., & Van Bouchaute, B. (2022). De vele invullingen van politisering in het sociaal werk. In: K. Boone, T. Boutsen, J. De Corte, F. Dhondt, K. Hermans, E. Plovie, P. Raeymaeckers, S. Rommel, B. Van Bouchaute, N. Vanderhulst (red.), *Publiek gaan! Politiserend handelen in het sociaal werk* (pp. 28-55). Brussel: Garant.

De Decker, P. (2019). Zorgnoden als opportuniteit voor ruimtelijke ordening. *Zorgwegwijzer*.

De Decker, P., & Volckaert, E. (2020). *Oud, arm en huurder. Woon- en zorgperspectieven van kwetsbare stedelijke ouderen.* Oud-Turnhout / 's Hertogenbosch: Gompel&Svacina.

De Donder, L., Hoens, S., Stegen, H., Kint, O., & Smetcoren, A.S. (2021). *Lokaal samenwerken in zorgzame buurten.* Brussel: Koning Boudewijnstichting.

Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (2013). *De kracht van het engagement.* Brussel: Vlaamse Overheid.

Dewulf, D., & Verlinden, E. (2019). *Aan de slag met buurtgerichte zorg.* Brussel: VVSG-Politeia.

Diez, A., & Mair, C. (2010). Neighborhoods and Health. *Annals of the New York Academy of Sciences, 1186*(1), 125-145. doi:10.1111/j.1749-6632.2009.05333.x

Galster, G.C. (2012). The Mechanism(s) of Neighbourhood Effects: Theory, Evidence, and Policy Implications. In: M. van Ham, D. Manley, N. Bailey, L. Simpson & D. MacLennan, *Neighbourhood Effects Research: New Perspectives* (pp. 23-56). Dordrecht Heidelberg London New York: Springer.

Ghys, T., & Vrancken, J. (2021). Structureel armoedebeleid is slim armoedebeleid (en vice versa). In: J. Coene, T. Ghys, B. Hubeau, S. Marchal, P. Raeymaeckers, R. Remmen & W. Vandenhole (Red.), *Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2021* (pp. 140-161). Brussel: ASP.

Gryp, D., Coussement, J., Heylen, L., & Lommelen, L. (2020). Geef bewoners een buurtbudget van 8.000 euro: 'Ze weten als geen ander wat er leeft in hun buurt'. Sociaal.net, 25 september 2020. Geraadpleegd via https://sociaal.net/achtergrond/geef-bewoners-een-buurtbudget-van-8-000-euro-ze-weten-als-geen-ander-wat-er-leeft-in-hun-buurt/#:~:text=Balen%20en%20Arendonk&text=De%20inwoners%20van%20deze%20twee,grootte%20maar%2000k%20in%20samenstelling.

Gryp, D., De Pauw, H., & Heylen, L. (2021). *(In)formele zorg eindrapport.* Geel: Thomas More hogeschool.

Gryp, D., Heylen, L., & Lommelen, L. (2022). *Onderzoeksrapport: Minder mazen, meer net.* Geel: Thomas More hogeschool.

Heylen, L. (2011). *Oud en eenzaam? Een studie naar de risicofactoren voor eenzaamheid op latere leeftijd.* Antwerpen: UAntwerpen.

Heylen, L. (2013). Eenzaamheid, van alle leeftijden (?) Risicofactoren voor sociale en emotionele eenzaamheid in België. In: J. Mostinx (red.), *Wegwijzer voor de sociale sector: welzijn en zorg in Vlaanderen 2013-2014* (pp. 485-502). Mechelen: Kluwer/a Wolters Kluwer business.

Heylen, L., & Gryp, D. (2020). Zorgzame buurten als antwoord op de uitdagingen van een ouder wordende bevolking? *Geron, 22*(4).

Heylen. L., & Lommelen, L. (2016). *Het kleine helpen. Bouwen aan buurtnetwerken rond ouderen.* Brussel: Politeia.

Heylen, L., Van Damme, W., Coussement, J., & De Decker, P. (2021). *Ondersteuningspakket Zorgzame Buurtanalyse.* Geraadpleegd via https://www.thomasmore.be/ondersteuningspakket-zorgzame-buurtanalyse

Jans, M., & Vanderhulst, N. (2021). *Burgerinitiatieven en de ondersteuning ervan. Een veldverkenning.* Brussel: Socius.

Kearns, A., Whitley, E., Tannahil, C., & Ellaway, A. (2015). Lonesome towns? Is loneliness associated with the residential environment including housing and neighbourhood factors? *Journal of Community Psychology, 43*(7), 849-867.

Pawson, R., & Tilley, N. (1997). *Realistic evaluation.* Londen: Sage Publications.

Pless, S., & Buntinx, J. (2022). *Samenwerken rond zorg en welzijn breed bekeken. Een exploratieve case studie van samenwerking en haar stimulerende en remmende factoren in Beernem, Geraardsbergen, Ninove, en Tongeren.* Geraadpleegd via https://www.saamo.be/wp-content/uploads/2022/04/Rapport-Samenwerken-rond-zorg-en-welzijn-breed-bekeken.pdf

Plovie, E., & Heylen, L. (2020). *Buurtzorg in crisistijd: Wie al heeft, zal nog meer krijgen.* Sociaal.net, 9 juli 2020. Geraadpleegd via https://sociaal.net/achtergrond/buurtzorg-in-crisistijd-wie-al-heeft-zal-nog-meer-krijgen/

Renson, T. (2018). Baart Antwerpse Burgerbegroting betere burgers? *Samenleving en Politiek, 2*, 58-66. UGent.

RURA. (2021). De bebouwde ruimte duurzaam transformeren. In: Departement Omgeving, *Ruimterapport Vlaanderen 2021* (pp. 273-320). Brussel: Vlaamse Overheid.

SAAMO. (2022). Minder mazen, meer net. Aan de slag met zorgzame buurten. Geraadpleegd via https://www.saamo.be/nieuwe-leidraad-voor-zorgzame-buurten/

Schrooten, M., Thys, R., & Debruyne, P. (2019). *Sociaal schaduwwerk. Over informele spelers in het welzijnslandschap.* Brussel: Politeia.

Sennett, R. (2012). *Together: The rituals, pleasures, and politics of cooperation.* New Haven, CT: Yale University Press.

Smetcoren, A.-S., De Donder, L., Duppen, D., De Witte, N., Vanmechelen, O., & Verté, D. (2019). *Towards an Active Caring Community in Brussels.* In: T. Buffel, S. Handler & C. Phillipson, *Age-friendly cities and communities* (pp. 97-118). Bristol: Policy Press.

Socius (2022). *Wat is politiserend werken?* Geraadpleegd via https://socius.be/sociaal-cultureel-werken/politiserend-werken/wat-is-politiserend-werken/

Thomése, F., Buffel, T., & Phillipson, C. (2019). Neighbourhood change, social inequalities and age-friendly communities. In: T. Buffel, S. Handler & C. Phillipson, *Age-friendly cities and communities* (pp. 33-49). Bristol: Policy Press.

Thys, R. (2018). *De zorgkracht van persoonlijke netwerken. Een onderzoek naar de aanwezigheid van ondersteuning en zorg in het sociaal netwerk van vijf groepen Brusselaars.* Brussel: Kenniscentrum Welzijn, Wonen & Zorg.

Vandeurzen, J. (2018). *Inspiratienota zorgzame buurten.* Brussel, Vlaamse Overheid.

van Ham, M., Manley, D., Bailey, N., Simpson, L., & Maclennan, D. (2012). Neighbourhood Effects Research: New Perspectives. In: M. van Ham, D. Manley, N. Bailey, L. Simpson & D. Maclennan, *Neighbourhood Effects Research: New Perspectives* (pp. 1-21). Dordrecht Heidelberg London New York: Springer.

Vermeij, L. (2016). *Kleine gebaren. Het belang van dorpsgenoten voor ouderen op het platteland.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Vermeij, L. (2017). Selectieve zorgzaamheid in dorpen. *Geron* (1).

Vanderstraeten, L., & Van Hecke, E. (2021). Kansarme buurten in Vlaanderen, *Ruimte & Maatschappij, 12*(4), p. 11-39.

Vlaamse Overheid (2021a). *Zorgzame buurten. Inspiratiekader bij projectoproep.* Geraadpleegd via https://www.zorgenvoormorgen.be/sites/default/files/media/20210610_inspiratiekader_FINAAL.pdf

Vlaamse Overheid (2021b). *Ontdek de projecten.* Geraadpleegd via https://www.zorgenvoormorgen.be/zorgzamebuurten/projecten

Volckaert, E., De Decker, P., & Leinfelder, H. (2019). Met de rollator om brood? Het vergrijzingsvraagstuk en voedingswoestijnen in Vlaanderen. *Ruimte, 43*, 24-29.

Volckaert, E., Schillebeeckx, E., & De Decker, P. (2020). Beyond nostalgia: Older people's perspectives on informal care in rural Flanders. *Journal of Rural Studies, 87*, 444-454.

Weijs-Perrée, M., Van den Berg, P., Arentze, T., & Kemperman, A. (2017). Social networks, social satisfaction, and place attachment in the neighbourhood. *Region, 4*(3), 133-151.

Wilson, V., & McCormack, B. (2006). Critical realism as emancipatory action: the case for realistic evaluation in practice development. *Nursing Philosophy, 7*(1), 45-57. doi:10.1111/j.1466-769X.2006.00248.x

Wise, A., & Noble, G. (2016). Convivialities: An Orientation. *Journal of Intercultural Studies, 37*(5), 423-431. doi:10.1080/07256868.2016.1213786

Noten

1. Woonzorgdecreet van 15 februari 2019. Geraadpleegd via: https://codex.vlaanderen.be/Zoeken/Document.aspx?DID=1031639&param=inhoud&ref=search&AVIDS=1372786,1372787,1372788,1372843,1372836,1372822,1372824,1372831,1372835,1372844,1372845,1372864
2. Vermaatschappelijking van de zorg wordt door de Vlaamse Overheid als volgt begrepen: "Verschuiving binnen de zorg waarbij ernaar gestreefd wordt om mensen met beperkingen, chronisch zieken, kwetsbare ouderen, jongeren met gedrags- en emotionele problemen, mensen die in armoede leven, …., met al hun mogelijkheden en kwetsbaarheden een eigen zinvolle plek in de samenleving te laten innemen, hen daarbij waar nodig te ondersteunen en de zorg zoveel mogelijk geïntegreerd in de samenleving te laten verlopen." (Departement Welzijn, Volksgezondheid & Gezin, 2013, p.3)

DEEL 2

MIGRATIE EN ARMOEDE

In het themadeel van dit Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting belichten we de relatie tussen migratie en armoede.

In hoofdstuk 1 schetsen Lore Van Praag, Rut Van Caudenberg en Amal Miri vanuit een casestudy in België de verwachtingen en ervaringen van (het leven na) migratie.

In hoofdstuk 2 toont Miriam Quené aan dat de bestaansmiddelenvereisten in het Europees migratierecht sociale uitsluiting als onbedoeld effect hebben.

Het derde hoofdstuk, van Elsemieke Van Osch en Laura Cleton, legt enkele in- en uitsluitingsprocessen uit waarmee migranten zonder wettig verblijf worden geconfronteerd.

Pascal Debruyne toont in hoofdstuk 4, gebaseerd op een casestudie van de stad Gent, dat lokale besturen praktijken kunnen inzetten om migranten woonstabiliteit en een duurzaam verblijf te bieden.

In hoofdstuk 5 neemt Kevin Absillis de representatie van joodse migranten in de negentiende-eeuwse Vlaamse letterkunde onder de loep.

In het zesde hoofdstuk becijferen Tair Kasztan Flechner, Julie Maes, Jonas Wood en Karel Neels de verschillen in de opname en de effecten van VDAB-trainingen naar migratieachtergrond.

Elien Diels, Stijn Oosterlynck, Annie Hondeghem en Silvia Fierascu analyseren in hoofdstuk 7 de samenwerkingen en partnerschappen van lokale besturen met middenveldorganisaties op het vlak van integratiebeleid.

Sylvie Van Dam, Sarah Maes, Mieke Schrooten, Bert Broeckaert en Peter Raeymaeckers reflecteren in hoofdstuk 8 over welke rol religieus of levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitsinitiatieven kunnen spelen voor mensen in armoede.

In het laatste hoofdstuk gaan Miet Neyens, Kristel Driessens en Sarah El Massaoudi in op de signalen van discriminatie in laagdrempelige onthaalpunten in de Stad Antwerpen.

Hoofdstuk 1.

België als een 'land van melk en honing'? Een casestudie over de (mis)percepties over migratie naar België

Lore Van Praag, Rut Van Caudenberg & Amal Miri

1. Inleiding

Beleidsmakers en politici in vele immigratielanden in de Europese Unie lanceerden de laatste jaren campagnes om potentiële migranten een 'realistisch' en 'correct' beeld over migratie naar Europa voor te schotelen (Van Praag & Van Caudenberg, 2020). Hierbij wordt vertrokken vanuit de idee dat migratiemotivaties en -beslissingen, zoals bijvoorbeeld de keuze voor een bepaald bestemmingsland, samenhangen met percepties over het leven in de Europese Unie of een specifieke lidstaat (Timmerman, De Clerck, Hemmerechts, & Willems, 2014; Crawley & Hagen-Zanker, 2018). Een achterliggend idee hierbij is dat dergelijke percepties vaak niet overeenkomen met de realiteit, maar veeleer gebaseerd zijn op dromen en informatie die geconstrueerd en verspreid worden via familiale en sociale netwerken (Mandić, 2017; McMahon & Sigona, 2018) alsook via traditionele, sociale en digitale media (Dekker & Engbersen, 2014; Jolivet, 2015; De Haas, Castles, & Miller, 2019; Van Mol, Snel, Hemmerechts, & Timmerman, 2018). In het bijzonder wordt er vaak vanuit gegaan dat er een (te) rooskleurig beeld geschetst wordt over migratie naar en het leven in Europa en dat potentiële migranten niet, of toch in mindere getale, naar Europa zouden komen mochten ze over meer 'correcte' informatie beschikken. Bovendien redeneert men dat deze zogenoemde foutieve percepties kunnen leiden tot frustraties, teleurstelling en onbegrip als na aankomst blijkt dat deze niet in overeenstemming zijn met de realiteit (of toch niet voor hen) (Kauffman, Machado, & Verheyden, 2021; Van Praag & Van Caudenberg, 2020). Dit kan ook gevolgen hebben voor het subjectieve welbevinden van migranten in het immigratieland (Baltatescu, 2005; Howley, Waqas, Moro, Delaney e.a., 2020).

De percepties van migranten over het immigratieland (of Europa in het algemeen) omvatten positieve aspecten, zoals economische en financiële opportuniteiten, veiligheid en minder corruptie. Hiernaast zijn er ook negatieve aspecten die overgebracht worden via migrantennetwerken betreffende huisvestingsproblemen, immigratiecontrole en veiligheidsissues, en discriminatie naargelang land van herkomst, leeftijd, on-

derwijsniveau, gender en religieuze affiliatie (De Haas e.a., 2019; Van Mol e.a., 2018). Hier bovenop worden er bijkomende migratiegerelateerde factoren, waaronder veiligheid op migratieroutes en discriminatie-ervaringen in transitlanden en aankomstlanden, gedeeld, die ook migratiebeslissingen mee kunnen beïnvloeden (Jolivet, 2015; De Clerck, 2015). We zullen ons voor dit hoofdstuk toespitsen op de (mis)percepties die migranten hebben over migratie naar en leven in België, een relatief klein en onbekend land als migratiebestemming, waar veel minder over is geweten vergeleken met andere bestemmingen zoals de Verenigde Staten van Amerika of het Verenigd Koninkrijk.

Het idee dat de discoursen over migratie naar Europa die circuleren in de regio's van origine te rooskleurig zijn en niet stroken met de werkelijkheid, leeft ook bij Belgische politici en beleidsmakers. Getuige hiervan is de Algemene Beleidsnota Asiel en Migratie, Administratieve Vereenvoudiging (2016-2017, Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, p.8-9), waarin het volgende werd vermeld:

> Nadat de asieldiensten eind augustus geconfronteerd werden met een piek van meer dan 700 asielverzoeken in één week van alleenstaande jonge mannen uit Bagdad, die veelal stereotiepe verhalen vertelden, werd op 3 september door het CGVS [Commissariaat Generaal voor Vluchtelingen en Staatlozen] beslist om een beslissingsstop in te lassen, teneinde het beschermingsbeleid voor Bagdad en Centraal Irak te herevalueren.

Als gevolg hiervan werden er in 2015 op vraag van de toenmalige staatssecretaris voor Asiel en Migratie (Theo Francken (N-VA)) infobrieven en advertenties verspreid onder de Iraakse kandidaat-asielzoekers in België en via Facebook in Irak om:

> … de wilde verhalen die over België de ronde deden en een beeld van België als 'El Dorado' hadden geschapen, effectief te ontkrachten en een nuchter beeld te scheppen van de te verwachten procedures en sobere opvang. (Algemene Beleidsnota Asiel en Migratie, Administratieve Vereenvoudiging, 2016-2017, Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, p.8-9)

Deze passage demonstreert dat het migratiebeleid reeds werd aangepast op basis van de veronderstelling dat een reeks stereotiepe verhalen over België het migratiegedrag beïnvloeden. Dit bouwt verder op de idee dat dergelijke 'mispercepties' schadelijk zijn en bijdragen tot een toestroom aan migranten die naar België komen, juist op basis van feedbackmechanismen van migrantennetwerken die reiken tot het land van origine en de overlevering van verhalen hierin.

De expliciete focus op 'mispercepties' van migranten over het leven in Europa/België gaat echter voorbij aan de redenen waarom mensen besluiten te migreren, zoals onder andere oorlog, gebrek aan goede werkomstandigheden en opportuniteiten, armoede, alsook schendingen van mensenrechten en discriminatie in het land van herkomst en/of bijvoorbeeld gezinshereniging in het land van bestemming (De Haas e.a., 2019). Zoals

ook duidelijk bleek uit de tekst van de Belgische Volksvertegenwoordigers (2016), vertrekt men hierbij vanuit een Europees/Belgisch/Vlaams perspectief waarbij de aandacht is gevestigd op zogenoemde 'pull-factoren' die migranten aantrekken, en waarbij zogenoemde 'push-factoren' die migranten doen vertrekken uit de landen van herkomst worden genegeerd of als illegitiem worden beschouwd. Dergelijke visie rond push- en pull-factoren die migratieredenen bepalen, zijn echter achterhaald omdat deze factoren op elkaar inspelen en hierdoor conceptueel moeilijk van elkaar te onderscheiden zijn (De Haas e.a., 2019).

In dit hoofdstuk bespreken we de bevindingen van een verkennend onderzoek naar de percepties en zogenoemde 'mispercepties' die migranten hebben over migratie naar en leven in België. Aan de hand van diepte-interviews en focusgroepgesprekken met recente migranten, hun hulpverleners en andere stakeholders gaan we hierbij dieper in op hoe deze migranten het ervaren als hun ervaringen/belevingen niet overeenkomen met hun percepties, hoe deze percepties verder in stand gehouden worden en hoe stakeholders en hulpverleners dergelijke percepties ervaren. Deze inzichten kunnen bijdragen tot het verder ontwikkelen van toekomstig beleid. We zullen hierbij vooral dieper ingaan op de geviseerde doelgroep van deze beleidsinitiatieven, namelijk migranten die na 2015 naar België zijn gekomen. Gezien de verkennende opzet van de studie, is het niet de bedoeling om een allesomvattend overzicht te geven van alle mogelijke percepties en hun impact op migratietrajecten, maar veeleer om licht te werpen op de narratieven van recente migranten en hun hulpverleners over het relatieve belang van hun percepties over België in hun migratiebeslissingen.

2. Methode

De data waarop dit hoofdstuk is gebaseerd, werden verzameld in het kader van het Europese H2020 PERCEPTIONS-onderzoek. Zoals reeds vermeld, gaat het om een exploratieve studie, die voornamelijk meer inzicht tracht te verwerven in narratieven van migranten en hoe hun percepties, misvattingen en ervaringen aan elkaar gelinkt zijn. Tussen februari en mei 2021 (gedurende de COVID-19-pandemie) werden zowel online, bij de interviewer thuis als op een publieke plaats in Antwerpen en Gent semigestructureerde diepte-interviews van telkens ongeveer anderhalf tot twee uur afgenomen met relatief recent aangekomen migranten (i.e. in of na 2015) (n=10). Deze specifieke selectie kan een invloed hebben gehad op de specifieke migratiepercepties en -motivaties die uit de interviews naar voren kwamen, en belicht voornamelijk recente en nieuwe migratietrajecten tijdens de migratiegolf van 2015, zonder al te veel uit te weiden over andere migratietrajecten (zoals werkgerelateerde migratie en gezinshereniging). De geïnterviewde migranten kwamen uit Syrië (3), Somalië (1), Marokko (3), Ghana (1), en Rusland (1) en betrof zowel personen met (5) als zonder (5) vluchtelingenstatuut (zie tabel 1).

Tabel 1. Achtergrondkenmerken migranten.

	Pseudoniem	Herkomstland	Gender	Leeftijd in jaren	Vluchteling
R1	Dabir	Syrië	man	29	X
R2	Dunia	Syrië	vrouw	41	X
R3	Zahir	Syrië	man	39	X
R4	Fariha	Marokko	vrouw	41	
R5	Ekaterina	Rusland	vrouw	26	
R6	Ghazi	Syrië	man	35	X
R7	Sahra	Somalië	vrouw	onbekend	X
R8	Houda	Marokko	vrouw	61	
R9	Jahida	Marokko	vrouw	48	
R10	Kofi	Ghana	man	43	

Er werden hierna ook interviews (n=4) en drie focusgroepgesprekken (met 4, 2 en 5 participanten, n=12) afgenomen met hulpverleners die werken rond migratie en met vluchtelingen en andere migranten. Als laatste werden er twee expertinterviews met beleidsmakers (1 man en 1 vrouw) afgenomen. Deze hulpverleners en beleidsmakers waren actief in het onderwijs, als sociaal werkers, in gemeenschapsorganisaties of in lokale en nationale ngo's en overheidsinstanties (zie tabel 2).

Tabel 2. Achtergrondkenmerken hulpverleners en stakeholders.

	Pseudoniem	Migratieachtergrond	Gender	Functie
Focusgroepdiscussies (FGD)				
FGD1				
R1	Saliha	Marokko	Vrouw	Sociaal werker & projectcoördinator
R2	Laila	Marokko	Vrouw	Projectmedewerker
R3	Oussama	Senegal	Man	Consultant diversiteit en inclusie
R4	Veronique	België	Vrouw	Wetenschappelijk onderzoeker
FGD2				
R1	Najwa	Marokko	Vrouw	Publiekswerker en onderzoeker
R2	Karima	Marokko	Vrouw	Sociaal werker
FGD3				
R1	Laura	Cyprus	Vrouw	Projectleider
R2	Taoufik	Marokko	Man	Trajectbegeleider
R3	Saliha	Marokko	Vrouw	Leerkracht secundair onderwijs
R4	Sharifa	Pakistan	Vrouw	Beleidsmedewerker en woordvoerder
R5	Badriya	Marokko	Vrouw	Kabinetsmedewerker Stad Antwerpen
Interviews				
R1	Fanny	België	Vrouw	Sociaal werker
R2	Sam	België	Vrouw	Educatief medewerker
R3	Mounia	Marokko	Vrouw	Leerkracht volwassenenonderwijs
R4	Soukina	Marokko	Vrouw	Sociaal werker
Beleidsmakers				
B1	Belinda	België	Vrouw	Beleidsmaker
B2	Freek	België	Man	Beleidsmaker

Meer dan de helft van deze hulpverleners en stakeholders zijn tweedegeneratiemigranten en hebben dus zelf een diverse migratieachtergrond. Gestoeld op de *standpoint theory* van Sandra Harding (2004) kunnen we beargumenteren dat het vergelijken van de antwoorden en ervaringen van hulpverleners met en zonder een migratieachtergrond en migrantennetwerken een unieke kijk kan leveren op de probleemstelling, juist door de variatie in gedeelde ervaringen van (trans)migratie. Dit helpt ook te begrijpen waarom er tijdens de focusgroepgesprekken een zekere eensgezindheid was, en verschillen voornamelijk samenhingen met de professionele functies die deze hulpverleners uitoefenden, in plaats van met grote meningsverschillen.

De participanten werden via tussenpersonen gecontacteerd en/of via sneeuwbalsteekproeftrekking. De topiclijsten voor de interviews en focusgroepgesprekken werden opgesteld in het kader van het H2020 PERCEPTIONS-project en peilden naar de participanten hun visies op en ervaringen met de volgende thema's: migratiebeslissingen, (mis)percepties over België, informatiecampagnes en ontradingscampagnes. Alle data werd getranscribeerd en geanalyseerd via thematische analyse (Braun & Clarke, 2006) aan de hand van Nvivo en de data werden verzameld in lijn met de GDPR-richtlijnen en anoniem gemaakt.

3. Resultaten

3.1 De rol van percepties over België bij het maken van migratiebeslissingen

Migratiebeslissingen zijn veelal het resultaat van een samenspel van verschillende factoren (De Jong & Gardner, 1981; Belloni, 2016) en hangen vaak samen met de mogelijkheden om te migreren (bijvoorbeeld via gezinshereniging of in het kader van studies) en bestaande netwerken (zie ook Haug, 2008). Dabir (Syrische man, 29 jaar) gaf bijvoorbeeld aan dat hij door de oorlog in Syrië naar Istanbul (Turkije) was gevlucht, waarna hij samen met enkele vrienden uit zijn thuisstad besloot om verder te reizen naar Europa (niet in het bijzonder naar België):

> Ik was niet van plan om naar Europa te komen, maar mijn vrienden uit Aleppo belden me juist op het ogenblik dat ik geen werk had in Istanbul, dat ik geen middelen had om langer te blijven, geen papieren, geen verzekering, niets, geen werkplannen op lange termijn. Dus ik besloot om deze reis te ondernemen samen met mijn vrienden, maar ik wist niet waar ik naartoe ging. (Dabir, Syrië, 29 jaar)

De jongeman liet zich bij verdere migratiekeuzes leiden door percepties over landen, zoals de specifieke geschiedenis van Duitsland, die hij liever wou vermijden. Zoals blijkt uit onderstaand interviewfragment, informeerde Dabir naar de kostprijs van een treinticket naar landen zoals Noorwegen en Zwitserland, maar omdat die tickets te duur waren, koos hij uiteindelijk voor België. Tijdens zijn opleiding als biochemicus had hij al

gehoord over België, aangezien ons land erom bekend staat een grote biochemie- en chemie-industrie te hebben. Echter, uiteindelijk koos hij België vooral om praktische redenen, namelijk de kosten van een treinticket:

> Ik wou niet per se naar België gaan (…). Ik vroeg de vrouw aan het loket hoeveel een treinticket naar Noorwegen of Zwitserland zou kosten en die waren allemaal te duur, ik kon dat niet betalen. Ik zag Brussel staan en dat kostte slechts 180 euro, waarop ik meteen een ticket kocht. Het was een toeval, maar ook een soort van wens. Een wens om Duitsland te verlaten en daar niet langer te blijven. (Dabir, Syrië, 29 jaar)

Bovendien lijkt de impact van de percepties over (migratie naar) Europa of België veelal samen te hangen met de situatie in het land van herkomst. Bij migranten afkomstig uit oorlogsgebieden, zoals Syrië, bleek dat de specifieke percepties over Europa of België een relatief kleine, zo niet onbestaande rol spelen in de uiteindelijke migratiebeslissingen en -bestemming. Zij voelden zich immers veelal genoodzaakt om te vluchten, aangezien de politieke conflicten en de oorlog in hun land van herkomst zo hoog oplaaiden. Dit was bijvoorbeeld het geval voor de hierboven geciteerde Dabir en voor Dunia, een 41-jarige Syrische vrouw wiens familie bedreigd, opgepakt en gefolterd werd, waarna ze besloot te vluchten, eerst naar Dubai en vervolgens naar België. De keuze voor België was niet per se een bewuste keuze ingegeven door specifieke percepties ("voor mij was het op dat ogenblik niet zo belangrijk waar we naartoe gingen"). Uiteindelijk koos ze voor België vanuit de overtuiging dat er in België niet al te veel Syriërs en vluchtelingen in het algemeen zijn, wat volgens haar de kans op erkenning als vluchteling zou vergroten. Verder had ze amper informatie over België:

De impact van de percepties over (migratie naar) Europa of België blijkt veelal samen te hangen met de situatie in het land van herkomst.

> Ik dacht helemaal niet aan het leren van drie talen. Ik dacht niet aan Nederlands, ik dacht niet aan Frans, ik dacht aan niets… Ik ben gewoon naar hier gekomen en dat was het. (Dunia, Syrië, 41 jaar)

Net als bij Dabir illustreert het migratieverhaal van Dunia de beperkte impact van percepties over België alsook welke aspecten wel mee in rekening genomen werden naast financiële overwegingen, namelijk de zoektocht naar veiligheid en erkenning als vluchteling.

Participanten gaven aan dat ze wel percepties hadden over 'Europa' in het algemeen en soms ook over 'België', maar dat die zodanig abstract waren dat ze amper doorslaggevend waren bij het maken van migratiebeslissingen. Het ontbreken van een duidelijke doelstelling – naast de noodzaak om te vluchten – en finale reisbestemming zorgde, zoals bij Dabir en Dunia geïllustreerd werd, vaker voor '*fragmented journeys*' waarbij men onderweg de bestemming aanpast (Collyer, 2010; Collyer & De Haas, 2012). Dit is te begrijpen aangezien deze migranten voornamelijk weg wilden uit hun regio van origine en/of hun woonplaats. Zo waren bijna alle migranten in deze steekproef eerst elders naartoe gemigreerd waarna

ze in Europa en uiteindelijk vaak veeleer toevallig in België terechtkwamen. Bijvoorbeeld Fariha, een 41-jarige Marokkaanse vrouw, gehuwd met een Syriër, die na haar vertrek uit Marokko eerst naar de Verenigde Arabische Emiraten migreerde. Vervolgens waren het niet-verlengen van een arbeidscontract en de hoge kosten na de gezinsuitbreiding een directe aanleiding om de familiale migratiebeslissing opnieuw te evalueren en verder te trekken, ditmaal naar Europa waar al enkele familieleden en vrienden woonden.

De aanwezigheid van migrantennetwerken en andere migranten die dezelfde route afleggen, alsook het hebben van arbeidscontracten, lijken vaak bepalender voor de uiteindelijke migratieroutes en -beslissingen dan de (algemene) percepties die men had over Europa en België op zich. Als men toch beïnvloed werd door het beeld van een specifieke bestemming, dan keek men naar zaken zoals het aantal aanwezige (Syrische) vluchtelingen (Dunia), de gepercipieerde opvangmogelijkheden en integratieprocedures in de migratiebestemmingen, gebaseerd op informatie die ze doorkregen via vrienden (Zahir en Fariha); de mogelijkheid om een studenten-, toeristen- en uiteindelijk een werkvisum te verkrijgen (Ekaterina) of gezinsherenigingsprocedures op te starten (Sahra en Houda).

Als we kijken naar de ervaring van relevante hulpverleners, beleidsmakers en andere experten en hun visies over migratiebeslissingen, zien we gelijkaardige patronen opduiken. Zoals een beleidsmaker het verwoordde:

> Ik denk dat je het eerder moet zien zoals een flipperkast. Ik bedoel hiermee: je gooit een bal en ziet waar je eindigt. Starten, de beslissing nemen om te vertrekken, dat is een keuze, maar eens de bal begint te rollen, en letterlijk van links naar rechts kaatst, dan heb je er weinig aan te zeggen. (Freek, beleidsmaker, man, België)

Uit de focusgroepdiscussies bleek dat het moeilijk te achterhalen was wat migranten hun initiële percepties waren over België en Europa – zeker omdat die gaandeweg kunnen veranderen en migranten ook vaak terug moeten gaan kijken in de tijd en aangeven dat die percepties vaak al verscheidene malen zijn aangepast:

> De percepties van migranten voor ze naar hier komen? Dat kan ik moeilijk beantwoorden. Voor sommige cliënten kan ik iets zeggen over de percepties die ze hebben eens ze hier zijn, maar niet die percepties die men had toen men nog in het land van origine woonde. Tegen de tijd dat ik deze migranten zie, is hun beeld al helemaal veranderd. (Laila, projectmedewerker, vrouw, Marokko)

Algemeen stelden ze dat mensen op zoek gaan naar een veilige sociaal-politieke omgeving, betere opportuniteiten voor zichzelf en de toekomstige generaties, of dat ze migreren om te ontsnappen aan discriminatie en oorlog:

> Ik denk dat veel van onze studenten afkomstig zijn uit oorlogsgebieden en dat ze echt uit noodzaak moesten migreren, en dat je in dat geval niet zoveel hoge verwachtingen hebt, dat overal waar je naartoe gaat waar het veiliger is, het al beter is. (Mounia, leerkracht volwassenenonderwijs, vrouw, Marokko)

Volgens de participanten waren mensen in vele gevallen liever niet gemigreerd – tegen de publieke opinie over dit thema in. Ondanks dat sommige migranten aangaven dat ze ambigue informatie hadden over België zelf, merkten stakeholders en hulpverleners op dat er bij migranten uit specifieke regio's een bepaalde beeldvorming was over legale migratiemogelijkheden naar België en erkenning van bepaalde migrantengroepen, wat zichtbaar was in de aanvragen uit deze regio's. Zo haalde Freek (beleidsmaker) bijvoorbeeld aan dat er plotseling een groot aantal migranten uit El Salvador naar België kwamen omdat 'bendegeweld' er erkend is als reden om internationale bescherming te krijgen.

3.2 Misvattingen over België?

Informatiecampagnes van overheden hechten vaak belang aan het corrigeren van mispercepties, vertrekkende vanuit de overtuiging dat mensen minder zullen migreren. Toch bleek al dat vele migranten aangeven dat deze percepties geen doorslaggevende rol spelen bij het maken van migratiebeslissingen. In deze sectie gaan we dieper in op hoe migranten deze mispercepties zelf ervaren, aangezien ze kunnen leiden tot frustraties en teleurstelling na aankomst, en of ze overeenkomen met de ervaringen hierover van hulpverleners en beleidsmakers die werken met migranten. Zoals reeds aangetoond, zijn de percepties en de daaraan gekoppelde verwachtingen over Europa en België niet eenduidig: enerzijds zijn ze heel erg selectief gefocust en anderzijds erg breed gedefinieerd. Dit zien we bij Fariha (Marokkaanse vrouw, 41 jaar): "Ik kwam naar Europa omdat ik mijn kinderen een toekomst wou geven, want hier in Europa heb je kinderrechten die niet verlopen. Alles is hier aanwezig, en ze helpen je zelfs!" Andere participanten verwezen naast de toekomstmogelijkheden voor hun kinderen, ook naar vrede, vrije meningsuiting, en gelijke rechten voor mannen en vrouwen. Een voorbeeld hiervan is Sahra, een vrouwelijke Somalische migrant die eerst naar Jemen was gemigreerd: "Het onderwijs, dat God hier zo goed heeft gemaakt. Simpelweg prachtig. In termen van vrijheid van vrouwen, om te doen wat ze wil, zelfs al gaat ze naar buiten zonder kleren aan." Naast deze meer algemeen geformuleerde percepties, was het voor vele migranten echter moeilijk om concreet te weten wat hen te wachten stond, zoals bij Sahra. Zij was niet vertrouwd met het internet, waardoor ze moeilijk aan concrete informatie geraakte. "Ik kwam echt alleen. Ik was blind en aan het rondwandelen door de straten, geen idee waar ik naartoe ging of wat me te wachten stond." Ze vertelde dat ze nooit had verwacht dat ze ooit naar het buitenland zou reizen, waardoor ze ook weinig concrete percepties hierover had. De sociale welvaartsstaat (waar ook onderwijs en gezondheidszorg toe gerekend worden) bleek de migranten nog vaak op een positieve manier te verrassen omdat het beschermende karakter hun verwachtingen soms overtreft. Houda (Marokkaanse vrouw, 61 jaar) gaf aan dat het Belgische gezondheidssysteem beter is dan het Marokkaanse systeem. Ekaterina (Russische vrouw, 26 jaar) merkte op dat je in Rusland snel 'weggegooid' wordt door het systeem als je er niet in past, aange-

Vele migranten geven aan dat percepties geen doorslaggevende rol spelen bij het maken van migratiebeslissingen.

zien niemand je nodig heeft en er dus niemand voor je zal zorgen. Dit was volgens deze respondent anders in Europa, waar "je beschermd wordt door de overheid, door het systeem. Ik heb vergelijkingsmateriaal, dus ik kan mijn ervaring alleen in termen van dankbaarheid uitdrukken." Met andere woorden, binnen de veeleer ruime beeldvorming over Europa en België blijken er ook 'positieve' mispercepties te bestaan waarin er ook ruimte blijkt te zijn voor wat migranten als aangename verrassingen ervaren.

Toch bleek uit de interviews dat niet al hun percepties klopten met hun ervaringen en er ook misvattingen waren die tot teleurstellingen kunnen leiden. Deze misvattingen waren vaak van toepassing op de concrete uitwerking van de algemeen en breed geformuleerde verwachtingspatronen, zoals 'goed onderwijs' of 'een betere toekomst':

> Ze laten je een wereld zien die zo cool en open-minded is voor vluchtelingen, en dat opent de deur voor vele vluchtelingen over de hele wereld, die er een bestemming van maken en die naar Europa gaan. Maar als je aankomt, is het helemaal anders. Het zou eerlijker zijn als ze zeggen tegen vluchtelingen: "Jullie zijn hier niet welkom, we willen jullie niet meer." (Dabir, Syrië, 29 jaar)

Dergelijke misvattingen en teleurstellingen hadden deels te maken met de diversiteit en de sociale gelaagdheid van geleefde realiteiten aanwezig in België. Zo had Dabir bijvoorbeeld niet alleen verwacht dat er overal in België Frans gesproken werd, maar associeerde hij Europa en België ook met "een plaats van mensenrechten en vrijheid, maximale vrijheid", wat volgens hem uiteindelijk niet bleek te kloppen:

> Er zijn hier niet zoveel vrijheden als verwacht, eerder 'fake freedom'. Of deze vrijheden behoren de natie toe of mensen die oorspronkelijk uit Europa komen, de witte blonde mensen dus. Zij krijgen alle vrijheden, maar migranten die hier minder dan 300 jaar wonen, die hebben niets. Er is geen vrijheid. Ze krijgen tien procent van wat de witte bevolking krijgt. Voor de rest worden we gediscrimineerd en moeten we zwijgen. (Dabir, Syrië, 29 jaar)

Naast dergelijke ingrijpende ervaringen met discriminatie en uitsluiting waren sommige meer concrete zaken ook anders dan verwacht. Dunia (Syrische vrouw, 41 jaar) had bijvoorbeeld niet verwacht dat de belastingen zo hoog zouden zijn en dat het zo moeilijk zou zijn om werk te vinden in België. Het echtpaar Zahir (Syrische man, 39 jaar) en Fariha (Marokkaanse vrouw, 41 jaar) kreeg meer steun dan verwacht voor hun zoon met een autismespectrumstoornis, ervaarden dan weer geen discriminatie en voelden zich veilig op straat. Ekaterina (Russische vrouw, 26 jaar) haalde dan weer aan dat ze niet verwacht had dat er zoveel culturele en etnische diversiteit was in Europa, aangezien ze haar beeldvorming had gestoeld op films waarbij er enkel witte mensen getoond werden. Ook vond ze het positief dat er erg veel steun was voor seksuele vrijheden en veel minder propaganda dan in Rusland. Ook Ghazi (Syrische man, 35 jaar) was aangenaam verrast door de positieve levenskwaliteit, maar voelde anderzijds dat hij moeite had om contact te maken met de lokale bevolking en kreeg ook te maken met discriminatie. Deze analyses demonstreren dat de meeste 'misvattingen' die migranten hebben, vaker

gaan over het concrete functioneren van de samenleving, de positieve zijden van de sociale welvaartsstaat en kennis over de Belgische samenleving, hoe die eruitziet en functioneert, als nieuwkomer en als burger.

Volgens hulpverleners werden de percepties van migranten over migratie naar en hun leven in België vooral zichtbaar door de hulpvragen die ze stellen:

> Ik hoorde van mijn cliënten dat het idee leeft dat je in België een gratis inkomen krijgt, dat je gratis kan leven en dat ze je altijd zullen helpen. Dit is vooral voor mensen die komen uit landen zonder welvaartsstaat echt iets van… "wow". Zeker als ze naar ons komen, dan zeggen ze: "Hey, dat is wat me beloofd werd toen ik naar hier kwam, help me hiermee." (Laila, projectmedewerker, vrouw, Marokko)

Hulpverleners en beleidsmakers merken vaker de teleurstellingen op, als de initiële percepties voor en tijdens de migratie niet ingelost werden, zoals Fanny (sociaal werker, vrouw, België) het stelt: "Voor velen is dat een beetje een teleurstelling, zowel bij de grenzen als waar mensen aangekomen zijn, aangezien mensenrechten toch niet zo proper zijn als ze voorgesteld worden", of ligt er een enorme druk op de migranten zelf om bepaalde dromen waar te maken:

> De teleurstelling is vaak groot. Toch, als ze de situatie evalueren, is het nog altijd beter dan hun situatie waar ze vandaan komen. Ik denk dat velen verwachten dat het allemaal gemakkelijker is, dat mensen flexibeler en vriendelijker zijn. (…) Als ze alles tezamen nemen dan verkiezen ze er wel voor om hier te blijven, aangezien niemand sterft van de honger, en omwille van het geld dat ze moesten betalen om hier te geraken – families die bijna alles verkopen, land, eigendommen, om hun kinderen de mogelijkheden te geven om te migreren. (Najwa, publiekswerker en onderzoekster, vrouw, Marokko)

Het is dus moeilijk vast te stellen dat 'mispercepties' of te rooskleurige voorstellingen van migratie naar België en Europa ervoor zorgen dat migranten spijt hebben van hun migratiebeslissingen of willen terugkeren. De reacties zijn erg variabel, zoals Laila (projectmedewerker, vrouw, Marokko) opmerkte:

> De ene migrant zegt: "Wat is dat hier? Iedereen is zo gemeen en er is zoveel racisme, dat had ik niet verwacht, ik had gehoopt dat iedereen zo ontwikkeld was", terwijl anderen me zeggen: "Iedereen is zo lief en ik heb een job."

Tijdens de focusgroepgesprekken werd ook duidelijk dat de evaluatie van percepties over België als 'foutief' en de eventuele ontgoocheling die dit teweegbrengt, enorm samenhangt met de socio-economische status van migranten in hun regio van origine. Vooral voor hen die aan statusverlies leiden door hun migratie, blijken percepties die niet overeenkomen met hun ervaringen tot een grote teleurstelling te kunnen leiden. Ook voor migranten die veel hebben opgegeven om te kunnen migreren, had dit vaak een weerslag:

> Je ziet bijvoorbeeld tijdens onze OKAN-zomerscholen dat jonge Afghaanse jongens op een of andere manier verplicht waren om naar Europa te gaan om hun families te redden. Vaak hebben ze al bepaalde verhalen gehoord om hun families te overtuigen om dit te doen. Ze hebben veel verhalen gehoord en dan is de clash met de realiteit erg groot. Ze hebben hier zo wat een weerslag van, zoals "hoe ga ik dit thuis vertellen… dat ze erin geluisd zijn door een mensensmokkelaar… dat mijn familie alles verkocht heeft om me naar hier te halen. Ik kan dit niet vertellen omdat het schrikwekkend is, ik voel me ook zo alleen en wil hier niet blijven". (Saliha, leerkracht secundair onderwijs, vrouw, Marokko)

Uit deze sectie blijkt dat percepties vaak erg abstract zijn en we meer oog moeten hebben voor de context van ervaringen en socio-economische status van migranten in het land van herkomst in hoe percepties gevormd worden en wat er vervolgens met die percepties wordt gedaan.

3.3 '*Het regent hier geen diamanten of goud*': de creatie en verderzetting van percepties over migratie naar België

Gebaseerd op hun eigen ervaringen en gevoelens, gaven de migranten aan dat ze misvattingen over migratie naar en het leven in Europa en België willen rechtzetten door zelf meer genuanceerde informatie te geven aan vrienden en familie. De informatie en terugkoppelingen die via informele en transnationale informatiekanalen worden gedeeld, worden hoger ingeschat en er wordt meer geloofwaardigheid aan gehecht dan aan formele informatiecampagnes van de overheid (Van Praag & Van Caudenberg, 2020). Die laatste worden amper door migranten vermeld en opgemerkt, en worden continu ontkracht door sociale media en andere informatie die verspreid wordt via sociale netwerken. Bovendien houden ze geen rekening met de situatie en levensomstandigheden van mensen in de regio's van origine. Rekening houdend met de situatie in de regio van origine, trachten sommige migranten de shock na aankomst te verminderen en toekomstige migranten beter voor te bereiden op het leven in België, zoals Dunia (Syrische vrouw, 41 jaar):

> Dunia: Sommige mensen zullen denken dat het is omdat we hier al zijn, dat we plots niet willen dat anderen ook naar hier komen omdat, ja, als je het vergelijkt, het leven in Syrië is erg slecht en hier is het honderd keer beter, maar… het is ook niet gemakkelijk, het is erg anders en het is moeilijk en hard. Je moet echt sterk zijn en klaar zijn om die uitdaging aan te gaan. En misschien denken mensen dat het gemakkelijk is om te zeggen, maar je moet echt moed hebben. Je moet eigenlijk altijd een held zijn, altijd vechten en vechten en nooit opgeven.
>
> Interviewer: Zijn er bepaalde aspecten die je verbergt of die je liever niet zegt of zeg je alles zoals het is?

> Dunia*:* Ik zeg alles zoals het is en leg het uit op basis van mijn eigen ervaringen, tegen mensen thuis of zelfs mensen in Dubai. Natuurlijk vragen ze me voor steun. " [Naam], kan je ons helpen om ook te komen?" en blablabla. En ze zien dat ik succesvol ben, en daarom denken ze dat het diamanten en goud regent. Maar ze kennen de moeilijkheden niet. Ze weten niet hoe hard we moeten worstelen, en dan leg ik dat uit.

Uit de analyses blijkt dat wanneer migranten verhalen over Europa en België delen, zij over het algemeen rekening houden met: 1) de (moeilijke) werk- en leefomstandigheden in het land van origine (zoals armoede, oorlog, vrees voor vervolging), 2) integratiemoeilijkheden in het land van bestemming, en 3) de migratiegeschiedenis en -netwerken van migranten in België. Toch is het ook voor migranten zelf niet altijd zo gemakkelijk om genuanceerde informatie over te brengen en een volledig of consequent beeld te schetsen, en er wordt bijvoorbeeld vaak zowel positieve als negatieve beeldvorming verspreid via sociale media. Dit wordt nog bemoeilijkt wanneer er in de bredere samenleving in het herkomstland al een bepaalde beeldvorming bestaat over migratie naar en leven in België die vaak vastgeroest lijkt. Dergelijke percepties over België (en Europa meer algemeen) lijken vaak moeilijk te ontkrachten en kunnen dus zowel positief als negatief zijn of een mengeling van beide (zoals bij Dunia in het interviewfragment hierboven). Ekaterina (Russische vrouw, 26 jaar) botst dan weer op tegen hardnekkige negatieve percepties over Europa, dat binnen haar netwerken veelal gezien wordt als een 'vuile' plek, waarbij zij aangeven dat het moeilijk is om met de culturele, seksuele en andere vormen van diversiteit om te gaan. Dit bepaalde ook mee hoe ze hierover berichtte naar haar thuisfront toe en welke adviezen ze op haar beurt gaf binnen haar sociale netwerken. Ze gaf bijvoorbeeld aan dat ze mensen die er een veeleer racistisch gedachtegoed in Rusland op nahouden zou aanraden om niet te migreren, terwijl ze mensen met een open mentaliteit wel zou aanmoedigen:

De feedbackmechanismen van huidige migranten hebben voornamelijk tot doel om de visies over migratie naar Europa en België te nuanceren.

> Ik zou aanraden voor mensen die in vrijheid willen leven in Rusland om gewoon te migreren en je eigen onderzoek te doen en op zoek te gaan naar een land waar men gelijkaardige waarden heeft. (Ekaterina, Russische vrouw, 26 jaar)

Migranten zelf hebben vaak ook belang bij het nuanceren van te rooskleurige en voorspoedige visies, aangezien ze anders te veel verplichtingen hebben ten aanzien van hun migrantennetwerken en hier niet aan kunnen voldoen:

> Ze denken dat ik het hier gemakkelijk heb, waardoor het ook gemakkelijk is voor hen om geld van mij te vragen, ook al weten ze niet of ik het geld hier nodig heb of niet. Ze denken dat ik omdat ik in het buitenland ben, gemakkelijk geld krijg, maar ik ben eigenlijk ook ziek en dat weten ze niet. (…) Niemand sterft van de honger, maar het leven is hard en mensen moeten hard werken om hun doel te bereiken. (Sahra, Somalische vrouw, leeftijd onbekend)

De manieren waarop 'mispercepties' en misvattingen over migratie naar Europa resulteren in een kettingmigratie en in de creatie van nog meer misvattingen is bijgevolg erg divers. Uit onze verkennende analyses blijkt veeleer dat de feedbackmechanismen van huidige migranten voornamelijk tot doel hebben om de visies over migratie naar Europa en België te nuanceren en de daaraan gekoppelde verwachtingen te concretiseren. Zeker tijdens de periode vlak na hun aankomst ondervonden migranten vaak moeilijkheden met de Belgische autoriteiten en bureaucratie, en realiseerden ze zich dat hun percepties, en de daarbij aansluitende verwachtingen, niet meteen gerealiseerd zouden worden. Na verloop van tijd zagen de meeste migranten zelf weer meer voordelen, zoals de veiligheid en de sociale welvaartsstaat, ook al werden ze tegelijkertijd ook meer geconfronteerd met discriminatie door de lokale bevolking en instituties.

Ook proberen sommige migranten meer informatie te geven over de obstakels binnen de procedures om een verblijfsvergunning aan te vragen en over de gevaren van de migratieroute zelf, zodat mensen in hun netwerken de voor- en nadelen van migratie beter kunnen afwegen:

> Ik zou mensen niet aanraden om op dezelfde manier naar hier te komen als ik deed. Dat was geen gemakkelijke weg, zeker niet als je al die families met kinderen zag, dat was echt hartverscheurend. Voor mij was het oké om in die boot te zitten en naar Europa te komen, ik had ook mijn oortjes om naar muziek te luisteren bij, maar ik heb ook mensen rondom mij gezien die riepen of huilden en die bang waren…ik zou echt mijn vader of moeder niet op die boot zien om naar Europa te komen, dat is echt niet aangenaam om te doen, en als ik zou terugkeren in de tijd, en naar Europa zou gaan, zou ik het niet meer doen. (Ghazi, Syrische man, 35 jaar)

Ook enkele hulpverleners proberen dergelijke gevaarlijke routes af te raden, maar stuiten soms op onbegrip of radeloosheid:

> De informatie is er, maar die bereikt niet iedereen, en zelfs als ze mensen bereikt, dan denken ze vaak: "Voor mij gaat het niet zo slecht zijn." Dus concreet, als ze [transmigranten] bijvoorbeeld hier zijn in Duinkerke zeggen we: "Je gaat aankomen in Engeland waar je opgesloten gaat worden voor ten minste een week, waarna je naar een hotel gaat en voor verschillende maanden moet wachten voordat je asiel kan aanvragen", en dan zeggen ze: "Ja, maar voor mij gaat het niet zo zijn." (Sam, educatief medewerker, vrouw, België)

Vervolgens heerst vaak ook een gevoel dat migranten denken dat de situatie niet van toepassing is op hen. De informatie die ze verkrijgen van hulpverleners wordt dus niet altijd geloofd, en al zeker niet wanneer ze afkomstig is van overheidsinstanties. Dit hangt ook samen met de vaststelling dat de urgentie van specifieke redenen om te migreren ervoor zorgt dat er minder ruimte is om belang te hechten aan percepties over een specifiek bestemmingsland, en dat men bovendien bereid is grotere risico's te nemen.

Terwijl de meeste migranten zich in eerste instantie voornamelijk toespitsen op de periode na hun aankomst en de migratieroute zelf die nog relatief vers in hun hoofd zit,

merkten we op dat ze na verloop van tijd die ervaring beter in perspectief plaatsen en nuanceren. Ook beleidsmakers en hulpverleners verwezen vaker naar de moeilijkheden die migranten die al langer in België zijn ondervinden en die vaak pas gedeeld worden eens het beter gaat:

> Het hangt af van waar mensen vandaan komen. Ik had enkele cliënten uit Afghanistan die niets positiefs of negatiefs durfden te zeggen, of er niet over praatten omdat de situatie daar niet goed is, dus waarom zou je iets zeggen over de situatie hier. Ook in Syrië werd de situatie slechter. Ze voelden ook enorme dankbaarheid dat ze hier mogen zijn. Mijn Marokkaanse cliënten zijn iets negatiever ten aanzien van hun familieleden en zeggen eerder: "Het is niet zoals we dachten dat het was, dus het heeft niet zoveel zin om te migreren, er zijn niet zoveel opportuniteiten hier." (Laila, projectmedewerker, vrouw, Marokko)

Dit zorgt er vaak voor dat sommige migranten er zelf voor kiezen om selectief te zijn in de informatie die ze verspreiden over het leven in België en hun echte moeilijkheden verbergen of mooier voorstellen dan ze zijn. Dit gaat niet enkel over oorlogssituaties, maar kan ook van toepassing zijn in regio's waar er al veel migratie geweest is, zoals Dunia stelt:

> Er zijn al veel meer migratiestromen geweest, van mensen die al teruggaan naar hun land op vakantie, waardoor mensen ook al een idee hebben gevormd dat het goed gaat met de diaspora, zowel economisch als in termen van gezondheid. (Dunia, Syrische vrouw, 41 jaar)

Hierbij is vervolgens, zoals Saliha (sociaal werker en projectcoördinator, vrouw, Marokko) aangeeft, maar één jongere nodig die op vakantie in het land van herkomst "in een fancy auto rondrijdt", om dit rooskleurige beeld over de voorspoed in België in stand te houden. Ook de sociale media – die op zich al vaak een vertekend beeld geven van mensen hun leven en hun leefomstandigheden – kunnen hierbij een versterkende rol spelen.

> Kijk, het Westen is altijd al aantrekkelijk geweest voordat sociale media bestonden. Het Westen was altijd al het paradijs waar alles mogelijk was, en nu lijkt dat ook bevestigd te worden door wat men steeds van dichtbij ziet en de zaken die men ziet op sociale media, al is de nood om te migreren niet meer zo hoog als vroeger. (Najwa, publiekswerker en onderzoeker, vrouw, Marokko)

De beeldvorming over migratie naar en het leven in België krijgt hierdoor een eigen leven, wat moeilijk te weerleggen is:

> Ik herinner me familieleden die naar hier willen komen en om hulp vragen, als je zegt: "Het is hier erg moeilijk om te overleven", dat ze je niet geloven en dat ze zeggen: "Jullie denken dat we dit niet verdienen", dus ja, het is moeilijk te vatten voor hen. (Najwa, publiekswerker en onderzoeker, vrouw, Marokko)

De respondenten trokken echter wel in twijfel of dergelijke beeldvormingen ook de concrete aanleiding kunnen zijn om riskante migratietrajecten te ondernemen en hun leven te riskeren op zee om in Europa te geraken. Toch staat vast dat de moeilijke leefomstandigheden gecontrasteerd worden met die in België.

Het in stand houden van bepaalde beeldvorming is zeker belangrijk voor sommige migranten omdat ze hun familie in het land van herkomst niet willen teleurstellen of om geen status te verliezen en gezichtsverlies te leiden, zoals Najwa zei: "Ik denk dat vele mensen in armoede leven hier, maar geen gezicht willen verliezen daar en laten zien dat ze het gemaakt hebben, dat ze het goed doen en geld wegsmijten." Of zoals Belinda (beleidsmaker, vrouw, België) aangaf:

> Je had jonge mannen die hier werkten als vuilnismannen of een domme job hadden, maar die, als ze terugkeerden naar Burundi om het jaar, een fancy auto huurden, mooie kleren aanhadden en naar duurdere bars gingen en hun vrienden hun drankjes betaalden, terwijl ze soms zelf van de sociale bijstand moesten leven. Dus, '*keeping up appearances*' zorgde ervoor dat ze gelukkig waren, ook al aten ze rijst en bonen gedurende het jaar om dat te kunnen betalen. (Belinda, beleidsmaker, vrouw, België)

Dergelijke feedbackmechanismen zorgen er ook voor dat sommige percepties blijven bestaan en steeds bevestigd worden, zoals Najwa suggereert:

> Dit zorgde ervoor dat er een misvatting was dat België het land van 'melk en honing' is, maar dat de negatieve kanten zoals discriminatie op de huizenmarkt, op de arbeidsmarkt enzovoort vergeten werden, en dat je overal ook veel voor moet betalen, wat vaak onderschat wordt. (Najwa, publiekswerker en onderzoeker, vrouw, Marokko)

Uit deze sectie blijkt dat migranten soms geneigd zijn om bepaalde misvattingen over (migratie naar) Europa en België te nuanceren, al wordt er vaak ook rekening gehouden met de omstandigheden in het land van origine. Toch zien we tegelijkertijd ook enkele dynamieken opduiken, waarbij migranten die hun dromen en hoge verwachtingen gekoppeld aan percepties over Europa/België niet (meteen) konden realiseren, geen gezichts-/statusverlies willen lijden ten aanzien van hun netwerken in de regio van origine. Dit gaat gepaard met de moeilijke leefomstandigheden waar vele nieuwkomers in België mee geconfronteerd worden. Die laatste terugkoppelingen zorgen ervoor dat erg rooskleurige of idealistische verwachtingen over leven in Europa soms indirect opnieuw worden bekrachtigd.

4. Conclusie en discussie

In deze studie gingen we, op basis van interviews en focusgroepgesprekken die in het kader van het Europese H2020 PERCEPTIONS-project werden afgenomen, dieper in op de percepties en zogenoemde 'mispercepties' die vluchtelingen en andere migranten

hebben over migratie naar en het leven in Europa en België en hoe die beeldvormingen in stand gehouden worden. Een eerste vaststelling is dat het belang van percepties over (migratie naar) België relatief was in verhouding met andere migratiemotivaties. Met andere woorden, hoe meer urgent en dwingend de motivatieredenen zijn, hoe minder doorslaggevend dergelijke percepties worden. De reden waarom mensen wilden migreren, hing veel vaker samen met de omstandigheden in de regio's van origine. Ook al gaat het over een beperkte groep migranten die bevraagd werden voor deze studie en is het bijgevolg moeilijk hier veralgemenende uitspraken over te doen, toch wijzen de analyses erop dat bepaalde percepties over België en/of Europa op zich weinig doorslaggevend of althans niet eenduidig blijken te zijn in het nemen van migratiebeslissingen. Oorlog, politieke conflicten en/of gebrek aan economische opportuniteiten waren vaak zo dwingend dat de percepties over een specifiek land slechts bijkomstig waren. Migratiebeslissingen werden bovendien soms gaandeweg aangepast of verfijnd, zeker aangezien men vaak eerst naar een ander land dichter bij de herkomstregio migreerde. Waar niet per se de percepties over België en/of Europa doorslaggevend waren, bleken de percepties over de beperkte en vaak riskante migratietrajecten naar België/Europa, bijvoorbeeld via de Middellandse Zeeroute, er veeleer voor te zorgen dat migranten twijfelden om de oversteek te wagen, gezien de overlevingskansen en de gevaarlijke routes.

Dit betekent echter niet dat de migranten geen ideeën hadden over België en Europa. Dergelijke ideeën waren vaak erg specifiek en gingen over één concreet aspect van de samenleving (bv. in termen van migratiebeleid of de proportie aanwezige migranten in de samenleving) of waren juist zodanig abstract geformuleerd (bv. betere toekomstmogelijkheden voor hun kinderen), dat ze onvoldoende eenduidig kunnen bijdragen tot geïnformeerde migratiebeslissingen. Wanneer dergelijke ideeën niet in overeenstemming waren met hun ervaringen na aankomst, zorgde dat in sommige gevallen voor onbegrip en teleurstelling, met name wanneer bleek dat wat men had verwacht niet steeds van toepassing was op recent aangekomen migranten (bv. snelle toegang tot het hoger onderwijs door een gebrekkige erkenning van diploma's en taalvereisten), of dat verwachtingen niet snel te realiseren zijn, of wanneer er statusverlies optrad na migratie. De bevindingen suggereren echter dat percepties van migranten over België over het algemeen weinig sturend zijn bij het maken van migratiebeslissingen, in het bijzonder in oorlogssituaties, zowel voor als tijdens migratietrajecten. De keuze voor België als migratiebestemming lijkt veeleer gestoeld op erg specifieke en praktische informatie en beslissingen van andere migranten binnen hun sociale en familiale netwerken. Ontradings- en/of informatiecampagnes sluiten hier bijgevolg amper bij aan en kwamen amper aan bod in het discours van de participanten.

Als laatste proberen sommige migranten hun ervaringen om te zetten in concreet advies of acties binnen hun sociale netwerken (in de regio van origine). Ze willen op die manier een meer genuanceerde visie weergeven, die grote droombeelden wat bijstelt. Toch lijkt dit vaak niet eenvoudig en zijn er ook andere manieren waarop ze (onbewust of juist bewust) informatie doorgeven over het leven in België, namelijk aan de hand van gedrag bij terugkeer (bv. op vakantie) of via sociale media. Daar wordt vaak

slechts een beperkt aspect van iemand zijn/haar leven tentoongesteld en wordt er weinig of geen volledige informatie gegeven over de concrete levensomstandigheden, armoede, uitsluitingsprocessen, discriminatie en (gevaarlijke) migratieroutes en verblijfprocedures.

Deze studie heeft enkele beperkingen. Gezien de exploratieve aard van deze studie, slaan de bevindingen slechts op een kleine steekproef van recente migranten die naar Europa zijn gekomen in of na 2015. Door de inbedding in het grotere onderzoeksproject PERCEPTIONS hebben we ons voor de selectie van respondenten (ook bij de gesprekken met de hulpverleners) bovendien voornamelijk gericht op recente migranten die uit oorlogsgebieden komen en die veeleer lange migratietrajecten hebben afgelegd. Dit heeft een impact op de bevindingen in die zin dat ze aantonen dat percepties relatief aan belang inwinnen als de leefomstandigheden in de regio van origine zekerder zijn en men geen grote urgentie voelt om te migreren. Desalniettemin tonen de bevindingen aan dat het inzetten op het 'corrigeren' van zogenoemde 'mispercepties' erg moeilijk en weinig doeltreffend is. Los van het feit dat er morele vragen gesteld kunnen worden bij het willen ontraden van migratie van bepaalde groepen, lijken percepties over Europa en België immers weinig doorslaggevend te zijn in migratiebeslissingen. Bovendien zijn dergelijke beeldvormingen complex en fluïde, en worden ze doorheen de vaak '*fragmented journeys*' van de migranten (Collyer, 2010; Collyer & De Haas, 2012) regelmatig aangepast. Beleidsmakers zouden meer kunnen inzetten op het geven van concrete, meertalige informatie, zowel tijdens het migratietraject als na aankomst, waarbij migranten op een laagdrempelige manier worden geïnformeerd over verblijfprocedures en hun rechten en plichten in de verschillende landen in de Europese Unie. Hier zou men ook diverse voorbeelden kunnen geven van personen die naar België zijn gemigreerd, waarbij er aandacht wordt besteed aan hoe hun dagen eruitzien alsook aan de kosten en dromen die ze hebben. Zo kan men toekomstige migranten enigszins ondersteunen in hun acties om een verblijfsvergunning aan te vragen, om gerichtere vragen te stellen tijdens hun integratieproces en om hun dromen te realiseren.

Referenties

Baltatescu, S. (2005). Subjective Well-Being of Immigrants in Europe and Their Evaluation of Societal Conditions. An Exploratory Study. European identity and free movement of persons in Europe. In: L. Pop & C. Matiuţă (eds.), *European Identity and Free Movement of Persons in Europe*, (pp. 128-143). Oradea: University of Oradea Publishing House.

Belloni, M. (2016). Refugees as gamblers: Eritreans seeking to migrate through Italy. *Journal of Immigrant & Refugee Studies, 14*(1), 104-119.

Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology, 3*(2), 77-101.

Collyer, M. (2010). Stranded migrants and the fragmented journey. *Journal of Refugee Studies, 23*(3), 273-293.

Collyer, M., & De Haas, H. (2012). Developing dynamic categorisations of transit migration. *Population, Space and Place, 18*(4), 468-481.

Crawley, H., McMahon, S., Jones, K., Duvell, F., & Sigona, N. (2016). Destination Europe?: Understanding the dynamics and drivers of Mediterranean migration in 2015. Coventry: Centre for Trust, Peace and Social Relations, Coventry University, geraadpleegd via https://pure.coventry.ac.uk/ws/portalfiles/portal/11554075/MEDMIG_final_report_destination_europe.pdf

Crawley, H., & Hagen-Zanker, J. (2018). Deciding Where to go: Policies, People and Perceptions Shaping Destination Preferences. *International Migration*, *57*(1) 20-35. DOI: 10.1111/imig.12537

De Clerck, H.M.L. (2015). Europe is no longer the only 'El Dorado' for sub-Saharan Africans: the case of contemporary Senegalese migration to Turkey. *Migration and Development*, *4*(2), 272-290.

De Haas, H., Castles, S., & Miller, M.J. (2019). *The age of migration: International population movements in the modern world.* London: Glove Press.

De Jong, G.F., & Gardner, R.W. (Eds.). (1981). *Migration decision making: multidisciplinary approaches to microlevel studies in developed and developing countries.* Oxford: Pergamon Press.

Dekker, R., & Engbersen, G. (2014). How social media transform migrant networks and facilitate migration. *Global Networks*, *14*(4) 401-408. DOI.org/10.1111/glob.12040.

Harding, S. (2004). Introduction: Standpoint theory as a site of political, philosophic, and scientific debate. In: S. Harding (Ed.), *The Feminist Standpoint Theory Reader: Intellectual and Political Controversies* (pp. 1-16). London and New York: Routledge.

Haug, S. (2008). Migration networks and migration decision-making. *Journal of ethnic and migration studies*, *34*(4), 585-605.

Howley, P., Waqas, M., Moro, M., Delaney, L., & Heron, T. (2020). It's not all about the economy stupid! Immigration and subjective well-being in England. *Work, Employment and Society*, *34*(5), 919-936.

Jolivet, D. (2015). Times of uncertainty in Europe: migration feedback loops in four Moroccan regions. *The Journal of North African Studies*, *20*(4), 553-572.

Kaufmann, M., Machado, J., & Verheyden, B. (2021). *Why Do Migrants Stay Unexpectedly? Misperceptions and Implications for Integration*, IZA Discussion Papers, No. 14155, Bonn: Institute of Labor Economics (IZA).

Mandić, D. (2017). Trafficking and Syrian Refugee Smuggling: Evidence from the Balkan Route. *Social Inclusion*, *5*(2), 28-38. DOI: 10.17645/si.v5i2.917

McMahon, S., & Sigona, N. (2018). Navigating the Central Mediterranean in a Time of 'Crisis': Disentangling Migration Governance and Migrant Journeys. *Sociology*, *52*(3), 497-514. DOI:10.1177/0038038518762082

Myria (2019). Migratie in cijfers en rechten 2019. Geraadpleegd via https://www.myria.be/files/Myria_RAMIG-NL_2019-AS-gecomprimeerd.pdf

Timmerman, C., De Clerck, H.M.-L., Hemmerechts, K., & Willems, R. (2014). Imagining Europe from the Outside: The Role of Perceptions of Human Rights in Europe in Migration Aspirations in Turkey, Morocco, Senegal and Ukraine. In: N. Chaban & M. Holland (eds.) *Communicating Europe in Times of Crisis: External Perceptions of the European Union.* London: Palgrave Macmillan. DOI: 10.1057/9781137331175

Van Mol, C., Snel, E., Hemmerechts, K., & Timmerman, C. (2018). Migration aspirations and migration cultures: A case study of Ukrainian migration towards the European Union. *Population, Space & Place*. *24*, e2131. DOI: https://doi.org/10.1002/psp.2131

Van Praag, L., & Van Caudenberg, R. (2020). D2.6. Baseline report PERCEPTIONS project. Geraadpleegd via https://project.perceptions.eu/wp-content/uploads/sites/24/2021/04/PERCEPTIONS-D2.6.-Baseline-report.pdf

Hoofdstuk 2.

Bestaansmiddelenvereisten in het Europees migratierecht: (sociale) uitsluiting als onbedoeld effect?

Miriam Quené

1. Inleiding

Sinds 2015 zijn de Belgische leefloonbedragen met ongeveer een derde gestegen. Hoewel dit positief nieuws lijkt, is dat niet voor iedereen het geval. De verhoging heeft immers belangrijke gevolgen voor het verblijfsrecht van vreemdelingen, dat over het algemeen van zogenoemde bestaansmiddelenvereisten afhankelijk is: wie onvoldoende middelen heeft om zich tijdens het verblijf in België te onderhouden zonder ten laste te komen van het socialebijstandsstelsel, krijgt geen recht op verblijf of loopt het risico een tijdelijk verblijfsrecht te verliezen. Omdat de hoogte van de vereiste bestaansmiddelen in de meeste gevallen wordt gelinkt aan de hoogte van het leefloon, brengt elke verhoging van het leefloon het verblijfsrecht van bepaalde groepen vreemdelingen (verder) buiten bereik.

Bestaansmiddelenvereisten hebben tot doel om te voorkomen dat vreemdelingen gebruik maken van het socialebijstandsstelsel van de gastlidstaat. Hoewel inmiddels is aangetoond dat vreemdelingen over het algemeen geen grotere belasting voor deze socialebijstandsstelsels vormen dan mensen zonder migratieachtergrond (ICF GHK & Milieu Ltd., 2013; Eurofound, 2015; OECD, 2021), speelt de impact van migratie op de welvaartsstaat nog steeds een belangrijke rol in het maatschappelijke en politieke debat (Blauberger, Heindlmaier, Kramer, Martinsen e.a., 2018; Gsir, Lafleur, & Stanek, 2018). Vooral sinds de eurocrisis staat daarbij de angst voor 'uitkeringstoerisme' of andersoortige economisch gemotiveerde migratie door vreemdelingen met schaarse middelen centraal. In België heeft dit niet alleen geleid tot een verscherpte toepassing van bestaande bestaansmiddelenvereisten – die volgens dit discours onontbeerlijk zijn om misbruik van en frauduleuze toegang tot uitkeringen tegen te gaan en financieel zwakke en dus 'ongewenste' vreemdelingen buiten de deur te houden – maar ook tot de adoptie van een aantal nieuwe.

De inhoud en reikwijdte van de bestaansmiddelenvereisten heeft de afgelopen jaren tot veel juridische discussies geleid, zowel op het Europese als op het nationale niveau. Dit komt onder andere door het feit dat de bestaansmiddelenvereisten – ondanks hun gemeenschappelijke doelstelling – voor elke groep vreemdelingen op een andere manier geformuleerd zijn. Bovendien staan de vereisten bol van vage termen. Dit is zowel het resultaat van de moeizame onderhandelingen die aan hun vaststelling in het EU-recht voorafgingen, als van hun slordige en soms intern tegenstrijdige implementatie in de Belgische rechtsorde.

In dit hoofdstuk worden de meest actuele knelpunten in de toepassing van de bestaansmiddelenvereisten in België besproken. Hierbij wordt in het bijzonder stilgestaan bij de vraag in hoeverre bestaansmiddelenvereisten voor rechtmatig verblijf (onbedoeld) kunnen bijdragen aan uitsluiting op het Belgisch grondgebied. Hoewel dit soort vereisten zoals gezegd voor vele verschillende categorieën van vreemdelingen van toepassing is, wordt gegeven het beperkte bestek van deze bijdrage (en gegeven de relatieve vergelijkbaarheid van de vereisten die op hen van toepassing zijn) slechts bij twee ervan stilgestaan: enerzijds bij mobiele EU-burgers en hun familieleden en anderzijds bij onderdanen uit derde landen die rechtmatig in België verblijven en bij wie hun familieleden zich willen voegen (zogenoemde derdelander-gezinsherenigers).

Eerst wordt ingegaan op de Unierechtelijke basis van de huidige bestaansmiddelenvereisten (sectie 2). Daarna wordt de restrictieve omzetting en toepassing van de bestaansmiddelenvereisten in België onder de loep genomen (sectie 3). Hierbij wordt specifiek gekeken naar een aantal hardnekkige knelpunten met betrekking tot specifieke Belgische vereisten over de hoogte, de aard en regelmatigheid, en de herkomst van de middelen. Bovendien wordt de Belgische regeling met betrekking tot Unieburgers met die van derdelander-gezinsherenigers vergeleken. Sectie 4 staat vervolgens stil bij de gegevensuitwisseling tussen de bijstandsverlenende instanties en de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ). Hoewel deze geen omzetting van het Unierecht vormt, geeft deze gegevensuitwisseling – zoals zal blijken – de Unierechtelijke koppeling tussen een beroep op sociale middelen en het verlies van de verblijfsstatus wegens onvoldoende bestaansmiddelen een directer karakter, waardoor armoede en sociale uitsluiting op het Belgische grondgebied in de hand worden gewerkt.

2. Unierechtelijk kader

Hoewel België het verblijf van vreemdelingen al lange tijd afhankelijk maakt van het bestaan van voldoende middelen (Vandenberghe, 1980; De Moffarts, Hobin, & Verschueren, 1985), vormen de huidige bestaansmiddelenvereisten een omzetting van EU-recht. Omdat de wens van lidstaten om hun socialebijstandsstelsels tegen de gevolgen van migratie te beschermen een belangrijke en constante factor was in hun onderhandelingen, heeft de Uniewetgever dit soort vereisten in zeven verschillende migratierichtlijnen opgenomen. Hieronder zal zoals gezegd slechts op die voor mobiele EU-burgers en hun familieleden en die voor gezinshereniging met derdelanders worden ingegaan.

Sinds het Verdrag van Rome uit 1957 hebben economisch actieve Unieburgers (werknemers, zelfstandigen en dienstverleners) het recht om zich in een andere lidstaat te vestigen, daar te werken en te verblijven en er op gelijke voet met onderdanen van de gastlidstaat behandeld te worden. De invoering van het Europees burgerschap in 1992 leidde ook voor economisch inactieve EU-burgers en hun familieleden tot een primair en individueel recht op vrij verkeer binnen de EU (artikel 21 Verdrag betreffende de Werking van de EU).[1] Dit recht wordt verder gepreciseerd – en beperkt – in de Unieburgersrichtlijn (Richtlijn 2004/38). De Unieburgersrichtlijn bepaalt dat economisch inactieve Unieburgers in de eerste drie maanden van hun verblijf enkel een verblijfsrecht hebben als zij geen onredelijke belasting voor het socialebijstandsstelsel van het gastland vormen (artikelen 6 en 14, eerste lid, en overweging 10 bij de richtlijn).

Na die periode en tot aan het verwerven van een permanent verblijfsrecht na vijf jaar legaal verblijf dienen zij over voldoende bestaansmiddelen voor henzelf en hun familieleden te beschikken om te voorkomen dat zij ten laste komen van het socialebijstandsstelsel van het gastland (artikel 7). Dat betekent primair dat een beroep op sociale bijstand in die eerste periode van vijf jaar tot verlies van het verblijfsrecht kan leiden. Dit mag echter in geen geval automatisch gebeuren (artikel 14, tweede lid), maar slechts na een nauwkeurige weging van alle omstandigheden van het geval. Hierbij moeten de lidstaten met name rekening houden met de duur van het verblijf tot dan toe, de persoonlijke omstandigheden en de hoogte van de toegekende steun (overweging 16). De richtlijn bevat immers ook een wat dubbelzinnige bepaling over de hoogte van de vereiste bestaansmiddelen: hoewel de lidstaten volgens deze bepaling geen vast bedrag mogen vastleggen dat zij als toereikend beschouwen (maar rekening moeten houden met de persoonlijke omstandigheden van de betrokkene) mag dit bedrag tegelijkertijd "in geen geval hoger liggen dan het minimumbedrag waaronder onderdanen in aanmerking komen voor de sociale bijstand" (artikel 8). Los van de ogenschijnlijke innerlijke tegenstrijdigheid van deze bepaling volgt uit deze toevoeging dat iedere beperking van het recht van vrij verkeer die is gericht op de publieke financiën gepaard dient te gaan met een (vaak arbeidsintensieve) proportionaliteitstoets.[2]

Ook in de Gezinsherenigingsrichtlijn (Richtlijn 2003/86) zijn bestaansmiddelenvereisten opgenomen. Deze richtlijn reguleert het verblijf van gezinsleden van derdelanders met een verblijfsrecht in de gastlidstaat. In dit geval wordt vereist dat de gezinshereniger beschikt over "stabiele en regelmatige inkomsten die volstaan om hemzelf en zijn gezinsleden te onderhouden, zonder een beroep te doen op het stelsel voor sociale bijstand van de betrokken lidstaat". Hierbij moeten lidstaten de aard en regelmaat van de inkomsten beoordelen en kunnen zij rekening houden met de nationale minimumlonen en pensioenen, evenals met het aantal gezinsleden (artikel 7, eerste lid). Hoewel de Gezinsherenigingsrichtlijn geen met de Unieburgersrichtlijn vergelijkbare bepaling over de verplichting tot een individuele proportionaliteitstoets bevat, volgt deze verplichting wel uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie, dat erkent dat "de omvang van de behoeften van persoon tot persoon sterk kan verschillen". Hoewel de Gezinsherenigingsrichtlijn lidstaten toestaat om een referentiebedrag vast te stellen, mag dit bedrag dus geen individuele behoefteanalyse in de weg staan.[3]

3. Belgische implementatie

Over de precieze betekenis van de bestaansmiddelenvereisten is de afgelopen jaren veel te doen geweest. Zo heeft het Hof van Justitie zich moeten buigen over de vraag wanneer er sprake is van een 'onredelijke belasting' op het socialebijstandsstelsel, welke uitkeringen als 'sociale bijstand' moeten worden beschouwd, en van wie de ingeroepen middelen afkomstig mogen zijn. Nu deze rechtspraak nog een groot aantal onduidelijkheden heeft laten voortbestaan, is het niet verwonderlijk dat ook op het nationale niveau verwarring heerst over de juiste toepassing van de vereisten. Huidige knelpunten in dit verband betreffen in België met name de hoogte van het referentiebedrag en de inhoud van de individuele behoefteanalyse (sectie 3.1), de aard en regelmaat van de gevraagde inkomsten (sectie 3.2), en de herkomst van de middelen waarop een vreemdeling zich kan beroepen (sectie 3.3). Voor de vreemdelingen in kwestie wordt de resulterende onzekerheid verder versterkt door het feit dat informatie over de toepassing van de vereisten in België is verspreid over de nationale, gewestelijke en gemeentelijke niveaus en dikwijls niet in het Engels beschikbaar is. Bovendien zijn de werkinstructies van de DVZ (de zogenoemde 'GemCom'-instructies) niet openbaar (Van den Boogaard, Antoons, Chomel, Correia Horta e.a., 2021), waardoor het voor vreemdelingen moeilijk is te weten hoe ze aan de vereisten kunnen voldoen. Zoals zal blijken, wordt voor de invulling van deze aspecten bovendien dikwijls voor de meest restrictieve weg gekozen. Hierbij valt op dat de vereisten vaak nog strenger worden ingevuld voor derdelanders dan voor Unieburgers, ondanks het feit dat de doelstellingen die zij gemeen hebben (namelijk het voorkomen van een beroep op het socialebijstandsstelsel) daartoe niet nopen.

De bestaansmiddelenvereisten worden vaak strenger ingevuld voor derdelanders dan voor Unieburgers.

3.1 Hoogte referentiebedrag en individuele behoefteanalyse

Een eerste voorbeeld van de restrictieve toepassing van de bestaansmiddelenvereisten in België betreft de hoogte van de bestaansmiddelen en de manier waarop eventuele referentiebedragen in de praktijk worden getoetst. De bestaansmiddelenvereiste voor EU-burgers en hun familieleden is omgezet in artikelen 40 tot en met 42*quater* Vreemdelingenwet (Vw). Artikel 40 Vw bepaalt dat de bestaansmiddelen van economisch inactieve Unieburgers ten minste gelijk moeten zijn aan het inkomstenniveau waaronder sociale bijstand kan worden verleend. Hoewel dat niveau per 1 januari 2022 is vastgesteld op € 714,86 in de laagste categorie (POD MI, 2021), neemt de DVZ op basis van een niet-gepubliceerde werkinstructie vermoedelijk een hoger bedrag als uitgangspunt.[4] De Vw stelt wel dat in het kader van de evaluatie van de bestaansmiddelen rekening moet worden gehouden met de persoonlijke situatie van de Unieburger, waaronder de verblijfsduur in België en het al dan niet tijdelijke karakter van eventuele financiële moeilijkheden (artikel 42*bis* Vw).[5]

In de praktijk worden dit soort omstandigheden echter vaak buiten beschouwing gelaten. Dit komt met name doordat de DVZ ervan uitgaat dat het aan de vreemdeling zelf is om bijzondere omstandigheden aan te dragen indien het bijstandsniveau niet wordt gehaald, zonder de vreemdeling te informeren welke bewijsstukken hiervoor kunnen worden aangedragen (Valcke, 2018, 2020). Hoewel de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV) deze praktijk initieel door de vingers zag,[6] lijkt hier langzamerhand verandering in te komen. Op basis van artikel 42 Vw dient de minister of zijn gemachtigde op basis van de eigen behoeften van de Unieburger en van zijn familieleden te bepalen welke bestaansmiddelen zij nodig hebben om in hun behoeften te voorzien. Volgens recente rechtspraak kan hieruit niet worden afgeleid dat de DVZ verplicht is de vreemdeling met het oog op de behoefteanalyse om bijkomend bewijs te vragen, maar ligt het initiatief voor het vergaren van nuttige gegevens uiteindelijk toch bij de DVZ.[7] Het mag aanvragers volgens de Raad van State daarom niet 'kwalijk' genomen worden als zij niet op eigen houtje bijkomende informatie aanreiken.[8]

Voor gezinshereniging met derdelanders geldt artikel 10 Vw, dat 'toereikende, stabiele en regelmatige' bestaansmiddelen vereist die ten minste gelijk zijn aan 120 procent van het leefloonbedrag. Op dit moment betekent dit dat de gezinshereniger over een nettobedrag van ten minste € 1.738,98 per maand moet beschikken.[9] Deze drempel is veelvuldig bekritiseerd, nu deze hoger is dan noodzakelijk om het doel van de bestaansmiddelenvereisten te bereiken (Pintiaux, Fortin, Meskens, Monsieurs e.a., 2017; Dawoud, 2014; Gaspart, 2013). Vreemdelingen met een inkomen dat hoger ligt dan het leefloonbedrag zijn immers per definitie uitgesloten van leefloon en kunnen dus geen gevaar vormen voor het Belgische socialebijstandsstelsel. Overigens kan ook uit het feit dat andere categorieën vreemdelingen (zoals Unieburgers en langdurig ingezetenen) 'slechts' over het leefloonbedrag moeten beschikken, worden afgeleid dat dit voldoende zou moeten zijn. Hoewel het Grondwettelijk Hof in het verleden uitdrukkelijk naliet om hierover een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie te stellen,[10] heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State deze kritiek wel overgenomen. Zo verklaarde zij in een antwoord op een (inmiddels ingetrokken) voorstel om de inkomensdrempel naar 140 procent van het leefloonbedrag te verhogen niet te begrijpen "in welk opzicht het voorgestelde percentage beter geschikt zou zijn dan het huidige percentage om dat doel te bereiken, aangezien een bedrag aan bestaansmiddelen dat overeenkomt met 100 procent van het leefloon in theorie maakt dat de betrokkene niet ten laste van het stelsel van sociale bijstand valt".[11]

3.2 Aard en regelmatigheid van de inkomsten

In lijn met de Gezinsherenigingsrichtlijn stelt artikel 10 Vw dat bij de beoordeling van de bestaansmiddelenvereisten bij gezinshereniging met derdelanders rekening wordt gehouden met de aard en de regelmatigheid van de bestaansmiddelen. Hoewel dit bij Unieburgers juist geen rol zou moeten spelen (Europese Commissie, 2009), bevat ook artikel 40 Vw een dergelijke bepaling voor EU-onderdanen. Ten eerste zorgt deze ongerechtvaardigde focus op de aard en de regelmaat van de inkomsten er onder meer

voor dat de DVZ in de praktijk bekijkt of er sprake is van voldoende stabiel inkomen zonder oog te hebben voor eventueel vermogen (spaargeld of andere activa). Een saillant voorbeeld van deze aanpak is een zaak uit 2017, waarin een verblijfsaanvraag werd afgewezen omdat niet was aangetoond dat de rente over het beschikbare vermogen – dat ruim 1 miljoen euro bedroeg – hoger zou zijn dan het bestaansminimum.[12] Volgens de DVZ was het immers niet mogelijk in te schatten hoe snel het vermogen opgebruikt zou worden, nu dit van de levensstijl van de aanvrager zou afhangen. Ten tweede leidt deze implementatiefout ertoe dat de DVZ toetst of een aanvrager in de toekomst over voldoende bestaansmiddelen zal kunnen beschikken, zodat een mogelijk risico op een beroep op sociale bijstand wordt uitgesloten. Hierbij wordt onder andere gekeken naar de stabiliteit van eventueel werk[13] of, in het geval van werklozen, naar de kans op (blijvende) tewerkstelling. In de rechtspraak worden dergelijke prospectieve toetsen regelmatig toegestaan, waarbij wordt verwezen naar Unierechtelijke rechtspraak over de Gezinsherenigingsrichtlijn, die niet van toepassing is op Unieburgers.[14] Dit is in strijd met het Unierecht, nu het Hof van Justitie nadrukkelijk heeft gesteld dat de *kans* dat bestaansmiddelen in de toekomst weg zullen vallen (en de aanvrager dus een beroep zal willen doen op sociale bijstand) bij Unieburgers geen rol mag spelen.[15] De Belgische autoriteiten zouden hun analyse dus moeten beperken tot de vraag of er op het moment van de aanvraag voldoende bestaansmiddelen beschikbaar zijn om geen onredelijke belasting te vormen voor het socialebijstandsstelsel.

Hoewel de vereiste van stabiele en regelmatige inkomsten zoals gezegd wel met de Gezinsherenigingsrichtlijn in lijn is, heeft deze ook in de praktijk ten aanzien van derdelanders vragen opgeworpen. Net als in het geval van Unieburgers gaat het hier vaak om de vraag of inkomen uit tijdelijke of onzekere tewerkstelling in aanmerking moet worden genomen. Hoewel er in de rechtspraak wordt bevestigd dat de tijdelijke aard van een contract niet automatisch betekent dat het inkomen instabiel is en dat ook startbaanovereenkomsten of vervangingsovereenkomsten een stabiel inkomen kunnen opleveren,[16] is de DVZ niet snel geneigd zulke vormen van tewerkstelling daadwerkelijk als stabiel te accepteren (Pintiaux e.a., 2017). Bovendien kan het feit dat de analyse van de stabiliteit en regelmatigheid van de inkomsten aan de bepaling van de hoogte ervan voorafgaat, tot situaties leiden waarin er meer dan genoeg middelen beschikbaar zijn (bijvoorbeeld in geval van spaargeld), maar de gezinsherenigingsaanvraag desalniettemin wordt afgewezen (Dawoud, 2018). Dit gaat (opnieuw) in tegen de primaire functie van de stabiliteits- en regelmatigheidseis om een beroep op sociale bijstand te voorkomen en ook hier worden bijgevolg meer mensen van verblijf in België uitgesloten dan voor de bescherming van het sociale bijstandsstelsel nodig is.

3.3 Herkomst van de middelen

Een derde categorie knelpunten betreft de vraag welke sociale uitkeringen in het kader van verblijfsprocedures tot de sociale bijstand gerekend moeten worden. Het antwoord op deze vraag bepaalt niet alleen welke uitkeringen probleemloos door vreemdelingen kunnen worden aangevraagd (en dus geen risico voor het verblijfsrecht opleveren),

maar ook welke middelen als bestaansmiddelen mogen worden meegeteld (en dus een positieve bijdrage kunnen leveren aan het (voort)bestaan van het verblijfsrecht).

Volgens het Hof van Justitie heeft de term 'sociale bijstand' betrekking op alle bijstand van overheidswege, ongeacht of het om het nationale, regionale of lokale niveau gaat, waarop een beroep kan worden gedaan door een persoon die niet beschikt over stabiele en regelmatige inkomsten die zijn bedoeld voor hen die niet in hun basisbehoeften kunnen voorzien. Het Hof heeft verder toegelicht dat de hoofdfunctie van de sociale bijstand bestaat in het dekken van de eerste levensbehoeften die noodzakelijk zijn om een menswaardig bestaan te leiden en dat deze term geen vormen van bijstand omvat die zijn bedoeld om uitzonderlijke of onvoorziene noden te dekken.[17] Doordat het Hof deze definitie zowel in zaken betreffende de Unieburgersrichtlijn als de Gezinsherenigingsrichtlijn gebruikt, kan worden aangenomen dat het hierbij gaat om een autonoom Unierechtelijk (richtlijnoverstijgend) begrip, wat zou betekenen dat de term ook binnen de nationale rechtsorde uniform geïmplementeerd moet worden.

De definitie van het Hof van Justitie is in de praktijk echter niet altijd gemakkelijk toe te passen en het heeft er alle schijn van dat de Belgische wetgever daar handig gebruik van heeft gemaakt. Wat Unieburgers en hun familieleden betreft, bevat de Belgische vreemdelingenwetgeving geen omschrijving van het begrip 'sociale bijstand'. In plaats daarvan bevat artikel 50 Vreemdelingenbesluit een bepaling die (niet limitatief) een aantal sociale uitkeringen opsomt die in elk geval moeten worden meegeteld en dus niet als sociale bijstand moeten worden beschouwd. Hierbij gaat het om de invaliditeitsuitkering, het vervroegd pensioen, de ouderdomsuitkering en de uitkering van de arbeidsongevallen- of beroepsziektenverzekering. De parallelle bepaling rond gezinshereniging met derdelanders in artikel 10, vijfde lid, Vw bevat daarentegen een opsomming van sociale uitkeringen die juist *niet* als bestaansmiddelen in aanmerking worden genomen. Hier wordt verwezen naar de middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels, met name het leefloon en de aanvullende gezinsbijslag, alsook de financiële maatschappelijke dienstverlening, gezinsbijslagen en de inschakelings- en overbruggingsuitkering. Bovendien stelt deze bepaling dat werkloosheidsuitkeringen slechts in aanmerking worden genomen indien de ontvanger kan bewijzen dat hij actief naar werk zoekt.

Een aantal uitkeringen, zoals de inkomensgarantie voor ouderen, de tegemoetkomingen voor personen met een handicap en de vergoedingen voor tewerkstelling in het kader van artikel 60, § 7 OCMW-Wet (zogenoemde 'artikel 60-tewerkstelling'), wordt in de verblijfswetgeving niet expliciet genoemd. Dat geldt ook voor gewestelijke vormen van inkomensondersteuning (zoals de Vlaamse sociale bescherming). Dat dit in de praktijk tot veel verwarring leidt, bewijzen de talrijke en dikwijls tegenstrijdige arresten over de vraag of deze middelen moeten worden meegeteld. Zo wordt in het kader van (gezinshereniging met) Unieburgers geen rekening gehouden met de inkomstengarantie voor ouderen en de tegemoetkomingen voor personen met een handicap, die – in lijn met de Unierechtelijke definitie – als vorm van sociale bijstand worden beschouwd (Verschueren, 2016).[18] In het geval van derdelanders leidde de status van deze uitkeringen tot jarenlange discussies. Na een lange periode van hardnekkige onenigheid tussen de Franstalige en de Nederlandstalige kamers van zowel de RvV als van de Raad van

State, die onder meer voortkwam uit verschillen in de taalversies van de Belgische Vreemdelingenwet (Quené, 2020; Desguin & Seghin, 2021), oordeelden beide kamers van de Raad van State uiteindelijk dat de inkomensgarantie voor ouderen in geval van derdelanders moet worden uitgesloten, nu deze als 'financiële maatschappelijke dienstverlening' in de zin van artikel 10 Vw moet worden beschouwd.[19]

De tegemoetkomingen voor personen met een handicap – die een soortgelijke discussie opleverden – moesten daarentegen wel in aanmerking worden genomen, nu de Belgische wetgever deze uitkeringen blijkens de ontstaansgeschiedenis van de Vreemdelingenwet om humanitaire redenen in ogenschouw wilde nemen.[20] De omgekeerde situatie geldt met betrekking tot inkomsten uit artikel 60-tewerkstelling, die bij Unieburgers net wel, en bij derdelanders dan weer niet worden meegeteld bij de vraag of er sprake is van voldoende bestaansmiddelen. Daarbij wordt in het kader van het verblijfsrecht van Unieburgers overwogen dat deze vorm van tewerkstelling juist bijdraagt aan het voorkomen van een beroep op het socialebijstandsstelsel, nu deze tewerkstelling erop is gericht de betrokkene opnieuw in te schakelen in het arbeidsproces of in het stelsel van de sociale zekerheid (door het recht op een werkloosheidsuitkering te openen).[21] In het geval van gezinshereniging met derdelanders wordt daarentegen gesteld dat artikel 60-tewerkstelling een vorm van maatschappelijke dienstverlening is die als aanvullende bijstandsregeling wordt gefinancierd. Volgens de Raad van State gaat het bij inkomsten uit artikel 60-tewerkstelling dus net om inkomsten waardoor de betrokkene ten laste komt van de openbare overheden.[22]

De discussies over de precieze invulling van de bestaansmiddelenvereisten leiden in de praktijk tot veel onzekerheid.

De aanhoudende discussies over de precieze invulling van de bestaansmiddelenvereisten leidt in de praktijk tot veel onzekerheid, vooral nu die het doel van de vereisten – het voorkomen van een (onredelijke) last voor het socialebijstandsstelsel – regelmatig voorbijschiet. De kosten van die onzekerheid worden gedragen door vreemdelingen die voor hun toekomst in België afhankelijk zijn van de uitkomst van deze ondoorzichtige overwegingen. Bovendien kan de vraag worden gesteld of de vele verschillen tussen Unieburgers en derdelanders gerechtvaardigd zijn, nu het doel van de achterliggende bestaansmiddelenvereisten in het Unierecht in beide gevallen hetzelfde is.

4. Gegevensuitwisseling DVZ - POD Maatschappelijke Integratie

Ten behoeve van de snelle detectie van bijstandsaanvragen vindt er sinds 2011 een automatische gegevensoverdracht plaats tussen de Programmatorische Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie (POD MI), die de terugbetaling aan de OCMW's verzorgt, en

de DVZ. Volgens een synthesenota uit mei 2014 worden hiertoe in bepaalde gevallen de naam, het identificatienummer van de sociale zekerheid, het land van herkomst en het bedrag en de toekenningsperiode van de bijstand gedeeld met de DVZ. De Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer acht deze gegevensoverdracht buiten het netwerk van de sociale zekerheid gerechtvaardigd, nu dit de DVZ in staat stelt zijn wettelijke taak uit te voeren om, met het oog op de eventuele toekenning of intrekking van een verblijfsrecht, na te gaan of personen beschikken over voldoende bestaansmiddelen en een onredelijke belasting voor het Belgische stelsel van sociale bijstand vormen. De desbetreffende persoonsgegevens werden bovendien relevant en niet overmatig geacht omdat deze noodzakelijk zouden zijn om de betrokkene eenduidig te identificeren en na te gaan hoe het op financieel vlak met hem of haar gesteld is (POD MI, 2014).

De gegevensoverdracht vindt zowel plaats met betrekking tot Unieburgers als met betrekking tot gezinsleden van derdelanders. In het geval van Unieburgers worden de genoemde gegevens over het algemeen overgemaakt vanaf het ogenblik dat de POD MI ten minste 90 dagen leefloon heeft terugbetaald dat door een OCMW aan de betrokkene is toegekend[23] of nadat de POD MI één maand maatschappelijke dienstverlening heeft terugbetaald aan het OCMW. Een beroep op sociale bijstand heeft gedurende de eerste drie maanden dus geen (automatische) verblijfsrechtelijke consequenties. In het geval van gezinshereniging met derdelanders worden de gegevens pas overgemaakt nadat de POD MI vier maanden maatschappelijke dienstverlening aan het OCMW heeft terugbetaald.

Volgens de synthesenota heeft de gegevensoverdracht niet automatisch tot gevolg dat het verblijfsrecht zal worden beëindigd. In plaats daarvan dient deze overdracht als een louter signaal op grond waarvan de DVZ een uitgebreidere analyse kan uitvoeren naar de persoonlijke toestand van betrokkene teneinde een correcte proportionaliteitstoets uit te voeren. Deze toevoegingen zijn waarschijnlijk het resultaat van dezelfde inbreukprocedure tegen België als die het gebrek aan bescherming tegen automatische uitzettingsmaatregelen in de Belgische verblijfswet al in 2013 aankaartte en aanleiding gaf tot wijziging van artikel 42*bis* Vw (Europese Commissie, 2013). Toch waarschuwde een vijftal migratierecht-experten in 2015 dat misbruik van de sociale databanken bij de vaststelling van het verblijfsrecht van Unieburgers tot een schending van de Unieburgersrichtlijn leidt.[24] Deze kritiek kwam als reactie op het veelvuldige uitzetten van Unieburgers die (vaak lange tijd) in België hadden gewerkt en na een korte periode van werkloosheid sociale bijstand aanvroegen. Ook het federaal migratiecentrum Myria waarschuwde dat een automatische intrekking van verblijfsdocumenten op basis van de gegevensoverdracht tussen overheidsdiensten zonder individuele belangenafweging in strijd is met het Unierecht (Myria, 2015).

De afgelopen jaren is het aantal gevallen waarin het verblijfsrecht van Unieburgers wordt beëindigd sterk gedaald (Dienst Vreemdelingenzaken, 2021). Terwijl er in 2013 zo'n 2.700 verblijfsdocumenten werden ingetrokken, was dit aantal in 2020 tot onder de 900 gezakt. Van de 1.254 meldingen die de DVZ in 2020 van de POD MI verwerkte, resulteerden er slechts 43 in de intrekking van een verblijfsrecht van economisch niet-actieve Unieburgers. Ruim 70 procent van de 896 intrekkingen betrof werknemers en zelf-

standigen. Hoewel er geen vergelijkbare gegevens beschikbaar zijn over het aantal gezinsleden van derdelanders dat als gevolg van een POD MI-melding wordt uitgezet, is wel bekend dat de DVZ in 2020 20.887 controles uitvoerde naar het behoud van de verblijfsvoorwaarden voor gezinshereniging, waarvan er slechts 252 tot niet-verlenging of intrekking van een verblijfstitel leidden. Ook in dit geval lijkt er dus geen sprake te zijn van een automatische verblijfsbeëindiging als gevolg van een melding door de POD MI.

Hoewel de automatische gegevensuitwisseling in de huidige praktijk dus niet vaak tot verlies van het verblijfsrecht leidt, is deze toch niet onproblematisch. Uit onderzoek blijkt dat vreemdelingen – mede door de dreiging die van deze gegevensuitwisseling uitgaat – dikwijls geen bijstandsaanvraag durven doen omdat ze hun verblijf in België niet op het spel willen zetten. Vooral tijdens de coronacrisis hebben inkomensafhankelijke verblijfsrechten tot veel onzekerheid geleid en zijn de zorgen over de automatische gegevensuitwisseling tussen de instanties gegroeid (Hublet, 2020). Volgens sommigen wordt dit probleem versterkt door het fenomeen van de 'schizofrene verzorgingsstaat': terwijl de ene overheidsdienst (de DVZ) een beroep op bijstand als aanleiding ziet om ongewenste migranten uit te sluiten, blijven andere (de OCMW's) hun beschermende functie vervullen door immigranten te adviseren een uitkering aan te vragen, zelfs wanneer dit een risico op verblijfsbeëindiging inhoudt (Lafleur & Mescoli, 2018). Anderen rapporteren juist een toenemende terughoudendheid aan de kant van de OCMW's. Zo wordt Unieburgers die sociale bijstand willen aanvragen sinds 2017 gevraagd een formulier te ondertekenen waaruit blijkt dat zij zich van mogelijke verblijfsrechtelijke consequenties bewust zijn. Een bredere cultuur van 'administratieve vijandigheid' zorgt er mede op die manier voor dat vreemdelingen actief worden ontmoedigd om sociale bijstand aan te vragen (Valcke, 2020). Het feit dat het aantal verblijfsintrekkingen op basis van onvoldoende bestaansmiddelen in de laatste jaren drastisch is afgenomen, doet tegen deze achtergrond vermoeden dat behoeftige vreemdelingen in België onder de radar verdwijnen.

Dat het aantal verblijfsintrekkingen op basis van onvoldoende bestaansmiddelen is afgenomen, doet vermoeden dat behoeftige vreemdelingen onder de radar verdwijnen.

Bovendien kunnen vraagtekens worden gesteld bij de gegevensuitwisseling in het geval van (zelfstandig) werkende Unieburgers, nu het verblijfsrecht van deze groep niet afhankelijk is van het hebben van voldoende middelen. Volgens de Unieburgersrichtlijn hebben economisch actieve Unieburgers immers een recht op vrij verkeer, ongeacht de hoogte van hun salaris en van de vraag of zij in hun behoeften kunnen voorzien of aanspraak moeten maken op (aanvullende) bijstand. Volgens de DVZ zou een automatische melding bij OCMW-steun van werknemers echter een element zijn dat erop zou kunnen wijzen "dat de persoon vermoedelijk niet voldoet aan de voorwaarden met betrekking tot de hoedanigheid waarop hij zich beroept voor zijn verblijfsrecht". Door het beroep op hulp van het OCMW zou er "immers twijfel ontstaan over de werkelijke inkomsten die de betrokkene uit zijn werk kan vergaren". Bovendien zou het feit dat een persoon afhankelijk is van OCMW-steun volgens DVZ

aantonen dat een werkzoekende geen reële kans heeft om te worden aangesteld aangezien "zijn zoektocht naar werk nog steeds niets heeft opgeleverd" (Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid, 2011). Ook deze redenering gaat er echter aan voorbij dat de vraag of er een reële kans is op werk volgens het Unierecht niet afhankelijk is van de vraag naar de beschikbare middelen.

5. Conclusie

Deze bijdrage stond stil bij een aantal knelpunten in de huidige toepassing van de bestaansmiddelenvereisten voor Unieburgers en gezinsleden van derdelanders in België. Hoofddoel van deze van oorsprong Unierechtelijke bepalingen en de Belgische implementatie ervan is om de druk op het socialebijstandsstelsel door migranten te beperken. Dit hoofdstuk heeft laten zien dat de nadrukkelijk restrictieve toepassing van de bestaansmiddelenvereisten in België dit doel dikwijls voorbijschiet, met als gevolg dat bepaalde groepen vreemdelingen ten onrechte en kennelijk om andere redenen worden geweerd. Dit wordt met name duidelijk door het grote verschil in de vereisten die gelden voor Unieburgers tegenover die voor derdelanders, waaruit blijkt dat het antwoord op de vraag wanneer iemand voldoende bestaansmiddelen heeft, kennelijk (mede) afhankelijk is van de nationaliteit van betrokkenen. Zo wordt van derdelander-gezinsherenigers verwacht dat zij over 120 procent van het leefloonbedrag beschikken, terwijl voor Unieburgers in dezelfde situatie een duidelijk lagere inkomensdrempel als voldoende geldt. Bovendien is onduidelijk op welke grondslag bepaalde sociale uitkeringen bij de Unieburgers wel en bij derdelander-gezinsherenigers niet als 'sociale bijstand' worden beschouwd, of andersom. Hoewel het duidelijk is dat Unierechtelijke termen soms moeilijk te vertalen zijn naar de Belgische context, lijkt de nationale wetgever ervoor gekozen te hebben om de geboden ruimte 'optimaal' te benutten om verschillen te creëren. Bovendien draagt de restrictieve toepassing van de vereisten met betrekking tot de aard en de regelmatigheid van de inkomsten bij aan het narratief dat bepaalde groepen vreemdelingen op hun hoede moeten zijn, hoewel zij eigenlijk recht op verblijf zouden moeten hebben.

De huidige toepassing van de bestaansmiddelenvereisten kan er zo niet alleen toe leiden dat vreemdelingen onterecht uit België worden geweerd, maar ook bijdragen aan sociale uitsluiting op het Belgisch grondgebied. Zoals al door anderen opgemerkt gelden de bestaansmiddelenvereisten in principe ook voor kwetsbaren, zoals ouderen en personen met een handicap, waardoor het voor deze personen (ook bij volledig richtlijnconforme toepassing) vaak onmogelijk is om een recht op gezinshereniging te doen gelden (Dawoud, 2014). Dit hoofdstuk heeft laten zien op welke manieren de weerbarstige rechtspraktijk, waarin nog steeds onduidelijkheid heerst over de hoogte, aard en herkomst van de vereiste middelen, gecombineerd met de automatische gegevensuitwisseling tussen de bijstandsverlenende instanties en de DVZ, migranten ervan kan weerhouden een beroep te doen op de Belgische sociale bijstand, zelfs al hebben zij daar mogelijk recht op en mag een dergelijk beroep in geen geval automatisch tot verblijfsrechtbeëindiging leiden. Bestaande problemen van *non-take-up* van sociale bij-

stand (Van Hootegem, Roets & Nicaise, 2021, zie ook hoofdstuk 4 in het eerste deel van dit Jaarboek) worden hierdoor versterkt. De Belgische praktijk staat daarmee op gespannen voet met het Europese kerndoel om armoede en sociale uitsluiting op het Europees grondgebied te bestrijden (Aranguiz & Verschueren, 2020; Europese Raad, 2021). Als gevolg hiervan blijft armoede voor veel vreemdelingen een tweezijdig zwaard van Damocles dat hun toch al precaire maatschappelijke positie blijvend op scherp zet.

Referenties

Aranguiz, A., & Verschueren, H. (2020). De rol van het EU-recht in de strijd tegen armoede: op weg naar een betere Europese sociale bescherming? In: J. Coene, T. Ghys, B. Hubeau, S. Marchal, R. Remmen, W. Vandenhole & A. Van Haarlem (red.), Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting 2020 (pp. 99-113). Leuven: Acco.

Blauberger, M., Heindlmaier, A., Kramer, D., Martinsen, D., Schenk, A., Thierry, J., & Werner, B. (2018). ECJ Judges read the morning papers. Explaining the turnaround of European citizenship jurisprudence. *Journal of European Public Policy 25*(10), 1422-1441.

Dawoud, S. (2014). Gezinshereniging in België: kan men het bos nog door de bomen zien? *Tijdschrift Vreemdelingenrecht, 3*, 286-320.

Dawoud, S. (2018). Noot: Bestaansmiddelen "EU-beschikker" moeten niet regelmatig zijn. *Tijdschrift Vreemdelingenrecht, 3*, 265-267.

De Moffarts, G., Hobin, V., & Verschueren, H. (1985). Bestaansmiddelen van vreemdelingen in juridisch perspectief – verblijfszekerheid versus bestaanszekerheid. In: A. Martens & F. Moulaert, *Buitenlandse minderheden in Vlaanderen – België: wetenschappelijke inzichten en overheidsbeleid* (pp. 199-213). Antwerpen: Nederlandse Boekhandel.

Desguin, N., & Seghin, S. (2021). La condition des ressources dans le regroupement familial: questions choisies. *Revue du droit des étrangers, 211*, 5-19.

Dienst Vreemdelingenzaken (2021). *Activiteitenverslag 2020.* Geraadpleegd via https://dofi.ibz.be/nl/news/activiteitenverslag-2020

Eurofound (2015). *Social dimension of intra-EU mobility: Impact on public services.* Brussels: Eurofound.

Europese Commissie (2009). *Mededeling betreffende richtsnoeren voor een betere omzetting en toepassing van Richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden.* COM(2009) 313 def.

Europese Commissie (2013). *February infringements package: main decisions.* Geraadpleegd via https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_13_122

Europese Commissie (2014). *Mededeling betreffende richtsnoeren voor de toepassing van Richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging.* COM(2014) 210 def.

Europese Raad (2021). *Verklaring van Porto.* Geraadpleegd via https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/

Gaspart, G. (2013). La condition de ressources et le regroupement familial – Analyse de la conformité de la législation belge au regard des principes de proportionnalité et d'égalité. *Revue du droit des étrangers, 178*, 737-784.

Gsir, S., Lafleur, J.-M., & Stanek, M. (2018). Migration policy reforms in the context of economic and political crises: the case of Belgium. *Journal of Ethnic and Migration Studies, 25*(10), 1651-1669.

Hublet, C. (2020). Covid-19: Aide sociale et impact sur le droit de séjour. *ADDE Newsletter, 165*, 2-7.

ICF & Milieu Ltd. (2013). *A fact finding analysis on the impact on the Member States' social security systems of the entitlements of non-active intra-EU-migrants to special non-contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence*. Brussels.

Lafleur, J.-M., & Mescoli, E. (2018). Creating Undocumented EU Migrants through Welfare: A Conceptualization of Undeserving and Precarious Citizenship. *Sociology, 52*(3), 480-496.

Minderhoud, P. (2016). Sufficient Resources and Residence Rights under Directive 2004/38. In: H. Verschueren, *Residence, Employment and Social Rights of Mobile Persons. On How EU Law Defines Where They Belong* (pp. 47-73). Cambridge: Intersentia.

Myria (2015). *Migratie in cijfers en rechten.* Brussel: Myria.

OECD (2021). The fiscal impact of immigration in OECD countries since the mid-2000s. In: OECD, *International Migration Outlook 2021* (pp. 125-189). Paris: OECD Publishing.

Pintiaux, G., Fortin, S., Meskens, S., Monsieurs, A., & Gheyle, J. (2017). Bestaansmiddelen in het kader van gezinshereniging. In: C.B. Adam, *10 jaar Raad voor Vreemdelingenbetwistingen: daadwerkelijke rechtsbescherming* (pp. 565-591). Brugge: Die Keure.

POD MI (2014). *Analyse van de gegevensstromen tussen DVZ en de POD MI*. Geraadpleegd via https://www.mi-is.be/sites/default/files/documents/analyse_gegevensstromen_dvz.pdf

POD MI (2021). *Omzendbrief inzake de aanpassing van de bedragen die tot de federale wetgeving met betrekking tot het maatschappelijk welzijn behoren op 1 januari 2022*. Geraadpleegd via https://www.mi-is.be/de/node/9590

Quené, M. (2020). Het bestaansmiddelenvereiste voor gezinshereniging met statische Belgen: recente ontwikkelingen. *Tijdschrift Vreemdelingenrecht, 3*, 208-218.

Ruhs, M., & Palme, J. (2018). Institutional contexts of political conflicts around free movement in the European Union: a theoretical analysis. *Journal of European Public Policy, 25*(10), 1481-1500.

Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid (2011). Beraadslaging nr. 11/031 van 5 april 2011 met betrekking tot de mededeling van persoonsgegevens door de programmatorische overheidsdienst maatschappelijke integratie, armoedebestrijding en sociale economie aan de Dienst Vreemdelingenzaken. SCSZ/11/045.

Sterkendries, M. (2018). Les moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants dans le regroupement familial: la quête du Graal? *ADDE Newsletter, 1*.

Valcke, A. (2018). *Fitness Check Report for Belgium. A Review of the state of compliance of Belgium's implementation of Directive 2004/38 on residence rights of EU citizens and their family members.* Brussels: FEANTSA.

Valcke, A. (2020). Expulsion from the Heart of Europe – the Belgian law and practice relating to the termination of EU residence rights. In S. Mantu, P. Minderhoud, & E. Guild (eds.), *EU Citizenship and Free Movement Rights: Taking Supranational Citizenship Seriously* (pp. 155-189). Leiden: Brill.

Van den Boogaard, R.-M., Antoons, J., Chomel, P., Correia Horta, A., Ghimis, A., Van Doren, W., Schepel, H., Valcke, A. & Desmet, E. (2021). *Moving to Belgium as an EU citizen. Registration formalities for EU workers, self-employed persons, jobseekers and their family members in Belgium, with a comparative outlook.* Brussels: Myria.

Van Hootegem, H., Roets, G., & Nicaise, I. (2021). De strijd tegen armoede blijft een kwestie van participatie, mensenrechten en samenwerking. In: J. Coene, T. Ghys, B. Hubeau, S. Marchal, P. Raeymaeckers, R. Remmen, W. Vandenhole (red.), *Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting 2021*, (pp. 379-396). Brussel: ASP.

Vandenberghe, L. (1980). Enkele actuele knelpunten in de controle op vreemdelingen: de controle van bestaansmiddelen en de controle op gezinsleven. *Panopticon, 1980*, 119-136.

Verschueren, H. (2015). Het verblijfsrecht en de tewerkstelling in het kader van artikel 60, § 7 OCMW-Wet, belicht vanuit het Unierecht. *Tijdschrift Vreemdelingenrecht, 3*, 158-168.

Verschueren, H. (2016). Recht op sociale minimumuitkeringen en op verblijf voor economisch niet-actieve migrerende Unieburgers: vrij verkeer of 'uitkeringstoerisme'? *Tijdschrift voor Sociaal Recht, 2016*(3), 293-339.

Noten

1. Het onderscheid tussen economisch actieve en economisch inactieve Unieburgers is niet altijd gemakkelijk te maken, vooral in bijzondere gevallen van sociale tewerkstelling of bij activiteiten tegen betaling in natura.
2. Zie bijvoorbeeld C-140/12, *Brey*, ECLI:EU:C:2013:565. Uit latere rechtspraak blijkt dat deze proportionaliteitstoets in evidente gevallen van 'uitkeringstoerisme' achterwege mag blijven; zie C-333/13, *Dano*, ECLI:EU:C:2014:2358, punt 78, en C-181/19, *Jobcenter Krefeld*, ECLI:EU:C:2020:794, punt 68. Ook uit het meest recente arrest over dit onderwerp volgt dat er voor elke belanghebbende een concreet onderzoek van de economische situatie moet worden verricht (hoewel het Hof deze toets in het arrest zelf buiten toepassing laat); zie C-709/20, *CG*, ECLI:EU:C:2021:602, punt 79.
3. C-578/08, *Chakroun*, ECLI:EU:C:2010:11, § 48.
4. Zie https://www.agii.be/thema/de-unieburger-is-economisch-niet-actief-in-belgie/je-bent-derdelander/je-bent-echtgenoot-of-gelijkgesteld-partner-van-een-economisch-niet-actieve-unieburger/wat-zijn-de-voorwaarden-voor#1
5. Deze bepaling werd in 2014 opgenomen naar aanleiding van de start van een inbreukprocedure tegen België over het feit dat de Belgische verblijfswetgeving niet voorzag in een individuele beoordeling van de persoonlijke omstandigheden in het kader van het nemen van een verwijderingsmaatregel; zie Europese Commissie (2013).
6. Zie bijvoorbeeld RvV 26 februari 2014, nr. 119.542; RvV 30 mei 2017, nr. 187.747; RvV 24 november 2017, nr. 195.532.
7. RvV 4 oktober 2018, nr. 210.479.
8. RvV 15 december 2021, nr. 265.578.
9. Zie https://dofi.ibz.be/nl/themes/faq/regroupement-familial/stabiele-regelmatige-en-toereikende-bestaansmiddelen
10. GwH 26 september 2013, nr. 121/12, A.9.9.1-A.9.9.2.
11. RvS 18 december 2019, nr. 66.741/4.
12. RvV 19 oktober 2017, nr. 193.858.
13. Volgens artikel 7 Unieburgersrichtlijn geldt het verblijfsrecht voor meer dan drie maanden voor Unieburgers die ofwel in het gastland werknemer of zelfstandige zijn, ofwel over voldoende bestaansmiddelen beschikken. Dit betekent dat mobiele Unieburgers alleen als economisch actief beschouwd worden als zij werken in het land waar zij ook verblijven. Hoewel op het eerste gezicht onlogisch, doet de vraag of parttime werk voldoende stabiele bestaansmiddelen oplevert zich dus ook voor bij sommige 'economisch inactieve' Unieburgers.
14. Zie bijvoorbeeld RvV, 11 juli 2018, nr. 206.684 en RvV, 31 juli 2019, nr. 224.532.
15. C-408/03, *Commissie tegen België*, ECLI:EU:C:2006:192; C-398/06, *Commissie tegen Nederland*, ECLI:EU:C:2008:214.
16. Zie bijvoorbeeld RvV 31 augustus 2018, nr. 208.513; RvV 5 augustus 2016, nr. 172.882; RvS 10 november 2015, nr. 232.860.
17. C-140/12, *Brey*, ECLI:EU:C:2013:565; C-67/14, *Alimanovic*, ECLI:EU:C:2015:597; C-578/08, *Chakroun*, ECLI:EU:C:2010:117.
18. Zie bijvoorbeeld RvV 28 juli 2016, nr. 182.571; RvV 29 augustus 2018, nr. 208.383.
19. RvS 16 juli 2019, nr. 245.187; RvS 16 februari 2021, nr. 249.844.
20. RvS 12 februari 2019, nr. 243.676; RvS 18 maart 2019, nr. 243.962; RvS 27 juni 2019, nr. 244.989; RvS 1 oktober 2019, nr. 245.601; RvS 8 november 2019, nr. 246.019; RvV 21 februari 2021, nr. 249.153.
21. RvV 12 februari 2018, nr. 199.532.
22. Zie bijvoorbeeld RvS 13 december 2016, nr. 12.234; RvS 23 mei 2018, nr. 241.565; RvS 11 december 2019, nr. 246.365. Zie ook Gaspart (2013) en Verschueren (2015).
23. Indien de betrokkene voorheen maatschappelijke dienstverlening ontving, vindt de melding al na een maand leefloonontvangst plaats.
24. Bailleux, A., Carlier, J.-Y., Dumont, D., Martens, P., & Neven, J.-F. (2015, 5 februari). Libre circulation des citoyens européens: du mauvais usage par la Belgique de ses banques de données sociales. *La Libre*. https://www.lalibre.be/debats/opinions/2015/02/05/libre-circulation-des-citoyens-europeens-du-mauvais-usage-par-la-belgique-de-ses-banques-de-donnees-sociales-3NGD2QQPBBDFXHSTVMVJHPJTYI/

Hoofdstuk 3.

Voorbij 'illegaliteit' en uitsluiting. Een genuanceerdere blik op de in- en uitsluiting van migranten zonder wettig verblijf in België en Europa

Elsemieke van Osch & Laura Cleton

1. Inleiding

Op zondag 3 oktober 2021 trok een grote verscheidenheid aan mensen, gesteund door een honderdtal organisaties uit zowel het Franstalige als Nederlandstalige middenveld, onder de slogan '*We Are Belgium Too*'[1] door Brussel om aandacht te vragen voor de gelijknamige sociale mediacampagne. De campagne, opgezet door enkele politieke zelforganisaties van mensen zonder papieren in België, bestaat uit een open brief, een petitie en talloze filmpjes met getuigenissen. Deze tonen de vele gezichten van legale uitsluiting enerzijds, maar laten ook zien hoe deze mannen, vrouwen en kinderen inherent deel uitmaken van de Belgische samenleving. De campagne beschrijft personen zonder wettig verblijf als 'buren', 'moeder van de klasgenoot van je kind', 'kruidenier op de hoek van de straat', 'persoon die je kantoren schoonmaakt of je verwarmingsketel controleert': individuen die integraal onderdeel zijn van de samenleving.

Dit hoofdstuk bespreekt de paradoxale in- en uitsluitingsprocessen waar personen zonder wettig verblijf in Europa, en in België in het bijzonder, mee geconfronteerd worden. Het bovenstaande voorbeeld illustreert twee belangrijke aspecten van deze in- en uitsluitingsprocessen.

Ten eerste toont de actie hoe uitsluiting op een complexe manier verweven is met processen van inclusie. De actie maakt de ambiguïteit en fluïditeit van de grenzen die bepalen wie binnen en wie buiten de samenleving valt sterk zichtbaar. Ze geeft daarmee inkijk in de manier waarop legale uitsluiting nooit alomvattend is, maar onderhevig aan individuele handelingen en acties die ook tot inclusie kunnen leiden. Hoewel in het publieke en politieke debat de status van personen zonder wettig verblijf veelal gelijkgesteld wordt aan algehele repressie, precariteit en uitsluiting, heeft wetenschappelijk

onderzoek de afgelopen decennia dus het tegendeel aangetoond: formele uitsluiting is veelal verwikkeld met processen van zowel informele als formele incorporatie in talloze domeinen van de samenleving. De strikte tweedeling tussen 'legale' en 'illegale' status is daardoor vaak minder zwart-wit dan gedacht wordt: de grenzen van deze statussen veranderen over tijd (Düvell, 2006) en migranten schipperen ook vaak tussen deze statussen (Calavita, 2003), waarbij ze hun *agency* gebruiken om zichzelf als 'goed geïntegreerd' en zo 'minder illegaal' te positioneren in alledaagse interacties (Cvajner & Sciortino, 2010; Chauvin & Garcés-Mascareñas, 2012). In dit hoofdstuk laten we zien dat legale en 'illegale' status inderdaad naast elkaar kunnen bestaan, omdat personen zonder wettig verblijf ingesloten worden in bepaalde delen van de samenleving, terwijl ze van andere delen uitgesloten worden (Ruhs & Anderson, 2010; Chauvin & Garcés-Mascareñas, 2012; van Meeteren, 2014). Dit gebeurt zowel informeel, door steun van belangenorganisaties en het werk van migranten zelf, als door formele wetten, regels en onbedoelde mazen in deze wetten (Van der Leun, 2003; Chauvin & Garcés-Mascareñas, 2012; Mezzadra & Neilson, 2013).

Ten tweede bouwt de actie '*We Are Belgium Too*' voort op maatschappelijke normen en waarden die een belangrijke rol spelen in het vormgeven van in- en uitsluiting. Deze normen en waarden weerspiegelen ideeën over wie onder welke voorwaarden deel zou mogen uitmaken van 'onze' gemeenschap – denk aan de manier waarop personen als 'goede moeder', 'hardwerkende vader', 'goed geïntegreerde buurman' afgeschilderd worden. We analyseren de rol van zulke maatschappelijke normen en denkbeelden door middel van het concept '*moral economy of migrant illegality*' (Chauvin & Garcés-Mascareñas, 2012; zie ook Fassin, 2005). In tegenstelling tot de vaak zwart-witte denkbeelden die de ronde doen over het zogenoemde karakter en de gedragingen van 'goede, hardwerkende burgers' versus 'criminele illegalen', beargumenteren wij door middel van dit conceptuele kader dat personen zonder wettig verblijf zich moeten verhouden tot een complexere reeks (stereotypische) denkbeelden over gender, ras, etnische en culturele achtergrond, leeftijd en familierelaties. Deze denkbeelden zijn medebepalend voor wie en welk handelen gezien worden als legitiem en behorend tot 'onze' nationale gemeenschap. Zulke normatieve ideeën zijn vaak erg zwart-wit en kunnen ingezet worden om uitsluitende discoursen van bijvoorbeeld politici of overheidsactoren kracht bij te zetten, alsook door migranten en ondersteunende organisaties zelf.

Dit hoofdstuk beslaat drie secties. De eerste sectie bespreekt welke maatregelen overheden kunnen nemen zodra ze geconfronteerd worden met personen zonder wettig verblijf op hun grondgebied: 1) accepteren en tolereren, 2) regulariseren, of 3) tegengaan door middel van sociale en territoriale uitsluiting (Engbersen & Broeders, 2009). We beschrijven welke complexe processen van in- en uitsluiting deze maatregelen teweegbrengen en de cruciale rol van normatieve denkbeelden uit de *moral economy of migrant illegality*. In de tweede sectie verleggen we de focus naar de ervaringen van personen zonder wettig verblijf en bespreken we zogenoemde *acts of citizenship* (Isin, 2008): handelingen die personen zonder wettig verblijf mobiliseren om armoede en sociale uitsluiting te beperken en inbedding in de samenleving te bewerkstelligen. We laten aan de hand van een voorbeeld zien hoe normatieve denkbeelden uit de *moral eco-*

nomy of migrant illegality bepalend zijn voor zulke *acts of citizenship.* In de derde sectie brengen wij deze concepten samen in een verdiepende casus en laten op basis van ons eigen onderzoek zien hoe denkbeelden over families als 'traditioneel', 'kwetsbaar' of 'goed geïntegreerd' circuleren binnen de *moral economy of migrant illegality*. We bespreken hoe enerzijds overheidspersoneel en anderzijds personen zonder wettig verblijf deze denkbeelden mobiliseren om in- en uitsluitingsmechanismen te bekrachtigen of onderuit te halen.

Cletons (2022c) proefschrift[2] bestudeert hoe de Belgische en Nederlandse overheid de gedwongen terugkeer van kinderen zonder wettig verblijf legitimeren, onder andere door dominante normen, waarden en verwachtingspatronen rondom ouderschap en kindertijd te mobiliseren, en zo hun uitsluitende handelen kracht bij te zetten. De onderzoeksopzet bestond uit een combinatie van documentanalyse (parlementaire debatten en beleidsdocumenten) en interviews met overheidsmedewerkers en maatschappelijke organisaties die op dagelijkse basis proberen migranten zonder wettig verblijf te assisteren of richting terugkeer te bewegen (zie Cleton 2022a, 2022b; Wittock, Cleton, Vandevoordt, & Verschraegen, 2021).

De rode draad door Van Osch's onderzoek, zowel in haar doctoraat als haar masterscriptie, behelst de manier waarop asiel- en terugkeerprocedures inbreuk maken op het familieleven van gezinnen die verwikkeld zijn in dergelijke procedures. Ten eerste bouwen we in dit hoofdstuk voort op participatief, etnografisch onderzoek, waarbij Van Osch gedurende een jaar de ervaringen van een zelfgeorganiseerde groep gezinnen in onwettig verblijf in Brussel in kaart heeft gebracht door middel van participerende observatie en diepte-interviews (zie Van Osch, 2022). Daarnaast verwijzen we naar Van Osch's huidige doctoraatsonderzoek (2019-heden),[3] dat op basis van een longitudinale, etnografische methodiek (o.a. participerende observatie, diepte-interviews, huisbezoeken) analyseert welke trajecten gezinnen afleggen doorheen het Belgische asielregime en op welke manier zij gedurende die periode invulling geven aan hun familieleven.

2. Hoe overheden reageren op personen in onwettig verblijf

Migratiecontroles worden als essentieel gezien voor overheden om te kunnen controleren wie er zich op hun grondgebied bevinden. Ze zijn volgens Balibar (2002, p.79) *world-configuring*: ze reguleren wereldwijde mobiliteit en bepalen daardoor wie waar 'thuishoort'. Zodra de staat met personen zonder wettig verblijf op zijn grondgebied geconfronteerd wordt, kan hij grofweg drie mogelijke acties ondernemen (Engbersen & Broeders, 2009): accepteren en tolereren, regulariseren of uitsluiten. Deze sectie bespreekt deze drie mogelijkheden in zowel Belgisch als Europees verband en laat zien hoe de hierboven beschreven normatieve denkbeelden uit de *moral economy of migrant illegality* een belangrijke rol spelen in elk van deze beleidsstrategieën.

2.1 Acceptatie en tolerantie

Een eerste mogelijke reactie op personen zonder wettig verblijf is hen tolereren of accepteren. Een dergelijke onuitgesproken 'politiek van tolerantie' was alomverspreid in Europa in de jaren 1970-1990 (Cornelius, Martin, & Hollifield, 1994) en komt ook vandaag nog op grote schaal voor. Vaak worden acceptatie en tolerantie ingegeven door economische of humanitaire overwegingen (Engbersen & Broeders, 2009). Allereerst werd er volgens Cornelius en collega's (1994) pragmatisch omgegaan met personen zonder wettig verblijf in de late twintigste eeuw omdat velen van hen de noden van binnenlandse, economische sectoren vulden, die afhankelijk waren van goedkope arbeidskrachten. Kritische wetenschappers beargumenteren dat dit vandaag nog steeds het geval is in landen met een relatief grote informele economie, zoals in Spanje (Calavita, 2005; Moffette, 2018), Italië (Ambrosini 2016) en de Verenigde Staten (De Genova, 2002). Doordat personen zonder wettig verblijf zich in een juridisch precaire situatie bevinden en het risico lopen uitgezet te worden zodra ze hun beklag doen over zware arbeidsomstandigheden, kunnen ze als goedkope arbeidskrachten ingezet worden in bijvoorbeeld de landbouw en dienstensector. Kochs (2014) studie laat zien dat humanitaire overwegingen in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk ook een belangrijke rol speelden. In Duitsland werd het gedwongen terugkeren van personen zonder wettig verblijf tot in de jaren 1980 niet als reële beleidsoptie gezien, mede door de associatie met deportatie tijdens de Tweede Wereldoorlog. Tot aan het begin van de jaren 1990 werden de morele contouren van deze beleidsmaatregel stevig bediscussieerd, met name toegespitst op voormalige gastarbeiders die inmiddels geïntegreerd waren geraakt in Duitsland, en hiv-positieve migranten die vaak geen goede behandelingsmogelijkheden hadden in hun land van nationaliteit. Voor beide groepen werd gedwongen terugkeer lang als moreel onrechtmatig gezien. In het Verenigd Koninkrijk werd in de jaren 1970-1980 ook hevig gedebatteerd over de positie van personen zonder wettig verblijf: in plaats van hen gedwongen terug te laten keren, werd ingezet op het voorkomen van de aankomst van nieuwe migranten. Op dat moment bevond zich echter al een substantiële groep van burgers uit het Gemenebest in het Verenigd Koninkrijk, die sinds een beleidsverandering in 1971 geen aanspraak meer konden maken op rechtmatig verblijf. Tot het midden van de jaren 1980 werd geen grootschalige actie in de vorm van terugkeer tegen deze groep ondernomen. Koch (2014) stelt dat de Britse overheid hiermee erkende dat deze langdurig verblijvende burgers van het Gemenebest onderdeel uitmaakten van de samenleving, ook al hadden ze geen juridisch erkend recht op verblijf. Ook vandaag worden migranten zonder wettig verblijf in België door de politie vaak niet opgepakt, indien ze al een aanvraag voor regularisatie hebben ingediend (Van Meeteren, 2014).

Vanaf midden de jaren 1980 kwam het strenger controleren van migratie hoger op de agenda te staan.

Vanaf midden jaren 1980 kwam het strenger controleren van migratie hoger op de agenda van Europese natiestaten en de Europese Commissie te staan, waarmee ook het uitsluiten, arresteren en uitzetten van personen zonder wettig verblijf gebruikelijker

werd (Düvell, 2006). Een minder belichte beleidsmaatregel in deze Europese discussies over het controleren van personen zonder wettig verblijf, is de mogelijkheid om ze te regulariseren.

2.2 Regularisatieprogramma's

Overheden kunnen er ook voor kiezen om personen zonder wettig verblijf 'regulier' te maken door middel van regularisaties. Deze bestaan zowel in de vorm van kortstondige programma's alsook permanente regelingen verankerd in de wet. De toelatingscriteria van deze programma's kunnen min of meer vaststaan, maar ook zeer veranderlijk en opaak zijn. Hoewel regularisaties wijdverspreid zijn in Europa, beschrijft Kraler (2019) dat ze altijd zeer betwist zijn geweest en dat dit versterkt werd door de 'vluchtelingencrisis' in 2015. Overheden zetten sindsdien nog hardnekkiger in op terugkeer als enige, reële optie om 'irreguliere' migratie tegen te gaan. Desondanks bestaan in heel Europa regularisatieprogramma's, die personen zonder wettig verblijf 'uit de schaduw halen' (Engbersen & Broeders, 2009) en toegang geven tot betere levensomstandigheden. Verschillen in verblijfsstatus – ongedocumenteerd, tijdelijk verblijf, permanent verblijf of formeel burgerschap – creëren namelijk een systeem van stratificatie dat samenhangt met een hiërarchie aan rechten en mogelijkheden voor migranten (Kofman, 2002), die op hun beurt in sterke mate bepalend zijn voor sociale ongelijkheid. Regularisatie neemt structurele beperkingen voor individuen weg, zoals niet kunnen werken in de formele economie of geen uitgebreide zorg kunnen genieten, en vermindert daarmee sociale ongelijkheid.

Chauvin en Garcés-Mascarenas (2012) waarschuwen echter voor te veel optimisme: regularisatie is namelijk een typisch voorbeeld van wat zij 'voorwaardelijk burgerschap' noemen. Dit betekent dat het verkrijgen van permanent verblijf middels regularisatie onderhevig is aan allerlei voorwaarden en dat de verblijfsstatus ook weer ingetrokken kan worden zodra niet aan deze voorwaarden voldaan wordt. Schinkel (2010) beschrijft een soortgelijke ontwikkeling in het Nederlandse integratiebeleid: hij beargumenteert dat het verwerven van burgerschap in steeds moralistischer tonen beschreven wordt. Hiermee bedoelt hij dat, in de ogen van de witte, Nederlandse meerderheid, niet alle 'migranten' kunnen voldoen aan de morele eisen die bij dat burgerschap horen, zoals het hebben van de juiste normen, waarden, omgangsvormen en gebruiken. Hoewel een substantieel gedeelte van deze migranten inmiddels formeel burgerschap verworven hebben, plaatst dit proces hen nog steeds buiten de contouren van de samenleving. Omgekeerd kunnen actieve aspirant-burgers die wel voldoen aan deze morele voorwaarden, maar nog geen formeel burgerschap hebben, wel toegelaten worden tot de samenleving. In de praktijk zien we inderdaad dat voorwaarden voor regularisatieprogramma's ideeën over 'goed burgerschap' en *deservingness* (zie o.a. Sales, 2002; Fassin, 2005) reflecteren, bijvoorbeeld vanwege economische bijdragen of het overnemen van dominante culturele praktijken en gebruiken. Zoals Nicholls (2014) omschrijft, vormen regularisaties in feite slechts beperkte mogelijkheden, alleen toegankelijk voor personen zonder wettig verblijf met 'gunstige economische en sociale kenmerken'.

Grofweg worden regularisaties gekenmerkt door drie logica's. Hoewel die door elkaar heen lopen in de meeste regularisatieprogramma's in Europa, hangt hun dominantie van land tot land sterk samen met het bredere beleid ten aanzien van personen zonder wettig verblijf, hun omvang en de algehele inrichting van de economie (Kraler, 2019). De eerste logica heeft een sterke focus op 'arbeidspotentieel' en is met name dominant in landen met een grote informele economie en grotere aanwezigheid van personen zonder wettig verblijf, veelal in Zuid-Europa. Migranten die in het verleden arbeid hebben verricht, belasting hebben betaald en daarmee hebben laten zien dat ze een bijdrage hebben geleverd aan de samenleving en geen beroep hebben hoeven te doen op de welvaartsvoorzieningen, zouden daardoor hun plek in die samenleving verdiend hebben (zie ook Schinkel, 2010 over 'actief burgerschap'). Tijdens het eerste jaar van de COVID-19-pandemie zagen we bijvoorbeeld dat Italië een regularisatie in het leven riep voor arbeiders zonder wettig verblijf werkzaam in essentiële sectoren. Hoewel dit programma dus met name bedoeld was om arbeiders in Italië te houden, is dit type van regularisatie vaak ook onzeker omdat het verblijfsrecht direct verbindt aan precaire en onzekere arbeidscontracten (PICUM, 2020). In andere, meer permanente programma's, zoals de *Duldung* in Duitsland, wordt aan zogenoemde 'getolereerde migranten zonder papieren' selectief legaal verblijf toegekend, onder andere op basis van hun verrichte arbeid en hun bijdrage aan de economie (Jonitz & Leerkes, 2022).

De tweede logica centreert rond wat socioloog Jan-Willem Duyvendak en collega's (2016) de 'culturalisatie van burgerschap' hebben genoemd: de noodzaak van een gedeelde achtergrond, culturele kenmerken, gewoonten en gebruiken om tot de formele gemeenschap gerekend te worden. Dit zou duiden op de inbedding van personen zonder wettig verblijf, gemeten aan onder andere de duur van verblijf, spreken van een gemeenschappelijke taal, het hebben van dezelfde 'culturele gebruiken' of het hebben van een groot sociaal netwerk. Samen met de derde logica, een op basis van humanitaire redenen, is deze dominant in landen in Noord- en West-Europa. Deze laatste logica stelt dat door exceptionele omstandigheden, en de dusdanige kwetsbaarheid die hieruit voortvloeit, legaal verblijf toegekend moet worden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de *9ter*-procedure in België, die voorziet in regularisatie van ernstig zieke personen zonder wettig verblijf. Ticktin (2006) onderzocht een soortgelijke procedure in Frankrijk en beargumenteerde dat de inherente selectiviteit van dergelijke humanitaire programma's bijdraagt aan de algehele teloorgang van de (mensen)rechten van personen zonder wettig verblijf. In plaats daarvan worden deze regularisatieprogramma's gekenmerkt door discretionaire uitzonderingen die gemaakt worden voor slechts enkele individuen, in plaats van grotere groepen.

Deze logica's laten dus zien dat regularisaties inherent selectief zijn en daarmee sterk samenhangen met normatieve denkbeelden uit de *moral economy of migrant illegality*: alleen personen zonder wettig verblijf die bijdragen aan de samenleving, goed geïntegreerd zijn of dusdanig kwetsbaar zijn, verdienen volgens deze logica legaal verblijf. In de praktijk lopen deze logica's sterk door elkaar, wat goed te zien is in de Belgische regularisatieprocedure *9bis*.[4] Hoewel deze procedure sinds 2018 een toekenningspercentage kent van rond de 60%,[5] is de manier waarop regularisatie tot stand komt uiterst

selectief, precair en paradoxaal. Het toekennen van verblijf gebeurt allereerst op discretionaire wijze door de staatssecretaris voor Asiel en Migratie: het is een gunst, géén recht (Myria, 2021). De inhoudelijke criteria waarop beoordeeld wordt, ten tweede, zijn slechts summier beschreven en niet bindend. Deze behelzen onder andere het doorlopen van een disproportioneel lange asielprocedure, het kunnen aantonen van familiebanden met personen met een verblijfsrecht, langdurig verblijf in België, schoolgang van kinderen in België en het kunnen aantonen van 'integratie' in de lokale gemeenschap. Deze vereisten tonen hoe paradoxaal dergelijke regularisaties zijn: het is noodzakelijk aan te tonen dat men tijdens onwettig verblijf wel degelijk in staat was deel te nemen aan een samenleving waarvan men officieel uitgesloten werd. Het is bovendien noodzakelijk deze inbedding aan te tonen met allerlei vormen van documentatie. Die variëren van schoolrapporten, geboorteaktes en certificaten van gevolgde opleidingen of taallessen, tot ondersteunende brieven van docenten, sociaal werkers, werkgevers of sportbegeleiders en verklaringen van verricht vrijwilligerswerk. Personen zonder wettig verblijf worden dus geacht zulke 'semiofficiële' bewijzen van inbedding te verzamelen. Tegelijkertijd kan dit ze in een moeilijke positie plaatsen: terwijl dergelijke documenten 'goed burgerschap' aantonen, en daarmee hun kans op regularisatie vergroten, vraagt het verzamelen ervan tegelijk dat ze zichzelf 'zichtbaar' moeten maken ten opzichte van allerlei instanties en autoriteiten, en daardoor het risico op detentie en uitzetting potentieel vergroten (Yoshikawa, 2011; Chauvin & Garcés-Macareñas, 2012).

Regularisaties zijn selectief en hangen sterk samen met normatieve denkbeelden.

2.3 Territoriale en sociale uitsluiting

Een derde en laatste mogelijkheid voor overheden in reactie op personen zonder wettig verblijf is ze uit te sluiten van hun grondgebied door middel van detentie en deportatie, alsook ze allerlei sociale diensten te ontzeggen. Deze vormen van uitsluiting worden ook wel 'interne grenscontroles' (Guiraudon & Lahav, 2000) genoemd: ze verlengen als het ware de controle die normaliter aan de fysieke grenzen van natiestaten plaatsvinden naar geografische locaties op het grondgebied, zoals in detentiecentra, maar ook op gemeentekantoren, bij de sociale dienst of in het ziekenhuis.

Territoriale uitsluiting behelst het opsporen, detineren en terugsturen van personen zonder wettig verblijf, vaak door aan de overheid gelieerde organisaties zoals de politie en grenswacht. Dergelijke handelingen zouden in theorie direct moeten leiden tot uitsluiting, maar het verhaal is in de praktijk een stuk gecompliceerder. Dat heeft onder andere te maken met de selectiviteit van zulke interne controles. Verschillende studies uit Nederland (Leerkes, Varsanyi, & Engbersen, 2012; Van der Leun, 2003; Van der Leun & van der Woude, 2011) en het Verenigd Koninkrijk (de Noronha, 2020) laten bijvoorbeeld de expliciet gegenderde en geracialiseerde dimensies van politiecontroles zien. Zowel de Noronha (2020) als Leerkes en collega's (2012) trekken parallellen met etnisch

profileren en tonen overtuigend aan dat de criminalisering van bepaalde personen zonder wettig verblijf – vooral degenen die dakloos zijn, overlast veroorzaken of drugs verkopen – leidt tot een hogere kans op aanhouding. Degenen die op een gangbare manier ingebed zijn in lokale gemeenschappen en geen overlast veroorzaken, zo stellen de auteurs, worden vaker met rust gelaten.

Naast middelen om personen zonder wettig verblijf op te sporen en uit te zetten, dienen politiecontroles, detentie en deportatie ook belangrijke symbolische functies. Ze worden allereerst ingezet vanwege hun 'afschrikwekkende functie': een streng detentie- en uitzetbeleid zou volgens de overheid personen zonder wettig verblijf moeten overtuigen 'vrijwillig' terug te keren (zie Cleton & Chauvin, 2020) omdat ze anders onderworpen worden aan deze maatregelen. Onderzoek betwist het bestaan van dit afschrikwekkende effect (Leerkes & Kox, 2017; Ryo, 2018): migranten nemen dergelijke risico's omdat ze elders economische of politieke ontberingen ondervinden of omdat ze de reële kans op uitzetting klein achten. In de praktijk heeft deze strategie dan ook vaak geen direct effect, maar in veel gevallen wel een sterk disciplinerende werking: omdat het risico op uitzetting altijd aanwezig is, leven personen zonder wettig verblijf vaak in angst en passen ze hun gedrag aan om dit risico te verkleinen (De Genova, 2002). Daarnaast is een streng detentie- en deportatiebeleid ook een manier van overheden om aan burgers te laten zien dat ze streng optreden tegen 'ongewenste personen' zonder wettig verblijf, en er daarmee alles aan doen om de controle over hun grenzen te behouden. Anderson en collega's (2011) stellen zelfs dat door deportatie op een (symbolisch) bijzonder krachtige en definitieve manier wordt vastgesteld dat een individu niet geschikt is voor burgerschap of zelfs verder verblijf in de samenleving in kwestie. Uitzetting verwijdert dus niet alleen een 'ongewenst individu' van het grondgebied van de staat, maar tegelijkertijd bevestigt men daarmee de normatieve contouren van hoe lidmaatschap van de politieke gemeenschap eruit zou moeten zien.

Sociale uitsluiting, in tegenstelling tot territoriale uitsluiting, is een meer indirecte manier van het controleren van migratie en sluit personen zonder wettig verblijf uit van allerlei publieke diensten, zoals gezondheidszorg, bijstand en huisvesting. Verschillende auteurs hebben beschreven hoe actoren anders dan de overheid, zoals sociaal werkers en ziekenhuispersoneel, door deze maatregelen ongevraagd deel worden gemaakt van migratiecontroles (Schweitzer, 2022). De Nederlandse Koppelingswet uit 1998 is hiervan een veel geciteerd voorbeeld: deze wetswijziging zorgde er van de ene op de andere dag voor dat personen zonder wettig verblijf uitgesloten werden van sociale voorzieningen en werk. Deze wet koppelde verblijfsstatus aan het Burgerservicenummer (BSN), dat tot op de dag van vandaag benodigd is voor werk, huisvesting en het betalen van belasting (van der Leun, 2003). Hoewel dezelfde vormen van uitsluiting ook in België bestaan, werden ze daar stap voor stap ingevoerd. Volgens deze logica zouden de moeilijkheden om te voorzien in basale bestaansmogelijkheden en de resulterende uitsluiting en armoede ervoor moeten zorgen dat migranten zonder wettig verblijf zelf de 'keuze' maken om te vertrekken naar hun land van nationaliteit

of een derde land (Kos, Maussen, & Doomernik, 2016). Recent hebben Rosenberger en Koppes (2018) echter beargumenteerd dat niet alleen het beperken, maar ook het toekennen van sociale zekerheid een manier kan zijn om 'irreguliere migratie' te controleren. Dit is het meest duidelijk het geval als aan de toekenning van sociale zekerheid meewerken aan 'vrijwillige terugkeer' – en daarmee territoriale uitsluiting – als voorwaarde gesteld wordt. In Nederland heeft de centrale overheid dit de afgelopen jaren getracht te formaliseren in de zogenoemde Landelijke Vreemdelingen Voorziening (LVV). De LVV voorziet in opvang en begeleiding voor personen zonder wettig verblijf, onder voorwaarde dat ze meewerken aan het vinden van een 'bestendige oplossing voor de toekomst'. Hoewel dit voor de centrale overheid vaak neerkomt op meewerken aan terugkeer, hebben verschillende gemeenten deze *multi-level governance*-structuur ook aangegrepen om een dergelijk restrictief beleid in twijfel te trekken en in sommige gevallen actief tegen te werken (Kos e.a., 2016). In België kondigde de voormalige staatsecretaris voor Asiel en Migratie, Sammy Mahdi, in zijn Beleidsnota in november 2021[6] de opzet van pilootprojecten voor de 'opvang en oriëntatie van mensen zonder wettig verblijf' aan, waarbij in samenwerking met verschillende lokale overheden en middenveldorganisaties geëxperimenteerd wordt met eenzelfde soort model: het bieden van opvang en ondersteuning, op voorwaarde van meewerken aan 'een duurzame oplossing', waaronder terugkeer.

Onderzoek laat echter zien dat het beperken van toegang tot dergelijke diensten niet altijd effectief ingezet kan worden als middel voor migratiecontrole. Dit heeft te maken met de betrokkenheid van actoren van wie het niet de directe taak is om migratie te 'controleren', maar bijvoorbeeld om armoede te bestrijden of publieke gezondheid en openbare orde te garanderen. Hoe restrictief het overkoepelende beleid ook is, volgens Schweitzer (2022) hebben deze actoren altijd individuele *agency* om diensten toe te kennen of te ontzetten, en daarmee uitsluiting tot stand te brengen of juist aan te vechten. Van der Leun (2006) laat bijvoorbeeld zien dat dienstverleners in Nederland met een hoge mate van professionalisering, zoals leraren en zorgverleners, vaak handelen naar hun professionele ethos en daarbij de restrictieve regels omzeilen of ombuigen. Veel aandacht is hierbij uitgegaan naar de rol van steden en gemeenten. Kos en collega's (2016) beschrijven dat gemeenten steeds vaker geconfronteerd worden met de resultaten van zo'n uitsluitend beleid, voornamelijk door dakloze personen zonder wettig verblijf die naar de grote steden trekken. In reactie daarop werken ze vaak samen met ngo's en welzijnsorganisaties om een 'schaduwnetwerk' van diensten op te zetten, zoals dagbesteding, opvang voor kinderen, huisvesting en voedselhulp. Zulke assistentie gebeurt zowel 'onder de radar' alsook *en publique*, waarmee steden en gemeenten ook een belangrijke signaalfunctie hebben naar de centrale overheid en zo druk kunnen uitoefenen. Tijdens het eerste jaar van de COVID-19-pandemie waarschuwde een coalitie van humanitaire hulporganisaties in België bijvoorbeeld voor de gevolgen van corona voor kwetsbare doelgroepen. Hoewel Dokters van de Wereld op dat moment mobiele consultaties uitgerold had, was de boodschap van dit collectief dat personen zonder wettig verblijf vatbaar blijven voor virussen zolang ze niet 'in een kot konden blijven'.[7]

3. *Acts of citizenship*: inclusie in verschillende maatschappelijke dimensies bewerkstelligen

Verschillende wetenschappers beargumenteren dat het ensemble van beleidsmaatregelen zoals beschreven in de voorgaande sectie zich voor migranten zonder wettig verblijf manifesteren als 'grenzen': als harde, confronterende praktijken van uitsluiting in bepaalde aspecten van hun dagdagelijkse werkelijkheid (Balibar, 2002; Coutin, 2003; Yuval-Davis, Wemyss, & Cassidy, 2019). Ondanks deze 'interne grenzen' is er veel academisch onderzoek dat laat zien dat migranten zonder wettig verblijf veelal verwikkeld zijn in processen van informele én formele inclusie in verschillende domeinen van de samenleving, ondanks hun formele uitsluiting van legale status en rechten (Calavita, 2005; Menjívar, 2006; Glenn, 2011; Van Meeteren, 2014). In deze tweede sectie focussen we op de handelingen die personen zonder wettig verblijf mobiliseren om armoede en sociale uitsluiting te beperken en daarentegen inbedding in verschillende essentiële domeinen van de samenleving te bewerkstelligen.

In 2008 introduceerde politicoloog Engin Isin het concept *acts of citizenship*, waarmee hij voorbij trachtte te gaan aan de formele, juridische kijk op burgerschap ('formeel burgerschap'), die eenzijdig gefocust is op legale status en de daaruit voortvloeiende rechten en plichten. In plaats daarvan wordt burgerschap in Isins visie gezien als een status die vorm krijgt in alledaagse handelen ('materieel' of performatief burgerschap) in meerdere maatschappelijk-politieke domeinen, waarbij personen in verschillende (meer of minder precaire) sociale posities de mogelijkheid hebben om rechten te claimen en interacties aan te gaan met gemeenschappen of (overheids)actoren (zie bijvoorbeeld ook Staeheli, 2003; Glenn, 2011). Een belangrijk criterium van het concept *acts of citizenship* omvat de vraag: wie kan handelen als een burger en welke personen kunnen een claim doen op burgerschap? Hiermee probeert Isin de mogelijkheden om te handelen als burger en burgerschap te claimen op te rekken naar eenieder wie. Op deze manier toont hij aan dat ook individuen die formeel geen status hebben als 'burger' – zoals migranten zonder wettig verblijf – burgerschap kunnen claimen door middel van interacties met actoren in cruciale domeinen van de samenleving. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de verschillende administratieve procedures waarin migranten zonder wettig verblijf verwikkeld zijn met overheidsinstanties (bijvoorbeeld voor dringende medische zorg, het verkrijgen van opvang, administratieve documenten of een verblijfsstatus), de inbedding van kinderen in onderwijs en vrijetijdsclubs, of bijdragen aan de arbeidsmarkt van migranten die onze pakketjes sorteren en bezorgen, groente en fruit plukken of woningen bouwen.

Ook individuen die formeel geen status hebben als 'burger' – zoals migranten zonder wettig verblijf – kunnen burgerschap claimen.

Deze onderhandelingen tussen personen zonder wettig verblijf en overheidsinstanties of andere actoren (denk aan scholen, ziekenhuizen, vrijetijdsverenigingen) komen uitdrukkelijk naar voren in Van Osch's huidige doctoraatsonderzoek met gezinnen tijdens en na de asielprocedure. Een van de moeders die zij voor langere tijd volgde, is Céline,[8]

een Congolese alleenstaande moeder met vijf zonen. Zij bevond zich na jarenlange asielprocedures in een situatie van onwettig verblijf en deed haar uiterste best om de eindjes aan elkaar te knopen tot er een uitspraak zou komen in haar *9bis*-regularisatieprocedure. Zij beschreef in een interviewgesprek hoe zij op een bepaald moment een aantal schoolfacturen niet kon betalen, waaronder de factuur voor een schooluitstap naar de boerderij voor haar achtjarige zoon. Na een gesprek met de directrice over de precaire verblijfsituatie en de financiële moeilijkheden van het gezin, kon Céline daarom een aantal uren vrijwilligerswerk op school doen, om zo een deel van de kosten te dekken. Daarnaast heeft ze onderhandeld met het lokale openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW) over een bijdrage aan deze schoolfactuur, omdat zij wist dat er voor kinderen zonder wettig verblijf in bepaalde gevallen uitzonderingen werden toegestaan, zeker wanneer het onderwijsgerelateerde kosten betreft. Nadat de onderhandelingen van Céline met haar sociaal assistent bij het OCMW niets opleverden, heeft de directrice contact opgenomen met haar sociaal assistent en is er uiteindelijk door haar inmenging wel een akkoord gekomen over de betaling.[9]

Dit voorbeeld is exemplarisch voor de verschillende aspecten van alledaagse in- en uitsluiting. Allereerst illustreert het voorbeeld dat sociale in- en uitsluiting fluïde is en ontstaat door het samenspel van handelingen en interacties met een brede waaier aan (overheids)actoren. Céline probeert inclusie te onderhandelen, zowel in interactie met de schooldirectrice als met een lokale ambtenaar die een beperkte discretionaire bevoegdheid heeft. Hierdoor wordt de *agency* van personen in onwettig verblijf zichtbaar, die centraal staat in Isins *acts of citizenship*: de mogelijkheid tot handelen van individuen, ondanks de vele sociaalpolitieke of legale structuren die belemmerend en uitsluitend werken. In dit specifieke geval is goed te zien hoe daar spanningen uit kunnen ontstaan: tussen het uitsluitende, wetgevende kader voor personen zonder wettig verblijf versus morele overwegingen met betrekking op het kind en het universele recht op onderwijs.

Daarnaast zien we de fundamentele rol van normatieve ideeën in de *moral economy of migrant illegality* gerelateerd aan 'goed burgerschap' in deze onderhandelingen. De verwachting van de schooldirectrice dat Céline haar kosten dekt via vrijwilligerswerk, maakt haar inclusie 'voorwaardelijk' en resoneert met ideeën over 'goede burgers' als harde werkers en economisch zelfvoorzienend. Daarnaast wordt ook zichtbaar hoe verschillende normatieve denkbeelden gerelateerd aan gender, leeftijd en familierelaties verweven raken met ideeën over in- en uitsluiting. Céline mobiliseert doelbewust haar positie als moeder: ze claimt rechten voor haar zoon en toont toewijding aan zijn onderwijs. Daarbij spelen de verschillende actoren in op de morele, humanitaire claim van het kind, alsook op ideeën over de fundamentele link tussen onderwijs en 'integratie'. Deze denkbeelden zijn daarmee medeverantwoordelijk voor het wegvallen van 'interne grenzen' waarmee dit gezin geconfronteerd wordt, wat maakt dat zij hier als 'minder illegaal' en in meerdere mate als 'goede burgers' gezien worden. In de pleitbezorging voor het gezin, alsook in de uiteindelijke beslissing van het OCWM, benadrukken de betrokken actoren dat het gezin, ondanks het gebrek aan legaal verblijf, tot de gemeenschap (*belonging*) behoort en in hun ogen een rechtmatige claim legt op dit behoren en de rechten die daarmee gepaard gaan.

De manier waarop *acts of citizenship* vorm krijgen, hangt dus in sterke mate samen met de sociale identiteit van personen zonder wettig verblijf. Personen zonder wettig verblijf behelzen een zeer diverse groep met als gemeenschappelijke deler hun politiek-juridische statuut. Daarnaast is er enorme variatie in termen van nationaliteit, raciale-etnische achtergrond, gender, leeftijd, sociale netwerken, gezinsbanden, verblijfsduur in België en de doorlopen migratieprocedures (Rea, Adam, Ben Mohamed, Kagné e.a., 2002; Van Meeteren, Engbersen, & Van San, 2009). Deze heterogeniteit wordt goed getoond in de '*We Are Belgium Too*'-campagne, alsook in de casus van Céline. Verschillen in sociale identiteit maken ook dat de uitsluitende 'grenzen' die personen zonder wettig verblijf ervaren verschillen: deze zijn contextueel, gesitueerd en komen tot stand in relatie tot anderen en in relatie tot de middelen die zij kunnen mobiliseren om uitsluiting tegen te gaan (Balibar, 2004; Calavita, 2005; Bosniak, 2008; Yuval-Davis e.a., 2019). Wij beargumenteren dan ook dat de obstakels en opportuniteiten die migranten ervaren intersectioneel onderzocht moeten worden. Een intersectionele benadering is nodig, omdat ongelijkheid, inclusie en exclusie ontstaan door een samenspel van verschillende vormen van onderdrukking, op basis van gender, ras, klasse, seksualiteit, leeftijd, nationaliteit en andere sociale posities. Deze kunnen niet los van elkaar worden gezien, omdat ze elkaar kruisen en daarmee resulteren in unieke, ongelijke realiteiten (Yuval-Davis e.a., 2019). In de laatste sectie bespreken we aan de hand van ons onderzoek naar de rol van familienormen voor de in- en uitsluiting van migranten zonder wettig verblijf hoe sociale posities, zoals gender, familiesamenstelling, leeftijd en religie, in- en uitsluiting genereren.

4. Verdiepende casus: het discours rondom gezinnen zonder wettig verblijf

Een van de vele complexe, normatieve constructies die een rol spelen in het trekken van de grenzen binnen en tussen gemeenschappen, zijn normatieve denkbeelden over familieleven en de daarbij behorende plichten, rollen en gedragingen. Dit past in een langere traditie van onderzoek dat laat zien dat gegenderde en geracialiseerde ideeën over familie cruciaal zijn voor overheden om de grenzen van hun natiestaten te markeren (Stoler, 2002; Bonjour & de Hart, 2013, 2021). Deze auteurs stellen dat gender- en familienormen tot de 'essentie van culturen' (Yuval-Davis, 1997) behoren en daarmee een fundamentele rol spelen in hedendaagse in- en uitsluitingsprocessen. De manier waarop deze denkbeelden ingezet worden is vaak erg zwart-wit, waarin de tegenstelling tussen de eerder beschreven 'criminele illegalen' en 'goede burgers' sterk terugkomt.

In 2018 herstartte de voormalige staatssecretaris voor Asiel en Migratie Theo Francken de detentie van gezinnen zonder wettig verblijf in speciale 'gezinsunits' in het detentiecentrum 127bis in Steekokkerzeel, dicht bij het nationale vliegveld; een praktijk die tien jaar eerder was stopgezet vanwege verschillende veroordelingen van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (Myria, 2018) en het succesvolle lobbywerk van een

coalitie van middenveldorganisaties (zie Wittock e.a., 2021).[10] Het opnieuw opstarten van deze moreel controversiële praktijk zorgde in 2018 voor een waar mediaspektakel waarin de staatssecretaris harde taal uitte, met name op Twitter. Hij stelde meermaals dat 'criminele' ouders moedwillig het bevel om het grondgebied te verlaten negeren en daarbij de keuze maken om hun kinderen in 'illegaliteit' op te laten groeien – handelingen die volgens hem niet passen bij correct en verantwoordelijk ouderschap.[11] In Cletons (2022a, 2022b, 2022c) onderzoek naar de terugkeerprocedure in Nederland en België werden soortgelijke discursieve connecties gemaakt door betrokken actoren: ouders zouden zichzelf bijvoorbeeld moedwillig scheiden van hun kinderen voor eigen gewin, vaak omwille van het verkrijgen van een verblijfsvergunning of voor financieel gewin. Opvallend hierbij is het scherpe contrast dat gemaakt wordt tussen ouders en hun kinderen: die laatsten worden vaak als 'onschuldig' en 'kwetsbaar' neergezet door politici of overheidspersoneel, en ze moeten beschermd worden tegen de acties van hun ouders (van Osch, 2022; Cleton, 2022b). Hiermee wordt de grens tussen de 'criminele illegaal' enerzijds, en personen met een morele claim om tot de gemeenschap te mogen behoren anderzijds, dwars door het gezin getrokken.

Daarnaast zijn er ook talloze manieren waarop normatieve denkbeelden met betrekking tot het gezin gemobiliseerd worden om deze grens te ondermijnen, te nuanceren of te verleggen. Cleton (2022a, 2022b) laat zien dat overheidspersoneel niet zomaar normatieve ideeën over ouderschap en kinderen kan mobiliseren om uitsluiting te bewerkstelligen. Zulke normatieve ideeën, bijvoorbeeld over de eenheid van gezinsleven, de activiteiten die kinderen al dan niet moeten verrichten (schoolgang, arbeid, vrijetijdsbesteding) en de 'natuurlijke band' tussen moeder en kind, kunnen er namelijk ook voor zorgen dat (gedwongen) terugkeerprocedures uitgesteld of zelfs afgesteld worden. In hetzelfde mediaspektakel in 2018 werd door de politieke oppositie bijvoorbeeld ook gesteld dat de staatsecretaris 'gezinnen opsluit maar criminelen laat lopen',[12] in een poging het debat te heroriënteren. Ook verschillende organisaties uit het middenveld, zoals Amnesty International en het Platform Kinderen op de Vlucht, mobiliseerden in deze discussie normatieve ideeën over de 'onschuld' van kinderen en de inrichting van het gezinsleven om aan te tonen dat opsluiting nooit in hun 'beste belang' kan zijn (Wittock e.a., 2021). Van Osch's (2022) onderzoek toont aan hoe ouders zonder wettig verblijf zelf beargumenteren dat niet zij, maar de overheid hun kinderen in gevaar brengt, door ze in een steeds precairdere situatie te dwingen. Zij willen het beste voor hun kinderen, bijvoorbeeld door ze toegang tot goed onderwijs te verschaffen (zie ook het voorbeeld van Céline), en de repressieve sociale en territoriale uitsluitingsmechanismen van overheden maken dit juist onmogelijk. Een van participanten in het etnografische onderzoek van Van Osch (2022) is Hassan, een Algerijnse vader die sinds zes jaar met zijn vrouw en hun vier kinderen in België woont. In een interview legt hij uit dat hij precair, zwart werk doet, onder andere nachtwerk in een bakkerij, om voor zijn gezin te kunnen zorgen:

> Met dit zogenaamde 'illegale' werk vecht ik enkel voor mijn kinderen. Zodat zij een normaal leven kunnen hebben, zodat zij een uitstap kunnen maken, genoeg te eten hebben, kleren hebben, nieuwe kleren voor een keer, waarom niet – dat is een normaal leven.[13]

Hassan toont dat hij zich ervan bewust is dat zijn verwikkeling in de informele economie in het publieke en politieke discours veelal anders begrepen wordt. Alledaagse handelingen om voor zijn gezin te zorgen, zoals werken om in hun financiële en materiële behoeften te voorzien, worden in een context van onwettig verblijf daarmee een 'onwettige actie' (De Genova, 2002; Yoshikawa, 2011; De Norona, 2020). Hassans intersectionele positie als Noord-Afrikaanse/Maghrebijns-Arabische man die zwart werkt, maakt hem kwetsbaar voor criminalisering. Dit is precies het geracialiseerde, gegenderde beeld dat de voormalige staatssecretaris mobiliseert in zijn discours over 'criminele illegalen'. Daarnaast worden deze alledaagse strategieën om in te staan voor het onderhoud van een gezin vaak als 'extra' ongepast geframed wanneer dit betrekking heeft op ouders, juist vanwege de morele verantwoordelijkheden van ouders voor de opvoeding van hun kinderen en het bijbrengen van normen en waarden die bij 'goed burgerschap' horen (Erel, Reynolds, Kaptani, & Reynolds, 2017; Longman, de Graeve, & Brouckaert, 2013). Zowel Hassan als talloze andere ouders die deelnamen aan het onderzoek van Van Osch (2022) gaan in tegen deze discoursen die hun gebrek aan legaal verblijf direct trachten te linken aan hun positie als 'slechte ouders'. In het voorbeeld claimt Hassan juist op basis van zijn positie als hardwerkende vader dat hij zorg wil dragen voor zijn kinderen in een context waarin alle legale wegen daartoe zijn afgesloten en legt daarmee een claim op goed ouderschap, en in het verlengde daarvan, 'goed burgerschap'.

5. Conclusie

Dit hoofdstuk stelde zich ten doel om te laten zien hoe in- en uitsluitingsprocessen voor personen zonder wettig verblijf paradoxaal door elkaar heen lopen. Hoewel in publieke debatten de situatie van personen zonder wettig verblijf vaak gelijkgesteld wordt aan algehele armoede, uitsluiting en precariteit, compliceert ons hoofdstuk dit op twee belangrijke manieren. Het laat allereerst zien dat formele uitsluiting veelal verwikkeld is met processen van informele en formele incorporatie in talloze domeinen van de samenleving. Deze dualiteit wordt enerzijds vormgegeven door de overheid zelf, die in haar reacties op personen zonder wettig verblijf – tolereren, regulariseren of uitsluiten – altijd gelijktijdig personen selectief of tijdelijk toegang biedt tot legaal verblijf of deze ontziet. Daarnaast faciliteren organisaties in het middenveld in- en uitsluiting door het reguleren van diensten en voorzieningen. In de sectie over regularisatie kwam bijvoorbeeld naar voren dat het 9*bis*-programma er in België een discretionaire en selectieve logica op nahoudt, die sterk samenhangt met ideeën over inbedding in de lokale gemeenschap. In de sectie over territoriale uitsluiting zagen we tevens dat deze uitsluitende beleidsmaatregelen nooit toegepast worden op alle personen zonder wettig verblijf, maar in het geval van Nederland en het Verenigd Koninkrijk sterk beïnvloed worden door sterk gegenderde en geracialiseerde denkbeelden over 'criminele illegalen'.

Ten tweede laten we doorheen het hoofdstuk zien dat de interne grenzen (Balibar, 2002) die de staat opwerpt wel degelijk uitsluitende effecten hebben in het dagelijkse leven van betrokkenen, maar dat personen zonder wettig verblijf en hun supporters ook mobilise-

ren om armoede en sociale uitsluiting te beperken en inbedding in de samenleving te bewerkstelligen. We laten dan ook zien dat inclusie soms te vinden is op plekken waar dat niet te verwachten viel: het is geen vaststaand gegeven, maar ontstaat door het samenspel van alledaagse handelingen in interactie met een breed scala aan (overheids)actoren. Op conceptueel-theoretisch niveau toont dit dat zowel inclusie als uitsluiting begrepen moeten worden als een contextueel, relationeel en dynamisch gegeven. Ten slotte hebben we doorheen het hoofdstuk de nadruk gelegd op het belang van normatieve denkbeelden over 'illegale migranten' enerzijds en 'goede, hardwerkende burgers' anderzijds voor verschillende actoren om zo'n in- en uitsluiting te faciliteren, aan te vechten of aan te passen. Geïnspireerd door het conceptuele kader van de *moral economy of migrant illegality* hebben we beargumenteerd, en laten zien door middel van voorbeelden uit ons eigen onderzoek, dat stereotypische ideeën die sterk beïnvloed zijn door gender, ras, leeftijd en culturele achtergrond mee bepalen wie en welk handelen gezien wordt als legitiem en daarmee behorend tot 'onze nationale gemeenschap', en wie daarvan uitgesloten wordt.

Hoewel we met dit hoofdstuk dus hopen nuance en complexiteit aan te brengen in het huidige debat over personen zonder wettig verblijf in België en Europa, is er nog altijd veel werk te doen om de gevolgen van uitsluiting aan te vechten. Ondanks het paradoxale gegeven dat in- en exclusie altijd dicht bij elkaar liggen, zowel verankerd in de wet als in alledaags handelen, zijn de mogelijkheden om exclusie aan te vechten sterk verbonden met de sociale positie en middelen van personen zonder wettig verblijf of medestanders uit het middenveld. Om deze selectiviteit en discretie te overstijgen, blijft het noodzakelijk voor betrokkenen de ongelijkheid waarmee personen zonder wettig verblijf geconfronteerd worden te politiseren. Door deze problematiek continu publiek te maken, creëren organisaties uit het middenveld, onderzoekers, ongedocumenteerden zelf en actiegroepen ruimte om politiek te handelen en het normatieve debat te voeren over de ethiek en rechtvaardigheid van grenzen die worden opgeworpen, rondom en dwars door de samenleving heen. Op deze manier kunnen we gezamenlijk zoeken naar structurele oplossingen voor de wereldwijde ongelijkheid en de ongelijke kansen die hieruit voortvloeien (Shamir, 2005).

Referenties

Anderson, B., Gibney, M.J., & Paoletti, E. (2011). Citizenship, deportation and the boundaries of belonging. *Citizenship Studies*, *15*(5), 547-563.

Ambrosini, M. (2016). From "illegality" to tolerance and beyond: Irregular immigration as a selective and dynamic process. *International Migration*, *54*(2), 144-159.

Balibar, É. (2002). *Politics and the Other Scene*. London: Verso.

Balibar, É. (2004). *We, the people of Europe. Reflections on Transnational Citizenship*. New Jersey: Princeton University Press.

Bonjour, S., & de Hart, B. (2013). A proper wife, a proper marriage: Constructions of 'us' and 'them' in Dutch family migration policy. *European Journal of Women's Studies*, *20*(1), 61-76.

Bosniak, L. (2008). *The citizen and the alien: Dilemmas of contemporary membership*. New Jersey: Princeton University Press.

Calavita, K. (2003). A "Reserve Army of Delinquents". The Criminalization and Economic Punishment of Immigrants in Spain. *Punishment & Society*, *5*(4), 399-413.

Calavita, K. (2005). *Immigrants at the margins: Law, race, and exclusion in Southern Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.

Chauvin, S., & Garcés-Mascareñas, B. (2012). Beyond informal citizenship: The new moral economy of migrant illegality. *International Political Sociology*, *6*(3), 241-259.

Cleton, L. (2022a). The time politics of migrant deportability: an intersectional analysis of deportation policy for non-citizen children in Belgium and the Netherlands. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, doi: 10.1080/1369183X.2021.1926943.

Cleton, L. (2022b). Assessing adequate homes and proper parenthood: How gendered and racialized family norms legitimize the deportation of unaccompanied minors in Belgium and the Netherlands. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, doi: 10.1093/sp/jxac001.

Cleton, L. (2022c). *Deporting Children. Policy Framing, Legitimation and Intersectional Boundary Work*. PhD dissertaton. Antwerp: University of Antwerp.

Cleton, L., & Chauvin, S. (2020). Performing freedom in the Dutch deportation regime: bureaucratic persuasion and the enforcement of 'voluntary return'. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, *46*(1), 297-313.

Coutin, S.B. (2003). Illegality, borderlands, and the space of nonexistence. In: R. Warren & P.B. Mauer (Ed.), *Globalization Under Construction: Governmentality, Law and Identity.* (pp. 171-202). Minneapolis: University of Minnesota Press.

Cornelius, W.A., Martin, P.L., & Hollifield, J.F. (Eds.). (2014). *Controlling immigration: A global perspective*. Stanford: Stanford University Press.

Cvajner, M., & Sciortino, G. (2010). Theorizing irregular migration: The control of spatial mobility in differentiated societies. *European Journal of Social Theory*, *13*(3), 389-404.

De Genova, N.P. (2002). Migrant "illegality" and deportability in everyday life. *Annual review of anthropology*, *31*(1), 419-447.

De Noronha, L. (2020). *Deporting Black Britons. Portraits of deportation to Jamaica.* Manchester: Manchester University Press.

Düvell, F. (2006). Irregular migration: A global, historical and economic perspective. In: *Illegal Immigration in Europe* (pp. 14-39). London: Palgrave Macmillan.

Duyvendak, J.W., Geschiere, P., & Tonkens, E. (Eds.) (2016). *The culturalization of citizenship: Belonging and polarization in a globalizing world*. London: Palgrave Macmillan.

Engbersen, G., & Broeders, D. (2009). The state versus the alien: Immigration control and strategies of irregular immigrants. *West European Politics*, *32*(5), 867-885.

Erel, U., Reynolds, T., Kaptani, E., & Reynolds, T. (2017). Migrant mothers' creative interventions into racialized citizenship. *Ethnic and Racial Studies*, *41*(1), 1-18.

Fassin, D. (2005). Compassion and repression: The moral economy of immigration policies in France. *Cultural Anthropology*, *20*(3), 362-387.

Glenn, E.N. (2011). Constructing citizenship: Exclusion, subordination, and resistance. *American Sociological Review*, *76*(1), 1-24.

Guiraudon, V., & Lahav, G. (2000). A reappraisal of the state sovereignty debate: The case of migration control. Comparative *Political Studies*, *33*(2), 163-195.

Isin, E.F. (2008). *Theorizing acts of citizenship*. London: Palgrave Macmillan.

Jonitz, E., & Leerkes, A. (2022). Making asylum work: Civic stratification and labor-related regularization among rejected asylum seekers in Germany. *Law & Policy*, *44*(1), doi: 10.1111/lapo.12182.

Kraler, A. (2019). Regularization of irregular migrants and social policies: Comparative perspectives. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, *17*(1), 94-113.

Koch, A. (2014). *The Politics of Return. Dynamics of Depoliticization and Institutionalization in the Domestic and International Governance of Migrant Return.* PhD Dissertation. Berlin: Hertie School of Governance.

Kofman, E. (2002). Contemporary European migrations, civic stratification and citizenship. *Political Geography*, *21*(8), 1035-1054.

Kos, S., Maussen, M., & Doomernik, J. (2016). Policies of exclusion and practices of inclusion: How municipal governments negotiate asylum policies in the Netherlands. *Territory, Politics, Governance*, *4*(3), 354-374.

Leerkes, A., & Kox, M. (2017). Pressured into a preference to leave? A study on the "specific" deterrent effects and perceived legitimacy of immigration detention. *Law & Society Review*, *51*(4), 895-929.

Leerkes, A., Varsanyi, M., & Engbersen, G. (2012). Local limits to migration control: Practices of selective migration policing in a restrictive national policy context. *Police Quarterly*, *15*(4), 446-475.

Longman, C., de Graeve, K.D., & Brouckaert, T. (2013). Mothering as a citizenship practice: an intersectional analysis of 'carework' and 'culturework' in non-normative mother – child identities. *Citizenship Studies*, *17*(3-4), 385-399.

Mezzadra, S., & Neilson, B. (2013). *Border as Method, or, the Multiplication of Labor*. Durham: Duke University Press.

Moffette, D. (2018). *Governing irregular migration: Bordering culture, labour, and security in Spain*. Vancouver: University of British Columbia Press.

Myria. (2018). *Migratie in cijfers en in rechten 2018*. Brussel: Myria, Federaal Migratiecentrum. Geraadpleegd via https://www.myria.be/files/MIGRA2018_NL_AS_1.pdf

Myria. (2021). Advies aan de Commissie Binnenlandse Zaken, Wetsvoorstel 55-1415/001, Januari 2021. Brussel: Myria, Federaal Migratiecentrum. Geraadpleegd via https://www.myria.be/files/Advies_Myria_NL_wetsvoorstel_55_1415_001.pdf

Nicholls, W.J. (2014). From political opportunities to niche-openings: the dilemmas of mobilizing for immigrant rights in inhospitable environments. *Theory and Society*, *43*(1), 23-49.

Rea, A., Adam, I., Ben Mohamed, N., Kagné, B., & Martiniello, M. (2002). *Histoire Sans-Papiers*. Brussel: Vista.

Rosenberger, S., & Koppes, S. (2018). Claiming control: Cooperation with return as a condition for social benefits in Austria and the Netherlands. *Comparative Migration Studies*, *6*(1), 1-18.

Ruhs, M., & Anderson, B. (2010). Semi-compliance and illegality in migrant labour markets: an analysis of migrants, employers and the state in the UK. *Population, space and place*, *16*(3), 195-211.

Ryo, E. (2018). Detention as deterrence. *Stanford Law Review Online*, *71*, 237.

Sales, R. (2002). The deserving and the undeserving? Refugees, asylum seekers and welfare in Britain. *Critical Social Policy*, *22*(3), 456-478.

Schinkel, W. (2010). The virtualization of citizenship. *Critical Sociology*, *36*(2), 265-283.

Schweitzer, R. (2022). *Micro-Management of Irregular Migration: Internal Borders and Public Services in London and Barcelona*. Cham: Springer.

Shamir, R. (2005). Without borders? Notes on globalization as a mobility regime. *Sociological theory*, *23*(2), 197-217.

Stoler, A.L. (2002). *Carnal Knowledge and Imperial Power: Race and the Intimate in Colonial Rule*. Berkeley: University of California Press.

Staeheli, L.A. (2003). Cities and citizenship. *Urban Geography*, *24*(2), 97-102.

PICUM. (2020). *Regularising undocumented people in response to the COVID-19 pandemic*. Blog, 1 July 2020. Geraadpleegd via https://picum.org/regularising-undocumented-people-in-response-to-the-covid-19-pandemic/

Ticktin, M. (2006). Where ethics and politics meet. *American ethnologist*, *33*(1), 33-49.

Van der Leun, J. (2003). *Looking for loopholes: Processes of incorporation of illegal immigrants in the Netherlands*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Van der Leun, J. (2006). Excluding illegal migrants in the Netherlands: Between national policies and local implementation. *West European Politics*, *29*(2), 310-326.

Van der Leun, J.P., & van der Woude, M.A. (2011). Ethnic profiling in the Netherlands? A reflection on expanding preventive powers, ethnic profiling and a changing social and political context. *Policing and society, 21*(4), 444-455.

Van Meeteren, M. (2014). *Irregular migrants in Belgium and the Netherlands: Aspirations and incorporation.* Amsterdam: Amsterdam University Press.

Van Meeteren, M., Engbersen, G., & M. Van San, M. (2009). Striving for a Better Position: Aspirations and the Role of Cultural, Economic, and Social Capital for Irregular Migrants in Belgium. *International Migration Review*, *43*(4), 881-907.

Van Osch, E. (2022). 'Bad parents', deportable subjects: borders and deportability in the everyday life of undocumented families in Belgium. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, *48*(7), 1554-1572.

Wittock, N., Cleton, L., Vandevoordt, R., & Verschraegen, G. (2021). Legitimising detention and deportation of illegalised migrant families: reconstructing public controversies in Belgium and the Netherlands. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, doi: 10.1080/1369183X.2021.1965470.

Yoshikawa, H. (2011). *Immigrants raising citizens: Undocumented parents and their children.* New York: Russell Sage Foundation.

Yuval-Davis, N. (1997). *Gender and Nation.* London: Sage.

Yuval-Davis, N., Wemyss, G., & Cassidy, K. (2019). *Bordering.* Cambridge: Polity Press.

Noten

1. *We Are Belgium Too* – Open brief van mensen zonder papieren voor hun buren, geraadpleegd via https://www.wearebelgiumtoo.be
2. Het onderzoek van Cleton wordt gefinancierd door het Fonds Wetenschappelijk Onderzoek – Vlaanderen [FWO], onder beursnummer: G072317N.
3. Het onderzoek van Van Osch wordt gefinancierd door het Fonds Wetenschappelijk Onderzoek – Vlaanderen [FWO], onder beursnummer: 11G5320N.
4. Deze procedure 'Machtiging tot verblijf om humanitaire redenen' (9*bis*) wordt vaak in één adem 'regularisatie' genoemd samen met de 'Machtiging tot verblijf om medische redenen' (9*ter*). Desalniettemin heeft de Belgische medische 9*ter*-procedure een andere juridische basis: het is geen discretionaire gunst, maar een vorm van bescherming gebaseerd op internationale verplichtingen waar België aan gebonden is.
5. https://www.myria.be/nl/cijfers/verblijfsregularisatie
6. Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers. Beleidsnota – Asiel en Migratie en Nationale Loterij, 2021/2022. Te raadplegen op: https://www.dekamer.be/doc/FLWB/pdf/55/2294/55K2294022.pdf
7. Danckaers, T. (2020, 12 maart). "In uw kot blijven" is geen optie voor daklozen of mensen zonder papieren. Mo*. https://www.mo.be/nieuws/coronanoodplan-voor-daklozen
8. Alle namen genoemd in dit hoofdstuk zijn pseudoniemen.
9. Interview afgenomen door Van Osch, 28 januari 2022.
10. Campagne: 'Een kind sluit je niet op', zie: http://www.eenkindsluitjenietop.be/#splash
11. Zie bijvoorbeeld staatsecretaris voor Asiel en Migratie, Theo Francken, op Twitter, 4 september 2018.
12. Onder andere: *De Morgen* (2018, 19 september), Er zijn nu eenmaal mensen die niet terug willen, https://www.demorgen.be/politiek/er-zijn-nu-eenmaal-mensen-die-niet-terug-willen-francken-verdedigt-zijn-beleid-rond-opsluiten-gezinnen~ba00ea55/
13. Interview 26 augustus 2016, vertaald vanuit het Frans door auteur, in Van Osch (2021).

Hoofdstuk 4.

Intra-Europese migratie in Gent. Een verhaal van bottom-uppraktijken op de naad van migratie en sociale mobiliteit

Pascal Debruyne

Dit hoofdstuk beschrijft de uitdagingen die intra-Europese migratie meebracht voor de stad Gent. Het focust op de dynamiek tussen bottom-upacties vanuit de civiele samenleving en beleidsprojecten. Dit hoofdstuk wil bijdragen aan inzichten over de sociale productie van rechten voor nieuwkomers. Rechten zijn niet alleen een gevolg van verankerd burgerschap, zoals Marshall ([1950] 2009) dat beschrijft in zijn geschiedenis van burgerschap in Groot-Brittannië, waarbij drie lagen van burgerschap zijn gekoppeld aan bundels van rechten. Sociaal burgerschap, als derde laag (vorm) van burgerschap, gaat gepaard met sociale rechten, die hun oorsprong vinden in de ontwikkeling van de welvaarts- en verzorgingsstaat. Sociale rechten zijn tegen die achtergrond verbonden met geïnstitutionaliseerde en verankerde vormen van sociale zekerheid, minimuminkomens zoals het leefloon of het recht op maatschappelijke dienstverlening, die de sociale ongelijkheid tegengaan.

Migratie daagt dat perspectief op sociale rechten uit omdat diverse verblijfsstatuten die verankerd zijn in het vreemdelingenrecht op een ongelijke manier toegang geven tot sociale rechten. Dat brengt op zich weer heel wat onbeantwoorde noden met zich mee, en zoals diverse 'post-Marshallian' auteurs stellen, wordt de inherente relatie tussen burgerschap en sociale rechten uitgedaagd (zie bv. Isin, 2008; Evers & Guillemard, 2013; Dean, 2013, 2015: in Cools, 2017).

Vooral Hartley Dean stelt een sociale ontologie van sociale rechten voor, die er niet alleen van uitgaat dat sociale rechten verbonden zijn met sociaal beleid en verankerde sociale rechten. Sociale rechten, aldus Dean (2015, p.148), "*were not invented by the welfare state; they are socially negotiated expressions of human need*". Sociale rechten komen tot stand door de herkenning en het claimen van noden, de erkenning van claims als rechten, en de herformulering van claims in rechten in processen van sociale strijd (Dean, 2013; Cools, Oosterlynck, & Debruyne, 2015). Precies die voortdurende negotiatie via sociale strijd en de praktische inzet op woongerichte praktijken om noden om te buigen naar rechten, vormt de focus van deze bijdrage.

Kortom, via een reeks experimentele woongerichte projecten die doorheen de tijd zijn opgezet met de doelstelling om intra-Europese gezinnen van de straat te halen, kunnen sociale rechten en burgerschap van onderuit geproduceerd worden. Op die manier kunnen intra-Europese migranten (IEM) tegemoetkomen aan de voorwaarden gekoppeld aan hun verblijfsstatuut en zich op de duur ook formeel inschrijven in de verzorgingsstaat.

Die 'integratie in de welvaarts- en verzorgingsstaat' loopt echter niet altijd van een leien dakje. Dat komt omdat net zoals bij andere sociale interventies machtsaspecten van 'rechten en plichten' en 'voorwaardelijkheid' doorwerken, wat op weerstand en (on)zichtbaar verzet stuit van diegenen die er het subject van zijn. Intra-Europese migranten hebben *agency* en aanvaarden niet automatisch de uitgestippelde trajecten van integratie en de daarmee verbonden verwachtingen. Ze eisen hun rol en positie op in autonome praktijken van burgerschap (Isin, 2004) en plegen zelfs vaak (onzichtbaar) informeel verzet tegen de lineaire logica's van 'integratie' en 'doorstroom'; wat Asef Bayat (2012) "*the quiet enchroachment*" noemt van "*the un-civil society*".

Deze bijdrage is methodologisch gestut door wat Sudbury & Okazawa-Rey (2009) '*emancipatory methodologies*' of de antropologe Nancy Scheper-Hughes (1995) '*a militant anthropology*' noemen, waarin de onderzoeker op verschillende manieren mee in het proces van sociale strijd participeert; meer specifiek de laatste vijftien jaar wat deze kwestie betreft.[1]

In wat volgt, behandelen we eerst de rechtsstatus en het dito verblijfsrecht van intra-Europese migranten. We gaan in op de impact daarvan op hun (on)mogelijkheid zich in te schrijven in de welvaarts-en verzorgingsstaat. Daardoor verwerven ze geen volwaardiig formeel burgerschap, en dus ook geen toegang tot de daarbij horende sociale rechten. Vervolgens bespreken we het belang van de integratie van intra-Europese migranten in Gent door in te gaan op hun numerieke aanwezigheid. De daaropvolgende onderdelen van de tekst gaan in op de geschiedenis van sociale strijd via woongerichte praktijken in Gent, als pogingen om noden in rechten om te buigen voor intra-Europese migranten.

1. Geprangd tussen recht en rechteloosheid

Als gevolg van de uitbreiding van de Europese Unie met nieuwe lidstaten kwam er tussen 2004 en 2007 'een volksverhuizing' op gang naar Gent. Het bracht de intra-Europese migratie van 'Unieburgers' in een stroomversnelling.[2] De verhalen en getuigenissen over de heen en weer rijdende busjes van informele trafikanten die Oost-Europese burgers afzetten aan 'de Dampoort', waren toen schering en inslag. Ondanks het schijnbare vrije verkeer dat op gang kwam via de Burgerschapsrichtlijn of 'de Unieburgersrichtlijn' (Richtlijn 2004/38), wordt de verhoogde mobiliteit na drie maanden[3] gekoppeld aan substantiële voorwaarden waaraan intra-Europese migranten moeten voldoen[4] (Swerts, 2022).

Als Unieburger mag men in België werken zonder Belgische verblijfspapieren (mét geldige identiteitskaart uit het EU-thuisland). Men moet wel voldoende bestaansmiddelen

hebben om te voorkomen dat men een onredelijke belasting vormt voor de Belgische sociale zekerheid, waaronder ook de sociale bijstand. De herkomst van de bestaansmiddelen is van geen belang. Er is geen vast bedrag vastgelegd in de verblijfswetgeving omdat er altijd rekening gehouden moet worden met de persoonlijke situatie van de betrokken personen en/of gezinnen.[5]

Met een tijdelijke verblijfskaart (de vroegere E-kaart, nu EU-kaart)[6] kan een EU-burger bij gebrek aan inkomsten OCMW-steun aanvragen. Dat mag in situaties van 'overmacht', al lijkt dat weinig strak gedefinieerd. Dit is echter niet risicoloos: als men een onredelijke belasting vormt voor de sociale bijstand kan de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) een einde maken aan het verblijf (zie hierover ook hoofdstuk 2 van Miriam Quené). Dit wordt mede mogelijk gemaakt door de praktijk van systematische vergelijkende controles tussen migratie- en socialezekerheidsdatabases om te bepalen of Unieburgers 'te lang' gebruik maken van de sociale bijstand of 'geen redelijke kans hebben om werk te vinden' (Swerts, 2022; Valcke, 2020). Enkel met een EU+-kaart kan men zonder risico voor het verblijfsstatuut een leefloon aanvragen bij het OCMW. Deze EU+-kaart wordt pas toegekend na vijf jaar ononderbroken legaal verblijf in België, waarbij voldaan wordt aan de zelfvoorzieningsvoorwaarden. De termijn van vijf jaar begint vanaf de datum van de aanvraag van een verklaring van inschrijving, de 'bijlage 19' (van den Bogaard, Antoons, Chomel, Correira Horta e.a., 2021).

Unieburgers bevinden zich derhalve op de historische spanning tussen het recht op vrij verkeer en de territorialiteit van de welvaartsstaat, waarbij een staat zijn verzorgingsstaatregime ruimtelijk afbakent en beschermt (Halfmann, 2000). De mogelijkheid voor Unieburgers om in andere lidstaten te genieten van het socialezekerheidsstelsel creëert angst voor sociaal toerisme of welvaartstoerisme bij EU-landen (Van Der Mei, 2005). Het openen van sociale bijstand zou een aanmoediging kunnen vormen voor Unieburgers om naar een andere lidstaat te emigreren om daar sociale bijstand te innen (Van Der Mei, 2005). Ook de Europese Raad stelt dat de verschillen in socialezekerheidsregelingen, aangezien deze niet geharmoniseerd zijn, een aanmoediging kunnen vormen voor werknemers om naar bepaalde lidstaten te trekken (General Secretariat of the European Council, European Council meeting, 2016: in Swerts, 2022).[7]

Intra-Europese migranten bevinden zich in een grijze juridische zone wat verblijfsstatus betreft en zijn geprangd tussen rechten en rechteloosheid.

Intra-Europese migranten zijn dus vaak mensen met een erg precair verblijfstatuut. De families bevinden zich in een grijze juridische zone van intra-Europese mobiliteit wat verblijfsstatus betreft.[8] Ze krijgen in de regel wel EU-burgerschap op basis van het recht op vrij verkeer binnen de EU en zijn dus wel EU-burgers of 'Unieburgers', maar ze kunnen na drie maanden 'kortverblijf' stuklopen op de vaagheid over de vereiste bestaansmiddelen. Dat zijn de zelfvoorzieningsvoorwaarden die aan de EU-mobiliteitsvoorwaarden vasthangen tijdens 'het langverblijf' na drie maanden. Deze groepen zitten daardoor geprangd tussen rechten en rechteloosheid. Mensen zoeken werk, maar zonder domicilie lukt dat niet – of ze

hebben werk dat ze opeens verliezen – wat hen in een vicieuze cirkel en neerwaartse spiraal duwt. Net omdat ze geen adres hebben, hebben ze geen toegang tot werk, wat cruciaal is voor een duurzaam verblijf, wat op zich weer leidt tot een gebrek aan toegang tot werk. Het kan tot problematische situaties van structurele dak- en thuisloosheid en sociale deprivatie leiden, door gebrek aan inkomen en/of sociale vangnetten waarop men een beroep 'kan' doen. Hier en daar duiken dan ook geregeld kampen op, opgetrokken sloppenwoningen met golfplaten en houtplaten.[9]

Het Nieuwsblad vatte in 2009 de situatie goed samen, in een beschrijving van een barakkendorpje aan de Rabotwijk:

> De meesten zijn Roemenen, gek genoeg allemaal afkomstig uit hetzelfde dorp, Oravita, in het zuidwesten van het land. Sommigen verbleven naar eigen zeggen een tijd in Brussel, anderen in Antwerpen. Nog anderen, zoals Gheorge, hebben gewoon de Eurolines-bus naar Gent genomen. Enkele reis. Ze willen werk, zeggen ze, want in Roemenië is het 'crisa'. "Wij vinden moeilijker werk dan andere Roemenen", zegt Daniël. "Een van de problemen is dat als je werk zoekt als Roma, werkgevers bang zijn dat ze meteen ook je halve familie over de vloer krijgen. Een blik op onze identiteitskaart volstaat voor een 'njet'." Hij toont zijn pas. "Identiteit: Roemeens/Roma." Maar ook hier in Gent lukt het niet. "Ik ben mecanicien", zegt hij. "Al drie interimbureaus gedaan, maar overal krijg ik hetzelfde te horen: je hebt geen domicilie." Dus blijft het bij bedelen.[10]

Intra-Europese migranten worden ook gezien als goedkope arbeidskrachten, waardoor ze gepercipieerd worden als directe concurrenten van wie het al moeilijk heeft op de arbeidsmarkt. Het heeft hen opgezadeld met een negatief imago dat tot op vandaag aan hen blijft kleven.

> "Gentenaars waren boos. Ze vreesden te worden overspoeld en hun werk te verliezen aan goedkope werkkrachten", zegt Antonia Mihaylova van de Bulgaarse culturele vereniging De Magische Stem. "Die boosheid is afgenomen, maar de negatieve reacties blijven. Bulgaren zijn het gewoon."[11]

Toch is het beeld van intra-Europese migranten niet zo eenduidig. Een groot deel van de nieuwkomers gaat op in het stedelijk weefsel, vindt werk of gaat zelf ondernemen:

> Kijk naar Bizim Market, een nieuw Bulgaars supermarktje bij de Dampoort. Andre Angelov (35) en Ayshe Aleva (37) verkopen er inheemse feta en de typische droge worst, *lukanka*. "We zijn negentien jaar geleden naar België gekomen en kwakkelden van de ene job in de andere. Misschien brengt deze winkel ons meer geluk. Wat er ook gebeurt, we blijven in Gent. We hebben één keer geprobeerd om terug te keren, maar onze kinderen hadden heimwee. Het zijn echte Gentenaartjes die nog amper Bulgaars spreken."[11]

2. 'Bulgarije aan de Leie'

Gent staat gekend als 'Turkije aan de Leie', naar het gelijknamige boek van Tina De Ghent (2014) over de geschiedenis van Turkse migratie naar en in Gent. Maar vandaag vertellen de cijfers ons een ander verhaal. Er zijn vandaag evenveel Oost-Europese Gentenaars als Turkse Gentenaars, waarvan de Bulgaarse groep de grootste is, zo'n 10.000 mensen in 2021.[11]

De grootste migratiegolven van intra-Europese migranten naar Gent gaan ongeveer vijftien jaar terug in de tijd. Na de Europese uitbreiding in 2004 en de uitbreiding in 2007 met twaalf nieuwe lidstaten, kwamen substantiële migratiestromen op gang vanuit Oost-Europese landen. Het statuut van asielzoeker werd omgezet in een erkenning als Europese medeburger met het recht zich vrij te verplaatsen binnen de grenzen van de Europese Unie.[8]

In totaal gaat het over 15.459 Oost-Europeanen die zijn gemigreerd naar Gent, uit Slowakije, Polen, Estland, Litouwen, Bulgarije, Hongarije en Roemenië. 1.984 mensen uit Slowakije en 10.827 uit Bulgarije vormen de precairste groepen, samen met een kleine minderheid van Roemenen (957 personen) (cijfers burgerzaken Stad Gent, 2021, zie tabel 1). Van het totale aantal Bulgaren en Slovaken in België verblijft respectievelijk 30% en 40% in Gent (Touquet & Wets, 2013). De Gentse Slovaken behoren tot de armste groep. Volgens schattingen van de Stad Gent is 95% van hen Rom. Bulgaren vormen de grootste IEM-groep in Gent. Stad Gent schat in dat 60% onder hen Rom is. Roemenen zijn de kleinste IEM-groep in Gent, waarvan men denkt dat 95% van Rom-origine is. Aangezien een groot deel van de aanwezige Roemenen in Gent niet officieel geregistreerd is, zijn hierover geen exacte cijfers voorhanden (Stad Gent, 2016).

Tabel 1. Intra-Europese migranten in Gent, toestand 31 december 2008 - 31 december 2021.

	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2019	2020	2021
Bulgarije	2.835	5.112	6.024	7.380	8.504	9.093	9.973	10.171	10.827
Estland	6	14	10	14	13	15	18	16	15
Hongarije	68	152	132	132	159	163	170	161	151
Kroatië				40	71	74	82	75	80
Letland	22	46	79	60	39	36	39	38	36
Litouwen	40	63	71	70	61	58	61	61	75
Polen	805	1.057	1.187	1.319	1.303	1.158	1.132	1.068	1.014
Roemenië	109	133	215	359	540	647	765	845	957
Slowakije	1.168	1.836	1.675	1.722	1.809	1.864	1.935	1.924	1.984
Slovenië	6	30	26	33	32	31	37	39	42
Tsjechië	157	288	266	270	271	268	276	260	278
Totaal	5.455	8.731	9.685	11.399	12.802	13.407	14.488	14.658	15.459

Bron: Burgerzaken, Stad Gent, 2021.

Een groot aantal van deze intra-Europese migranten is dus Rom. Zoals buurtsteward Delphine Schuermans terecht aangeeft op Sociaal.net:

> Maar ook dan kan je niet over één groep spreken [...] Terwijl de Bulgaarse Roma met veel meer zijn, zijn het vooral de Roemeense Roma die opvallen in het Gentse straatbeeld *[noot van de auteur: omdat een deel van die groep als enige bedelt in het straatbeeld als overlevingsstrategie].* Maar hun situatie is dan weer anders dan die van de Slovaken, die uit een achterstellingswijk in Košice komen of daar een band mee hebben. (Sillis, 2022).

We gebruiken de termen 'Rom' en het meervoud 'Roma', maar in realiteit gaat het om een uiterst heterogene groep waarbij de verschillen soms groter zijn dan de gelijkenissen (Hemelsoet, 2013; Tremlett, 2009: in Boost, 2016). Deze verschillen komen tot uiting in de diverse nationaliteiten, talen, religies, tradities, socio-economische posities, verblijfsstatuten en etnische identificatie (Touquet & Wets, 2013; Wauters, Clycq, & Timmerman, 2013).

In Gent wordt er gekozen voor de term 'intra-Europese migranten' of 'IEM'ers' omdat deze term breder gaat dan de veeleer identitaire markers Rom en Roma. Deze intra-Europese migratiestromen zijn geenszins nieuw in Gent, maar kennen hun oorsprong in de jaren 1990 toen heel wat Bulgaren en Slovaken naar Gent kwamen (Touquet & Wets, 2013). Het merendeel van de Slovaakse Roma in Gent zijn afkomstig uit Lunik IX, het grootste Romagetto van Europa, nabij Košice (Hemelsoet, 2013). Maar waar de eerste groepen na de val van de Berlijnse Muur veeleer middenklasse(n)burgers waren met betere scholing en economisch en sociaal kapitaal, kwamen na 2004 migratiestromen op gang van kwetsbare burgers met een lagere economische status en lage scholingsgraad.

Diezelfde complexe diversiteit tekent evengoed de Bulgaarse gemeenschap:

> Het klopt dat de Bulgaarse gemeenschap heel divers is: er zijn de etnische Bulgaren, de Turkssprekende Bulgaren en de Roma. Bovendien is de Bulgaarse migratie recent, waardoor ze vooral aansluiting zoeken bij de Turkse gemeenschap om financiële middelen te bundelen om een zaak te starten. In café De Hoek, bijvoorbeeld. De gloednieuwe zaak is niet toevallig een Turks-Bulgaarse samenwerking.[11]

Het toont de superdiverse realiteit achter deze intra-Europese migratiestromen, waarbij diverse indicatoren die 'de identiteit' vormen elkaar kruisen, zoals etnisch-culturele identiteit, nationaliteit en klasse, maar ook sociaal kapitaal en de lokale netwerken waarbij nieuwkomers aansluiten (zie Vertovec, 2007). In Vlaanderen wordt er (te) veel aandacht gegeven aan het identitaire en culturele aspect van 'Roma zijn', met de nadruk op de eigen gezinspatronen en 'een specifieke set van normen en waarden' eigen aan de gemeenschap. Er is echter te weinig oog voor de specifieke situaties van rechteloosheid, gekoppeld aan migratiepatronen en het verblijfsstatuut van mensen. Velen worden

voornamelijk gedreven door de armoede in hun land en het gebrek aan opportuniteiten. Zoals een Bulgaarse ondernemer getuigt:

> Bulgarije is goed om op vakantie te gaan, maar het is onmogelijk om er te overleven. […] De corrupte overheid maakt ons het leven zuur. Er is geen werk. Het leven is er even duur als in België, maar de maandlonen niet hoger dan 500 euro.[11]

3. Sociale praktijken die noden ombuigen naar rechten: conflict als motor van verandering

In wat volgt, bespreken we hoe Gent omgaat met de uitdagingen van deze intra-Europese migratiegolven. De focus ligt op de dynamiek van sociale strijd doorheen de tijd, zeg maar de interactie tussen bottom-upacties vanuit de civiele samenleving, die ertoe leidt dat de lokale overheid (het politieke bestuur, kabinetten en ambtelijke spelers) een reeks woongerichte projecten opzet met de doelstelling om intra-Europese gezinnen van de straat te halen. Die woongerichte praktijken moeten leiden tot de integratie van dak- en thuisloze gezinnen van intra-Europese afkomst. Een dak boven het hoofd zorgt voor stabiliteit en rust. Maar ook voor ruimte om in te zetten op begeleiding en omkadering die IEM'ers vaste grond onder de voeten zou geven en meer specifiek via werk op de arbeidsmarkt kan leiden tot een duurzaam verblijfsstatuut.

Sociale strijd leidde ertoe dat de lokale overheid woongerichte projecten opzette om intra-Europese gezinnen van de straat te halen.

Deze woongerichte praktijken van overheidswege functioneren voor sommige gezinnen als een ladder, waarbij men eindelijk "de eerste sport van de ladder" haalt of als "een sociale lift", zoals Bruno Meeus argumenteert.[12] Voor anderen verloopt dat integratieproces en de dito praktijk geenszins zonder spanning en verzet omdat de woongerichte praktijken zélf niet ontdaan zijn van machtslogica's over 'integratie'. Intra-Europese migranten hebben *agency* en aanvaarden niet automatisch de uitgestippelde trajecten van integratie en daarmee verbonden verwachtingen van overheidswege.

De situatie van Romaburgers gaf aanleiding tot jarenlange conflicten in Gent, zowel met Romaburgers als met de civiele samenleving. Geregeld kwamen berichten in de krant over ontruimde kraakpanden of over Roma die krotten optrokken in verborgen delen van de stad. In 2009 werd de situatie van zowat 40 Roma voorpaginanieuws in alle Vlaamse kranten. Ook *Het Journaal* en verschillende duidingsprogramma's stonden er uitvoerig bij stil. Deze Roma leefden al zes maanden in erbarmelijke omstandigheden in de vroegere volkstuintjes in de Rabotbuurt. Titels als 'Gentse sloppenwijk doet veel

stof opwaaien',[13] 'Gent luidt alarmklok over toestroom Roma',[14] 'Gentse Roma leven in de marge van de samenleving' (*Koppen*, 12/11/2009) logen er niet om en zorgden voor politieke beroering. Wat speelde, is natuurlijk de overlevingseconomie van deze groepen, die overleven via een informeel netwerk van grote families (Slovaken en Bulgaren) of 'Kumpania's' (Roemenen). Die informele netwerken en dito strategieën waarborgen een zekere mate van autonomie en flankeren risico's. In 2009 stuurde het stadsbestuur van Gent zelfs een brief over de problemen richting Europese Commissie (Teerlinck, Termont, Balthazar, & Versnick, s.d.).

In september 2012 bereikte het conflict rond dak- en thuisloze Roma in Gent een hoogtepunt toen een honderdtal activisten het stadhuis bezetten, samen met dakloze autochtone en Romaburgers. Mensen die overleefden op de Blaarmeersencamping van de stad of in kraakpanden belandden in een onhoudbare integratiebelemmerende situatie. Het toenmalige Paarse stadsbestuur stelde voor dat de dakloze gezinnen de nachtopvang of crisisopvang aanspraken. De nachtopvang ging echter pas open om 21 uur 's avonds en was slechts vijf dagen op veertien beschikbaar (Maeseele, Bouverne-De Bie, & Roets, 2013).

Een aantal organisaties en individuele burgers verenigde zich in 'de Beweging Recht op Wonen' (of BroW) (een toenmalig samenwerkingsverband van organisaties, krakers en individuen uit het Gentse waaronder Victoria Deluxe, Samenlevingsopbouw Gent, de Werkgroep Vluchtelingen, Hand in Hand, ACW Gent en Solidariteit van Onderop) om te strijden voor de afdwingbaarheid van het recht op wonen. Ze kraakten samen met de daklozen het leegstaande stadseigendom Kasteel de Pélichy in Gentbrugge. Daarna werd een private woning in de Belgradostraat gekraakt, gevolgd door leegstaande sociale woningen in de Slachthuisstraat.

Uiteindelijk werd in 2013 een leegstaand pand voor dakloze ouderen in de Gentse Muidebuurt gekraakt (het Emmaüsklooster). Daar werd een zogenoemde 'bezetting ter bede', een precair gebruikscontract, afgedwongen door de organisaties en activisten, met de eigenaar, het CAW (Centrum voor Algemeen Welzijnswerk) Oost-Vlaanderen, een private hulpverleningsinstantie. De bezetters kregen een jaar de tijd om aan te tonen dat hun claims over 'Housing First' als inzet voor het recht op wonen voor burgers met precair verblijf werkt (Debruyne, Vandeputte, & Beunen, 2014). Housing First is een innovatieve manier om te streven naar sociale integratie van de kwetsbaarste daklozen. De aanpak vertrekt van huisvesting als eerste stap om rust, stabiliteit en ruimte te creëren, samen met begeleiding bij alle aspecten van het leven (Tsemberis, 2010).

Tijdens de bezetting in 2013 werd het zogenoemde 'POC-overleg' gereactiveerd. Het Permanente Overleg Comité (POC) is op dat moment een leer en -overlegplatform voor de belangrijkste actoren die betrokken zijn op IEM-(Roma)-groepen in de stad Gent. Vanuit de Stad werden vijf werkgroepen gelanceerd rond huisvesting, papieren, onderwijs, huishouden en werk. Daarnaast kwam er op het microniveau van het Emmaüsklooster een samenwerking tussen outreachers van de Stad Gent, zoals de buurtstewards. De organisaties die de bezettingsovereenkomst hadden getekend, organiseerden individuele

opvolging via een peter- en metersysteem, groepsvergaderingen en politiek werk. Het experiment duurde acht maanden.

Het proces was er een van vallen en opstaan, maar de resultaten waren er. Deze werden neergepend in een evaluatieverslag (De Potter, Claeys, Debruyne, Hintjes e.a., 2014). Mensen werden geregulariseerd en alle papieren werden in orde gebracht, ze schreven zich in voor kindergeld en een medische kaart, er werd trajectbegeleiding naar arbeid ingezet en bewoners werden dicht betrokken bij besluitvormingsprocessen, zoals het dagelijkse beheer van het Emmaüsklooster en de politieke strategie (Debruyne e.a., 2014).

Ondanks de directe resultaten deed de Stad Gent er alles aan om het woon en-opvangexperiment in de pers te framen als "verre van voldoende" (Debruyne, 2014).[15] Vooral omdat enkele gezinnen 'de keuze maakten' om opnieuw onder de radar te gaan en terug te vallen op informele overlevingsstrategieën. Op het moment dat intra-Europese migranten gaan werken aan een duurzaam verblijfsstatuut – en ze dus hun papieren in orde krijgen met dito adres waarop ze gedomicilieerd worden – komen allerlei financiële schulden weer aan de oppervlakte. Schuldbemiddeling en afbetalingsplannen markeren vaak de start van 'het integratietraject'. Dat fenomeen zou later in de woongerichte projecten van de Stad Gent zelf ook vaak voorkomen. Al leidt het niet tot een structurele lezing, maar eerder tot onbegrip op individueel niveau omdat mensen de aangeboden integratiekansen niet opnemen. Naast de directe resultaten van de organisaties in het Emmaüsklooster, namen de ambtenaren achter de schermen het initiatief om het Housing First-principe dat er reeds enkele jaren lag (Tsemberis, 2010) bij het stadsbestuur door te drukken, gericht op experimentele woongerichte projecten voor IEM'ers (Debruyne e.a., 2014).[16]

4. Een wending in het beleid

De sociale strijd rond dak- en thuisloze IEM'ers markeerde het begin van een omwenteling naar een IEM-beleid in Gent. Nieuwe experimenten werden opgezet voor deze IEM-groepen. Op scholen zette de Stad Gent outreachende 'brugfiguren intra-Europese migratie' in. Sinds 1997 worden brugfiguren ingeschakeld in verschillende basisscholen om de communicatie en samenwerking tussen ouders, de school en de buurt te bevorderen. Het project 'Brugfiguren intra-Europese migratie' werd uitgedacht als methodische en organisatorische versterking van dit bestaande initiatief met een expliciete, maar niet exclusieve gerichtheid op de IEM-doelgroep (Boost, 2016).

Daarnaast werd het project 'Buurtstewards' voortgezet. Deze 'overlastambtenaren' – toch op papier – volgen in de praktijk gezinnen van dichtbij op. Veelal zijn ze in de praktijk vertrouwensfiguren die werken rond papieren, werk, onderwijs van de kinderen, opleiding van de ouders, wonen en dakloosheid. Het project Buurtstewards kwam tot stand door het Vlaamse Actieplan MOE-migranten (Roma) (2012-2015).[17] Toen kwam de beslissing om vijftien buurtstewards aan te werven in Gent, Sint-Niklaas, Antwerpen en Brussel, waar ze zouden optreden als bemiddelaar tussen stad (stadsdiensten, inwoners, …) en Romafamilies

(Bourgeois, 2011; Touquet, 2013; Vlaamse Regering, 2011). Sinds 2016 zet de Stad Gent de buurtstewards tot vandaag verder met Vlaamse middelen waarbij de Stad er enkele contracten bovenop betaalde. Er werd ook ingezet op werk via het project 'A-TIEM' (vandaag 'Het Jobteam') dat inzet op trajectbegeleiding naar regulier werk van o.a. IEM-burgers.

De Stad Gent zette in die tijd ook directe woonexperimenten op. De bezetting van het kasteel De Pélichy in Gentbrugge en het Emmaüsklooster in de Muide met het pleidooi voor Housing First had aangetoond hoe woonstabiliteit een goede impact heeft op allerlei andere levensdomeinen. Al werd dat enkel achter de schermen erkend door ambtenaren en een beperkt aantal politici (Stad Gent, 2014).[18] De Stad Gent ging voorzichtig experimenteren met het Housing First – of beter 'housing-led'-principe[19] – met IEM-burgers. Het project 'Instapwonen' werd gelanceerd, waarbij een drietal woningen met begeleiding en omkadering werden vrijgemaakt (Stad Gent, 2013). Het stadsbestuur zette doorheen de tijd in op een gestage uitbreiding van het project Instapwonen: anno 2022 zijn er zeven woningen beschikbaar voor IEM-gezinnen. Daarnaast kwam er het project 'Leegstand' in leegstaande sociale woningen van de sociale woningmaatschappij WoninGent, die onder andere gebruikt werden voor dakloze IEM-gezinnen, in samenwerking met het CAW Oost-Vlaanderen vzw.

Deze woongerichte praktijken zijn onderhandelbaar, maar kennen wel degelijk een contractlogica, waarbij het gezin zich ertoe verbindt aan zijn toekomstige integratie te werken. De doorstroom naar zelfstandigheid is behoorlijk groot. Veel gezinnen slagen erin opnieuw werk te vinden, inkomen te verwerven en een huis te huren, maar ook kindergeld te krijgen en formeel in orde te zijn met alle paperassen. Toch merkt men ook hier hoe sommige gezinnen na een periode opnieuw het informele pad verkiezen en terugvallen op de informele netwerken en dito economie om te overleven. Deze woongerichte praktijken brengen allerlei spanningen teweeg binnen de lokale overheid tussen terreinwerkers en beleidsmakers. Die laatsten begrijpen niet waarom IEM-gezinnen zich onttrekken aan de kansen die ze krijgen om zich 'te integreren'.

Sommige gezinnen verkiezen het informele pad en vallen terug op informele netwerken om te overleven.

In 2010 publiceerde de Stad Gent al een beleidsnota met de titel 'Een Gecoördineerde en Integrale Aanpak van intra-Europese Migratie'. Maar vooral de beleidsnota uit 2015 die ze samen uitwerkte op het toenmalige POC-overleg via afstemming tussen vrijwilligers (o.a. KRAS-diensten), middenveld en stadsdiensten, zou een nieuwe dynamiek geven. Het eenzijdig inzetten op (het geloof in) terugkeer kwam op de achtergrond en het realisme van integratie en het werken aan mogelijkheden voor permanent verblijf van deze Romaburgers trad op de voorgrond, zoals volgende passage aantoont:

> We hebben bijzondere aandacht voor de kinderen van kwetsbare gezinnen. Fundamentele mensenrechten, zoals het recht op onderwijs en gezondheidszorg dienen universeel gegarandeerd te worden. Kinderen en jongeren, die opgroeien in extreme armoede,

> laten we niet los. Het risico op een verloren generatie kunnen we ons niet veroorloven als Stad. Want daar betalen we later als samenleving een hoge prijs voor. De situatie van kinderen kan niet los worden gezien van hun thuissituatie en de sociaaleconomische positie van hun ouders. (IEM-beleidsnota, 2015).

Met andere woorden, op basis van sociale strijd tussen de civiele samenleving en de lokale overheid kwam er een reeks beleidspraktijken voor IEM-burgers tot stand, ter ondersteuning van hun traject naar een duurzaam verblijfsrecht.

5. De strijd tegen dak- en thuisloosheid & 'de Taskforce Wonen'

De opgebouwde netwerken uit de civiele samenleving vielen niet stil. De uitdagingen bleven aanhouden omdat op het kruispunt van migratie (precair verblijfsrecht) en wonen (de wooncrisis), de woonstabiliteit van intra-Europese groepen bedreigd blijft. Niet alleen de slinkende woningvoorraad aan de onderkant van de private woonmarkt, waar zich de ergste inflatie voordoet, maar ook de aanpassing van de zogenoemde 'kraakwet' in 2018 deden de woonstabiliteit wankelen (Debruyne, 2017).[20]

Gent bleef dus geconfronteerd met een stijgende dakloosheid van IEM-gezinnen met kinderen. Het gebrek aan een sociaal vangnet doet hen bij werkloosheid terugvallen tot onder de onderste sport van de ladder omdat er geen inkomen meer is en risicoflankering. Minimale gezinshereniging uit Košice (Slowakije), verdere afbraak van sociale woningflats in Košice en gezinnen die uit het Verenigd Koninkrijk komen (waar de woonwetten werden veranderd), confronteerden de stad bovendien met de transnationale praktijk van migratie: wat 'daar' gebeurt, heeft 'hier' impact.

Eind 2017 mobiliseerde de civiele samenleving opnieuw om op straat te komen. Op 20 september 2017 deed ze dat onder de noemer van #GeenKindOpStraat. Driehonderd mensen verzamelden onder de Gentse Stadshal. Zowel welzijnswerkers van verschillende organisaties, sympathisanten, vrijwilligers, alsook gezinnen én kinderen die op dat moment geen dak boven het hoofd hadden, stonden paraat. Daarnaast waren ook een aantal Gentse schepenen aanwezig om te luisteren naar de voorgelegde eisen: "*Geen kind meer op straat vanavond, morgenavond en de avond daarna*" met de nadruk op korte-, middellange- en langeretermijnoplossingen.

> Het doel van het publieke moment was om solidariteit te tonen met dakloze gezinnen die vandaag noodgedwongen de nacht op straat moeten doorbrengen in Gent. Daarmee wil de coalitie ook een stevig politiek statement maken: zet het debat rond de woonproblematiek opnieuw bovenaan op de beleidsagenda! De talrijke aanwezigen toonden de verontwaardiging die leeft onder Gentenaars en Gentse welzijnsorganisaties over de huidige situatie van dak- en thuisloosheid van kinderen in Gent. (Samenlevingsopbouw, 2017)

Oplossingen op middellange en langere termijn vragen, aldus de coalitie van #GeenKindOpStraat, een structurele uitbouw van Housing First en 'housing-led'-projecten. Van belang hierbij is een integrale begeleiding van het gezin in crisis. Enkel zo kunnen stappen gezet worden richting integratie en definitieve huisvesting, hetzij op de private, hetzij op de sociale huisvestingsmarkt.

De manifestatie zou leiden tot de oprichting van de 'Taskforce Wonen' eind 2017, begin 2018.[21] Die werd georganiseerd met een zestal werkgroepen, die samenwerkten aan een reeks aanbevelingen die de wooncrisis in Gent moesten adresseren, net op het moment dat er een nieuwe bestuurscoalitie in de steigers stond.[22] In de schoot van de Taskforce Wonen – vandaag de 'Taskforce Wonen en Opvang' – kwamen via een co-productieve dynamiek ook allerlei concrete opvangprojecten tot stand.[23] De Taskforce Wonen was in haar oorsprong meer dan een praatbarak of 'informatieplatform'.

Een voorbeeld was het tijdelijke opvangproject 'Vesalius', dat eind 2020 werd beëindigd.[24] Op de tweede verdieping van het Vesaliusgebouw van de HoGent werden 18 kamers en enkele gemeenschappelijke ruimtes ter beschikking gesteld als tijdelijke huisvesting voor alleenstaanden in woonnood. Vanaf 1 maart 2019 verzorgde G4S Care het beheer van het project en begeleidden zij, samen met de aanmelders, de bewoners gedurende hun verblijf intensief op diverse vlakken, ook in hun zoektocht naar een woning. Ook het Universiteitsgebouw 'S22' van de UGent diende tot eind 2020 als precaire opvangplaats. In de schoot van de Taskforce Wonen werd ook gewerkt aan een zoektocht naar een terrein of meerdere beschikbare gronden om tijdelijke woonvormen op te zetten voor de vele barakken, caravans en tenten die gebruikt werden door dakloze bewoners, vooral intra-Europese migranten. Het zou leiden tot het project 'Postmobiel Wonen', dat we hierna bespreken. Er werd ook een gezinsnachtopvang geopend voor vier dak- en thuisloze gezinnen, waar men langere tijd met kinderen mag blijven en waar men begeleiding krijgt; formeel twee weken ononderbroken, maar informeel blijven gezinnen er vaak langer tot ze op eigen benen staan en/of er een alternatief is.

Een structurele uitbouw van Housing First en 'housing led'-projecten, met integrale begeleiding van het gezin, is een langetermijnoplossing.

Middenveldactoren in de 'Werkgroep Omkadering' eisten ook dat ze eindelijk cijfers zouden krijgen over dak- en thuisloze gezinnen in Gent. Enkele diensten bundelden hun krachten en organiseerden informele tellingen. Die gaven aan dat er meer dan duizend dak- en thuisloze mensen waren in Gent, waarvan een groot aantal Oost-Europese burgers. Bovenop de 500 mensen die het OCMW Gent telde in 2018, waren er bij de informele tellingen in 2017 een 490-tal personen in een precaire situatie. Vanuit de werking van de buurtstewards waren er 290 personen, onder wie 122 volwassen en 168 kinderen, verdeeld onder 32 'entiteiten' (gezinnen of *kumpania's*). Straathoekwerk werkte toen met 247 personen die dakloos waren of in een heel precaire woonsituatie zaten.

Daartussen zaten 12 gezinnen en 41 kinderen. In maart 2018 telde men in de schoot van de Taskforce Wonen, in de werkgroep Omkadering 579 personen (179 huishoudens waarvan de samenstelling gekend was), waarvan 297 volwassenen en 282 kinderen.[25]

Het middenveld hield de druk op de ketel door blijvend te manifesteren. In maart 2018 kwamen enkele honderden mensen samen in het Baudelopark, met de boodschap dat 250 dakloze kinderen een rode grens overschrijdt: "#AllesIsGezegd", stond op de banner.

Ondanks de initiële co-productieve dynamiek in de Taskforce Wonen, via diverse werkgroepen zoals de Werkgroep Omkadering, zou de dynamiek geleidelijk stilvallen. Verschillende coördinatoren namen het roer opeenvolgend over. Toenemend zag het middenveld de politiek gevoelige dossiers en dito 'experimentele woongerichte projecten' verschuiven naar interne politieke en ambtelijke cenakels. Zeker het dossier van de Lübecksite aan de Afrikalaan, waar men tijdelijke mobiele woningunits wilde plaatsen voor dakloze gezinnen, het zogenoemde 'Postmobiel Wonen', verdween uit de Taskforce Wonen. Het dook pas maanden later weer op via een publieke aanbesteding die gelanceerd werd door de Stad Gent (zie verder), tot verrassing van de middenveldorganisaties zelf. De contouren van het project waren op dat moment al uitgetekend.

6. Postmobiel Wonen

De politieke gevoeligheid had alles te maken met de situatie van bestaande informele '*chanty towns*' (eigenhandig in elkaar getimmerde, primitieve houten huisjes) die zich op dat moment situeerden aan de Wondelgemse Meersen op een site van busmaatschappij De Lijn en in de Aziëstraat in de Muide, niet ver van de kop van Dok Noord. Zeker de Roemeense groep aan de Wondelgemse Meersen riep het gevoel op dat de aanpak van 'wegjagen' en/of 'verjagen' van deze families er enkel toe leidde dat ze ergens anders opdoken.

Tijdens de zomer van 2018 wilde de stad de groep een kans geven om dat patroon te doorbreken door hen op het terrein te laten blijven tot 1 september 2019, 'onder strikte voorwaarden'. Er mochten geen oude afgedankte goederen zoals zwerfvuil, oud ijzer, autowrakken, autobanden opgeslagen worden. Ook kleinvee en pluimvee waren er verboden, net als het kweken van groenten. Verder mocht er niemand in een bestelwagen of auto wonen, mochten geen barakken of tenten opgetrokken worden en mochten er niet meer mensen in een caravan verblijven dan afgesproken.[26] Wie niet voldeed aan de voorwaarden liep het risico om van het terrein gestuurd te worden. De groep moest ook 100 euro betalen voor water en elektriciteit, het huren van mobiele toiletten en het proper houden van het terrein. De stad startte een begeleidingstraject op. De bedoeling was om de kinderen naar school te sturen en de volwassenen op weg te helpen naar een vaste woonst en een inkomen. Op het terrein was ruimte voor 56 mensen, verdeeld over 16 caravans.

Uiteindelijk wilde het bestuur de mensen voor enkele jaren verhuizen naar de Lübecksite aan de Afrikalaan, in precaire mobiele woonunits. Maar de site was op dat moment niet klaar. De groep bleef eerst een tijdje op het terrein in de Wondelgemse Meersen tot De Lijn haar terrein weer opeiste voor de ontwikkeling van een schakelstation.[27] Uiteindelijk verhuisde de groep begin 2020 tijdelijk naar het officiële doortrekkersterrein in Drongen.[28] Zoals gezegd werd de groep van de Wondelgemse Meersen verplicht om een reglement met afspraken te ondertekenen. Dat reglement werd mee overgedragen naar het doortrekkersterrein. Daar was het reguliere tarief voor een woonwagen 7,20 euro per dag. Om de ingenomen plaatsen te compenseren voor de reguliere woonwagenbewoners, zijn plaatsen vrijgemaakt op de camping van de Blaarmeersen.

Ook aan de Aziëstraat woonde nog een groep Roemeense burgers aan de dichtbijgelegen spoorlijn in een *chanty town*. Bewoners ervoeren het niet als een probleem omdat ze een groot deel autonomie behielden. Zoals ze getuigden: "Slecht was het er volgens hem niet. Hij had onderdak met zijn gezin. De vrouwen die hem omringen in het bushokje, luisteren mee en reageren bevestigend."[29] Zelf zagen ze weinig andere opties: "'Ze zeggen dat ik naar Roemenië moet terugkeren, maar ik heb daar niets. Dacht u dat ik hier zou wonen als ik elders een huis had?' stelt Valerica Preda; bewoner van het in elkaar getimmerde dorpje."[30]

In september 2019 werd een lijst opgemaakt met alle 138 bewoners van de Aziëstraat en Wondelgemse Meersen. De afbakening van de groep 'bewoners' in tijd en ruimte zorgde voor fricties omdat een deel van de *kumpania* ook tussen Gent en Roemenië leeft, en op dat moment afgesloten was van een woonoplossing in het project 'Postmobiel Wonen'. De 138 geselecteerde bewoners kregen op dat moment de keuze vanuit de politiek: deelnemen aan dit woongerichte project dat hen moest integreren in de stad of terugkeren naar hun land van herkomst. Wie voor het eerste koos, zou onderdak krijgen in een containerwoning en zou begeleid worden om Nederlands te leren, werk te zoeken en de kinderen naar school te sturen. Na drie jaar moeten de deelnemers zelf een huis vinden, anders wordt hen alsnog gevraagd om weg te gaan. Gespreid over de drie jaar trekt de Stad Gent hier 5,2 miljoen euro voor uit.

Het project 'Postmobiel Wonen' startte op 8 november 2020 en loopt tot eind 2023. Het project huisvest alleenstaanden en gezinnen uit de diverse kampementen en heeft als doel hen goede en stabiele woon- en leefomstandigheden te bieden die hen in staat stellen een toekomst op te bouwen. De individuele begeleidingstrajecten naar onderwijs, werk en huisvesting worden opgenomen door de Stad Gent. De woonsite heeft een capaciteit van 108 bewoners. Warsco Units werd aangesteld om op de voormalige Lübecksite aan de Afrikalaan in Gent 44 wooncontainers te plaatsen.[31] De Stad stelde Caritas Vlaanderen aan voor het beheer van de site. De Gentse civiele samenleving weigerde, ironisch genoeg vanwege de kritieken die beleidsmatig werden geuit op de grootschalige aanpak van de opvang in het gekraakte Emmaüsklooster. De eis was de aanpak van 'Postmobiel Wonen' op te splitsen in kleinere projecten. De druk die welzijnsorganisaties zetten, faalde om de aanpak van de Stad Gent te wijzigen.[32] Als uitbater is Caritas Vlaanderen verantwoordelijk voor het kwaliteitsvol beheren en functi-

oneren van de woonsite. Daarbij wordt ingezet op een warm onthaal, het garanderen van goed samenleven op de site, activiteiten en animatie, buurtwerking en samenwerking met diverse Gentse partnerorganisaties.[31]

Toch vielen heel wat families uit de boot: ze werden geweigerd omdat ze er in 2020 nog bijgekomen zouden zijn in de bestaande kampementen. Ze stonden dus niet op de lijst die in september 2019 werd opgemaakt. Zoals reeds aangegeven had dit te maken met de transnationale praktijk van de *kumpania*, die zich beweegt tussen Gent en Roemenië. Uiteindelijk zijn 90 van de oorspronkelijke 138 mensen in de wooncontainers ingetrokken. Waar de rest naartoe is – 48 bewoners – weet niemand. Ook de laatste 30 bewoners van de site aan de Aziëstraat zijn intussen verdwenen.[34]

De politieke druk op dit woongerichte project is groot: er is geen alternatief dan dat het moet slagen. De eerste evaluatie van het Roma-project op de Lübecksite toonde in de logica van het beleid "een vooruitgang wat sociale mobiliteit betreft: de helft van kinderen gaat naar school en 47% van de volwassenen is aan het werk".[34] Toch toont die focus op 'vooruitgang' ook meteen de politieke dimensie van dit project. Er wordt gedanst op het slappe koord van 'effectiviteit' waarbij er 'cijfers gehaald moeten worden' onder druk van de bestuurspartijen, die zelf onder druk staan van de rechtse en extreemrechtse oppositie. Dat staat in sterk contrast met de noodzaak van vertrouwen creëren. Dat is het enige fundament voor de praktijkwerkers van Caritas, de buurtstewards en het Jobteam van de stad om überhaupt vooruitgang te boeken.

De lineaire kijk op 'Postmobiel Wonen' waarbij mensen zich moeten inschrijven in de logica en de praktische aanpak in het project binnen een specifieke tijdsplanning met enorme tijdsdruk, houdt bovendien geen rekening met de complexe praktijk op het kruispunt van verblijfsrecht en sociale mobiliteit. Veel bewoners die zich gaan inschrijven in de welvaartsstaat worden opnieuw zichtbaar, waardoor alle schulden ook meteen aan de oppervlakte komen. Het is vaak de verborgen molensteen aan de nek van de gezinnen, die elke moed om de ladder op te klimmen fnuikt. De verantwoordelijkheid voor integratie via werk en onderwijs (voor de kinderen) ligt volledig bij hen, terwijl de arbeidsmarkt steeds meer precaire tewerkstelling genereert en discriminatie floreert, wat deze groepen parten speelt (gesprekken met betrokken hulpverleners door auteur, juni 2022).

Het project 'Postmobiel Wonen' produceert daardoor ook spanningen bij de bewoners zelf. Het project mag dan wel maximaal drie jaar duren, het contract dat mensen krijgen is per jaar. Men werkt vanuit de Stad Gent ook met een systeem van minpunten en pluspunten, die mensen kunnen krijgen voor inzet rond begeleiding en beheer. Maar omdat IEM-burgers ook zelf *agency* hebben, komt er ook verzet tegen de top-downdruk op het project en de door het beleid geformuleerde verwachtingen. Mensen gaan 'spelen' met die realiteit van punten, ze gaan erover in onderhandeling en gaan zaken boycotten enzovoort. Het zijn vormen van informeel verzet (Bayat, 2012) en praktijken van burgerschap (Isin, 2013) bij de desbetreffende doelgroep van intra-Europese migranten, om inspraak op te eisen in de integratietrajecten.

7. Conclusie

Lokale besturen zoeken – en vinden – toenemend oplossingen die duurzaam verblijfsrecht bewerkstelligen voor burgers met precair verblijfsrecht. Dat kan niet altijd – en zomaar – door op crisismomenten de geijkte wetgeving en integratiekanalen te gebruiken (in deze dus toegang tot een leefloon of andere financiële tegemoetkomingen). In regel zetten die (mogelijk) het verblijfsrecht onder druk in het geval van intra-Europese migranten. Al gelden situaties van overmacht waarin dat wel degelijk kan, onder de radar wordt dat case per case ook toegepast. Dat, en de vrees voor een zogenaamd 'aanzuigeffect', doet lokale bestuurders inzetten op andere sociale interventies. Het laatste decennium gaat dat vooral over het bieden van een stabiele huisvestingssituatie en/of opvangsituatie (dat laatste via de gezinsnachtopvang waar gezinnen met kinderen langere tijd mogen blijven en begeleiding krijgen). Via een dak boven het hoofd geeft men letterlijk ook vaste grond onder de voeten, die nodig is om werk te vinden en een duurzaam verblijfsrecht te krijgen.

'Goede praktijken' vallen niet als een deus ex machina uit de lucht. De voortdurende sociale strijd van onderuit en negotiatie tussen de civiele samenleving en het lokale bestuur maakt ruimte vrij voor alternatieve oplossingen voor dak- en thuisloze intra-Europese gezinnen. De noden van intra-Europese gezinnen worden keer op keer omgezet in publieke claims, die vervolgens leiden tot woongerichte experimenten om te werken aan een duurzaam verblijf. Kortom, burgerschap en de daarmee verbonden rechten zijn, zoals auteurs als Hartley Dean en Engin Isin aangeven, vervlochten met sociale strijd van onderuit en praktijken van burgerschap, frontlijnambtenaren die vaak de vertaling doen richting beleid en receptieve politici die handelen. Al is de blik op Rom-burgers en bij uitbreiding intra-Europese migranten vaak eenzijdig negatief en zelfs stigmatiserend, toch toont het effect van deze reeks woongerichte praktijken aan dat ze verandering bewerkstelligen. Waarbij mensen met precair verblijf traag maar gestaag formeel deel gaan uitmaken van de stad, door een kans te krijgen om op eigen benen te staan en de eerste sport van de ladder te halen.

Toch stoot deze realiteit ook op grenzen. De waaier aan woongerichte projecten toont vooral een lappendeken van experimentele woongerichte praktijken voor mensen met precair en zonder wettig verblijf, wat geenszins betekent dat er al een verankerde "permanente infrastructuur voor tijdelijk verblijf" is (Beeckmans, De Maeyer, Debruyne, & Vandycke, 2018a, 2018b; Hilal & Petti, 2018)[33]. Het idee dat heerst om "alle barakken te laten verdwijnen"[35] is een ontkenning van de realiteit die de stad Gent tekent, op het kruispunt van de globale migratierealiteit en de wooncrisis in Vlaamse steden. De woongerichte projecten mogen dan wel grotendeels zijn voortgekomen door sociale strijd en negotiatie vanuit de Gentse civiele samenleving, de bestaande projecten leiden geenszins tot het stilvallen van die sociale strijd. De recente actie waarbij activisten vanuit de civiele samenleving 1.900 silhouetten in stoepkrijt tekenden overheen de hele stad, die het aantal dak- en thuislozen moeten voorstellen, toont aan dat de druk wordt opgedreven om dak- en thuisloze gezinnen van de straat te halen.[36]

Een laatste bedenking: deze woongerichte projecten mogen dan wel afgedwongen worden via sociale strijd en negotiatie, ze krijgen ook vorm tegen de achtergrond van politieke gevoeligheid rond migratie. Rond elk project schuurt het. De politieke machtslogica die speelt, is gestut op controle en disciplinering, en op allerlei formele verwachtingen rond integratie. Verwachtingen waaraan bewoners niet zomaar willen tegemoetkomen. De tijdsdruk en verwachtingen die spelen, zetten een enorme druk op de noodzakelijke vertrouwensband met de sociaal werkers in de projecten. Integratie in de projecten betekent in deze ook altijd het inperken van autonomie, binnen een machtslogica van controle en disciplinering in beleidsinterventies. Het leidt in alle experimentele woon- en opvangprojecten meermaals tot vormen van informeel verzet (Bayat, 2012) en praktijken van burgerschap (Isin, 2013) bij de desbetreffende doelgroep van intra-Europese migranten zelf, waarbij ze hun autonomie verdedigen tegenover voorwaardelijke integratie.

Referenties

Agentschap Binnenlands Bestuur. Beleid Steden, Brussel en Vlaamse Rand (2012). Vlaams actieplan MOE (Roma) – migranten 2012. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/publicaties/vlaams-actieplan-moe-roma-migranten-2012

Bayat, A. (2012). Un-civil society: the politics of the 'informal people'. In: T. Christiansen & C. Neuhold (eds.), *International handbook on informal governance*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Beeckmans, L., De Maeyer, J., Debruyne, P., & Vandycke, C. (2018a). Wonen in diversiteit: de asielcrisis als kans om het stedelijke woonbeleid te herdenken. *Agora, 34*(3), 38 – 42.

Beeckmans, L., De Maeyer, J., Debruyne, P., & Vandycke, C. (2018b). Van stedelijke woonnood naar inclusieve woonmodellen in Vlaanderen. *Ruimte*, *37*, 54 – 59.

Boost, D. (2016). Eindevaluatie IEM-brugfiguren (in opdracht van de Stad Gent). Antwerpen: Centrum voor Migratie en Interculturele Studies (CeMIS), Universiteit Antwerpen.

Cools, P. (2017). *Social Innovation and Welfare Reform: Exploring the institutional, normative and knowledge dimensions of their relationship through case studies of local social innovation for social inclusion in England and Flanders.* Dissertation for the degree of Doctor in Sociology, Supervisor: S. Oosterlynck, Antwerp: University of Antwerp.

De Potter, D., Claeys, A., Debruyne, P., Hintjes, A., & Deduytsche, J. (2014). Evaluatie 'Emmaüsproject': 'Housing first als sociale innovatie voor groepen in de marges van de stad'. Gent: Werkgroep Vluchtelingen Gent, ROSCA, Victoria Deluxe en Samenlevingsopbouw Gent.

Dean, H. (2013). The translation of needs into rights: Reconceptualizing social citizenship as a global phenomenon. *International Journal of Social Welfare*, *22*, S32-S49.

Debruyne, P. (2014). Roma zijn ook mensen. *DeWereldMorgen.be*, 25 april 2014. Geraadpleegd via https://www.dewereldmorgen.be/artikel/2014/04/25/%C2%93roma-zijn-ook-mensen %C2%94/

Debruyne, P. (2017). Stedelijke coalities voor het recht op de stad: een mensenrechten- en grondrechtenpraktijk voor het superdiverse Gent. *OIKOS*, *83*, 49-63.

De Gendt, T. (2014). *Turkije aan de Leie: 50 jaar migratie in Gent*. Lannoo Meulenhoff-Belgium.

FEANTSA, Bruss'help en DIOGENES (2021). Intra-Europese migranten dakloos in Brussel. PRODEC studie: Laten we de rechten van mobiele EU-burgers die dakloos zijn in Brussel beschermen. Geraadpleegd via https://www.diogenes.brussels/nl/pages/63-intra-europese-migranten-dakloos-in-brussel

Evers, A., & Guillemard, A.M. (Eds.). (2012). *Social policy and citizenship: The changing landscape*. New York: Oxford University Press.

Halfmann, J. (2000). Welfare State and territory, In: M. Bommes & A. Geddes (eds.), *Immigration and Welfare-Challenging the borders of the Welfare state* (pp. 34-50). London: Routledge.

Hemelsoet, E. (2011). Samenleven met Roma: fictie of realiteit? In: D. Dierckx, J. Vranken, J. Coene & A. Van Haarlem (red.), *Armoede en Sociale Uitsluiting: Jaarboek 2011* (pp. 363-380). Leuven: Acco.

Hemelsoet, E. (2013). *Roma in het Gentse onderwijs: Een verhaal apart?*. Gent: Academia Press.

Hilal, S., & Petti, A. (2018). *14 concepts, Permanent temporariness* (p.3-35). Estonia: Italgraf Media.

Isin, E.F. (2008). Theorizing acts of citizenship. In: E.F. Isin & G.M. Nielsen (eds.), *Acts of Citizenship* (pp. 15-43). London: Palgrave Macmillan.

Maeseele, T., Bouverne-De Bie, M., & Roets, G., (2014). Between Institutional Inclusion and Invisibility? The Case of Flemish Homelessness Care. *Australian Social Work, 67*(4), 537-550.

Oosterlynck, S., Cools, P., Debruyne, P. (2015). Van nood aan een woning naar recht op wonen: housing first voor thuisloze Roma families in Gent. In: P. Decker, de, B. Meeus, I. Pannecoucke, E. Schillebeeckx, J. Verstraete & E. Volckaert (red.), *Woonnood in Vlaanderen: feiten, mythen, voorstellen* (pp. 413-430). Antwerpen: Garant.

Samenlevingsopbouw Gent (2017). Solidariteitsmoment 'Geen kind op straat'. Geraadpleegd via https://www.bmlik.be/single-post/2017/09/20/solidariteitsmoment-wooncrisis-geen-kind-op-straat

Scheper-Hughes, N. (1995). The primacy of the ethical: propositions for a militant anthropology. *Current anthropology, 36*(3), 409-440.

Sillis, M. (2022). Hulp aan Roma: 'Vaak is het trekken en sleuren, maar elke stap is een stap'. *Sociaal.net*, 14 februari 2022. Geraadpleegd via https://sociaal.net/achtergrond/hulp-aan-roma/

Stad Gent (2013). Commissie Bevolking en Welzijn. Overeenkomst tussen het Stadsbestuur Gent en vzw VOS voor het project 'instapwonen' voor werkingsjaar 2013.

Stad Gent (2014). *Instapwonen, een stand van zaken*. Document in eigen bezit.

Stad Gent (2015). *Een Gentse visie op Intra-Europese migratie (IEM)*. Document in eigen bezit.

Stad Gent (2016). *Intra-Europese migratie in de praktijk*. Een voorstelling van het project buurtstewards, geraadpleegd via https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/Intra-Europese%20migratie,%20een%20voorstelling%20van%20het%20project%20Buurtstewards.pdf

Sudbury, J., & Okazawa-Rey, M. (2015). *Activist scholarship: Antiracism, feminism, and social change*. New York: Routledge.

Swerts, I. (2022). *Het recht op sociale bijstand van Intra-Europese migranten in onwettig verblijf: een analyse van de wisselwerking tussen het verblijfsrecht en het recht op sociale bijstand van Intra-Europese migranten*. Masterthesis Master in de Rechten. Niet gepubliceerd.

Teerlinck, P. Termont, D., Balthazar, T., & Versnick, G. (s.d.). Brief stadsbestuur aan voorzitter Europese Commissie. Geraadpleegd via https://tombalthazar.wordpress.com/brief-stadsbestuur-aan-voorzitter-europese-commissie/#respond

Touquet, H., & Wets, J. (2013). *Context, drijfveren en opportuniteiten van Midden-en Oost- Europese immigratie. Een exploratief onderzoek met focus op Roma*. Leuven: HIVA-KU Leuven.

Tremlett, A. (2009). Bringing hybridity to heterogeneity in Romani Studies. *Romani Studies, 19*(2), 147-168.

Valcke, A. (2020). Expulsion from the "Heart of Europe": The Belgian Law and Practice Relating to the Termination of EU Residence Rights, In: S. Mantu, P. Minderhoud & E. Guild, (eds.), *EU Citizenship and Free Movement* (pp. 155-189). Taking Supranational Citizenship Seriously. Leiden: Brill Nijhoff.

van Den Bogaard, R.-M., Antoons, J., Chomel, P., Correira Horta, A., Ghimis, A., Van Doren, W., Schepel, H., Valcke, H., Desmet, E. (2021). *Moving to Belgium as an EU citizen. Registration formalities for EU workers, self-employed persons, jobseekers and their family members in Belgium, with a comparative outlook*. Brussel: Myria.

Van Der Mei, A.P., (2005). Union Citizenship, Freedom of Movement and the Fear for Social Tourism, In: H. Scheider (ed.), *Migration, Integration and Citizenship – A challenge for Europe's Future, Vol. I.* Maastricht: Forum.

Wauters, J., Clycq, N., & Timmerman, C. (2013). *Aspiraties en sociale mobiliteit bij Roma: De visies van beleidsmakers, middenveldorganisaties, schoolactoren en Roma zelf.* Antwerpen: Steunpunt Inburgering en Integratie.

Noten

1. De onderzoeker is betrokken als auteur van diverse bijdragen over intra-Europese migratie en Roma in Gent en was gedurende twaalf jaar een buddy voor dakloze intra-Europese migrantengezinnen. Daarnaast was hij betrokken in diverse 'episodes' van dit historische verhaal, als onderhandelaar en brugfiguur tussen middenveld en politiek.
2. Een Unieburger is "eenieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit". Mensen voldoen aan de nationaliteitsvoorwaarde en daarnaast moet er ook een grensoverschrijdend element aanwezig zijn. Wanneer iemand met de nationaliteit van een lidstaat in een andere lidstaat verblijft, is de voorwaarde van het grensoverschrijdende aspect automatisch vervuld.
3. Gedurende de eerste drie maanden kunnen Unieburgers zonder voorwaarden reizen door verschillende lidstaten. Elke Unieburger heeft een recht van binnenkomst in elke andere Unielidstaat. Een Unieburger heeft enkel een identiteitskaart nodig om België binnen te komen. Dit mag zelfs een vervallen identiteitskaart zijn of een ander document dat de identiteit bewijst. Daarnaast kunnen lidstaten voor dit kort verblijf in een meldingsplicht voorzien. In België moet een Unieburger binnen tien werkdagen zijn aanwezigheid op het grondgebied meedelen door zich aan te melden bij de gemeente. Deze krijgt dan een bijlage 3*ter* van de gemeente waar ook het tijdelijke verblijfsadres op vermeld staat. Er wordt geen woonstcontrole gedaan (Swerts, 2022).
4. Het vrij verkeer van personen heeft verschillende verschijningsvormen of categorieën. De eerste categorie wordt gevormd door de werknemers, de tweede door zelfstandigen en de derde omvat 'de bezitters van voldoende bestaansmiddelen'. Dit is een overkoepelende term voor 'economisch niet-actieven' die werd ingevoerd door de burgerschapsrichtlijn. Na een positieve woonstcontrole en het bewijs van deze hoedanigheid, wordt de Unieburger ingeschreven in het Vreemdelingenregister. Tot voor kort werd er dan een bijlage 8 afgegeven, een verklaring van inschrijving. De Unieburger kon er zelf voor kiezen om bij de gemeente een elektronische versie, een E-kaart, aan te vragen. Door een recente wetswijziging zullen de bijlages 8 en 8bis niet langer op papier worden afgegeven en wordt de E-kaart nu een EU-kaart genoemd (Swerts, 2022).
5. In hoofdstuk 2 van Miriam Quené wordt duidelijk dat de bestaansmiddelenvereisten waaraan ook mobiele EU-burgers en hun familieleden moeten voldoen, onbedoeld tot sociale uitsluiting kunnen leiden.
6. "Vanaf 10 mei 2021 wordt de E-kaart vervangen door de EU-kaart. Het gemeentebestuur geeft bij het hernieuwen van de kaart een EU-kaart af die geldig is voor een periode van 5 jaar, tenzij je intussen je verblijfsrecht verloren hebt of een aanvraag tot duurzaam verblijfsrecht hebt ingediend." Zie: https://www.agii.be/thema/vreemdelingenrecht-internationaal-privaatrecht/verblijfsdocumenten/elektronische-vreemdelingenkaarten/elektronische-e-kaart
7. General Secretariat of the European Council, European Council meeting (18 and 19 february 2016 – Conclusions, 19 February 2016 nr. EUCO1/16. Zie: https://www.consilium.europa.eu/media/21787/0216-euco-conclusions.pdf
8. Debruyne, P. (2017, 22 augustus). In het superdiverse Gent ontstaat een onzichtbare laag van bewoners. *Knack online*, https://www.knack.be/nieuws/in-het-superdiverse-gent-ontstaat-een-onzichtbare-laag-van-bewoners/
9. Vanzelfsprekend gebeurt dit niet alleen in Gent. Ook in Brussel rapporteert de organisatie Diogenes over soortgelijke problemen. Zie: FEANTSA, Bruss'help en DIOGENES (2021).

10. Desloover, J. (2009, 5 november). Als honden in een hok. Roma wonen in sloppenwijk in centrum Gent. *Het Nieuwsblad*. https://www.nieuwsblad.be/cnt/gm72hikvv#:~:text='%20De %20meesten %20zijn %20Roemenen %2C %20gek,Enkele %20reis
11. Salumu, T. (2020, 11 januari). Wie zijn die 10.000 Bulgaren in Gent? "Turken werken hard en sparen. Wij werken hard en feesten". *Het Nieuwsblad*. https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20200110_04800936
12. Meeus, B. (2014, 23 oktober). Investeer in aankomstwijken zoals Brusselse Kanaalzone. Een sociale lift werkt beter dan een wankele ladder. *De Standaard*. https://www.standaard.be/cnt/dmf20141022_01336215
13. *De Standaard* (2009, 6 november). 'Gentse sloppenwijk doet veel stof opwaaien'. https://www.standaard.be/cnt/dq2hk3d9
14. *VRT nws* (2009, 13 november). 'Gent luidt alarmklok over toestroom Roma'. https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2009/11/13/gent_luidt_alarmklokovertoestroomroma-1-633983/
15. Zie ook: De Troyer, E. (2014, 23 april). Roma-experiment op Muide mislukt. *Het Laatste Nieuws*. https://www.hln.be/gent/roma-experiment-op-muide-mislukt~a37bd9a7/
16. Zie ook: Debruyne, P. (2017, 4 oktober). There's a crack in everything: kraken brengt ook vernieuwing. *De Morgen*. https://www.demorgen.be/nieuws/there-s-a-crack-in-everything-kraken-brengt-ook-vernieuwing~bfc998e8/
17. MOE-migranten staat voor migranten uit Midden- en Oost-Europese landen. Zie: Agentschap Binnenlands Bestuur. Beleid Steden, Brussel en Vlaamse Rand (2012).
18. Stad Gent (2014) vermeldt letterlijk het volgende: "In 2012 wordt het kasteel De Pélichy gekraakt door o.a. Roma-mensen. In december 2012 wordt een vergadering belegd met een aantal stedelijke kabinetten en het OCMW om na te gaan in hoeverre deze toestand kon 'geregulariseerd' worden. Hier wordt voor het eerst het concept Housing First gehanteerd: bezorg mensen eerst zekerheid van woonst want dit is de eerste/primaire voorwaarde om op de andere 'leefdomeinen' aan de slag te gaan. Het is globaal gezien aanzienlijk goedkoper dan de combinatie van 'kosten' die nu vaak gemaakt worden (opvanginitiatieven, uithuiszettingen, kraakpreventie, politietussenkomsten, ...) en het biedt mensen de rust om hun leven terug in handen te nemen. Schoorvoetend wordt het idee aanvaard en verdedigd en de Stad en het OCMW sluiten een overeenkomst met de vzw VOS om een kleinschalig initiatief op te starten onder de naam: Instapwonen."
19. Housing-led betekent letterlijk een woongerichte benadering opzetten. Het verschil met Housing First is dat het minder het initiële model volgt. Er is bijvoorbeeld meer 'dwang' of 'voorwaardelijkheid' in plaats van de onvoorwaardelijke insteek van Housing First.
20. Zie ook: Debruyne, P. (2017, 3 oktober). Kraken brengt ook creatieve vernieuwing. *De Morgen*. https://www.demorgen.be/meningen/kraken-brengt-ook-creatieve-vernieuwing-in-de-stad~b4e00d8b/
21. Zie: https://stad.gent/nl/wonen-bouwen/taskforce-wonen-en-opvang
22. Zie: https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/LOWRES%20181114_SD_woonstudie_brochure_INSPIRATIENOTA%20%282%29_0.pdf en https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/woonstudie_taskforce_web.pdf
23. Zie: https://stad.gent/nl/wonen-bouwen/taskforce-wonen-en-opvang/concrete-realisaties-en-relevante-projecten
24. Voor alle tijdelijke projecten voor precaire verblijvers, zie: https://stad.gent/nl/wonen-bouwen/huren-verhuren/taskforce-wonen-en-opvang/concrete-realisaties-en-relevante-projecten
25. Documenten in eigen bezit, door participatie in de werkgroep Omkadering in de Taskforce Wonen, 2017-2018.
26. De Troyer, E. (2018, 12 november). Roma mogen blijven als ze contract tekenen. *Het Laatste Nieuws*. https://www.hln.be/gent/roma-mogen-blijven-als-ze-contract-tekenen~a9143b30/
27. Van Meer, A. (2020, 11 februari). Roma uit Gent verhuizen naar Drongensesteenweg tot eind oktober, *VRT nws*. https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2020/02/11/roma-uit-gent-verhuizen-naar-drongensesteenweg-tot-eind-oktober/
28. Staes, B., & Dujardin, J. (2020, 24 februari). Roma-caravandorp met verhuiswagens verplaatst naar nieuwe site. *Het Nieuwsblad*. https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20200224_04862912

29. Van der Werf, H. (2020, 23 november). Roma moeten hun Gentse krottenwijk verlaten: 'Het was er niet zo slecht'. *PZC*. https://www.pzc.nl/zeeuws-vlaanderen/roma-moeten-hun-gentse-krottenwijk-verlaten-het-was-er-niet-zo-slecht~a40f839d/
30. Woussen, W. (2020, 30 november). De laatste sloppenwijk. *De Standaard*. https://www.standaard.be/cnt/dmf20201129_98169528
31. Perspectief Wonen Lübecksite Gent, geraadpleegd via https://caritasvlaanderen.be/nl/perspectief-wonen-lubecksite-gent
32. Moerman, B. (2019, 14 december). Welzijnsorganisaties stellen alternatief voor romaproject voor. 'Aan kleinschaliger projecten werken we mee'. *De Standaard*. https://www.standaard.be/cnt/dmf20191213_04766560
33. Debruyne, P., & Meeus, B. (2018, 5 oktober). Pleidooi voor meer investering in aankomstinfrastructuur van superdiverse stad. Wie de stad niet door de lens van superdiversiteit bekijkt, kan er geen gemeenschap van maken. *Mo**. https://www.mo.be/analyse/desuperdiverse-stad-wordt-steeds-complexer-en-gelaagder-en-daar-kunnen-we-wat-mee
34. Van Damme, S. (2020, 3 december). 90 ex-kampbewoners zitten op de Lübecksite, niemand weet waar de andere 78 naartoe zijn. *Het Laatste Nieuws*. https://www.hln.be/gent/90-ex-kampbewoners-zitten-op-de-lubecksite-niemand-weet-waar-de-andere-78-naartoe-zijn~ac5ea3f2/
35. De Troyer, E. (2019, 14 december). Wordt Romaproject aan Lübeckstraat kleinschaliger? "Doel blijft om alle barakken te laten verdwijnen". *Het Laatste Nieuws*. https://www.hln.be/gent/wordt-romaproject-aan-lubeckstraat-kleinschaliger-doel-blijft-om-alle-barakken-te-laten-verdwijnen-br-br~adcfece8/?cb=7e5db576eea18784167b7cbc973cbc45&auth_rd=1
36. *AVS* (2022, 29 juli). 1873 krijttekeningen in Gent symboliseren de daklozen. Geraadpleegd via https://www.avs.be/artikels/1873-krijttekeningen-gent-symboliseren-de-daklozen-a84480

Hoofdstuk 5.

Het belang van edelmoedigheid. Joodse vreemdelingen in de negentiende-eeuwse Vlaamse literatuur

Kevin Absillis

In de zuidelijke provincies die in september 1830 in opstand kwamen tegen de Nederlandse koning Willem I en na straatgevechten in Brussel hun onafhankelijkheid uitriepen, werd al op 6 oktober 1830 een arrest uitgevaardigd over 'vreemdelingen'. Dit arrest van het Voorlopige Bewind, de voorloper van de Belgische overheid, bood een wettelijk kader voor de uitwijzing van personen die niet behoorden tot de burgerbevolking van de staat-in-wording. Het stipuleerde onder meer dat deze buitenlanders het land konden worden uitgezet indien zij onvoldoende middelen van bestaan hadden.[1] De Belgische politiek zou de toon van het arrest van 6 oktober 1830 nooit meer fundamenteel bijstellen. Zo bevestigde de liberale minister van Justitie Antoine Ernst op 29 augustus 1835 in het Belgische parlement de noodzaak om arme vreemdelingen te kunnen uitwijzen, aangezien ze alleen naar het land kwamen om ervan te 'profiteren' (Vandersteene & Schiepers, 1995). Wie meent dat de recente vluchtelingencrisissen aan de oorsprong liggen van het migratievijandige vertoog over welvaart bedreigende gelukzoekers, vergist zich dus. De verknoping van migratie met de armoedeproblematiek is minstens zo oud als België zelf en dateert van lang voordat de komst van migranten een significante impact had op de demografie.[2]

Intussen ging de Belgische politieke elite in de negentiende eeuw wel prat op haar grote gastvrijheid. Een luid en duidelijk beleden geloof in open grenzen en een uitgebreid asielrecht ging namelijk samen met het liberale, moderne imago dat de nieuwe staat zich wilde aanmeten. Vergeleken met zijn buurlanden stelde België zich trouwens wel degelijk toleranter op voor politieke activisten uit het buitenland en welgestelde migranten werden over het algemeen met open armen ontvangen (Caestecker, 2010). In de praktijk waren echter dus lang niet alle migranten even welkom.

Hoe de Belgische bevolking zélf in de negentiende eeuw aankeek tegen 'vreemdelingen', daarover zijn we nauwelijks geïnformeerd. Dat is niet zo verwonderlijk omdat er nauwelijks bronnen voorhanden zijn waarmee je een dergelijke vraag zou kunnen beantwoorden.[3] Een stuk eenvoudiger aan te pakken is de vraag hoe 'gewone' Belgen werd voorgehouden om met migranten, asielzoekers en andere etnische buitenstaanders om te gaan. Naast politieke en journalistieke teksten vormen literaire teksten een waardevolle bron. Twee eeuwen geleden kon de literatuur, in afwezigheid van de concurrentie die ze later zou ondervinden van onder meer radio, film en televisie, in de publieke ruimte nog sterk de toon aangeven. Weliswaar was de geletterdheid onder het Nederlandstalige gedeelte van de bevolking naar de toenmalige Europese normen nog laag, maar er bestond destijds een levendig oraal circuit waarin verhalen en literaire ervaringen konden worden gedeeld met wie het lezen niet machtig was, onder meer via toneelbewerkingen, liederen, praalstoeten en voorleesgelegenheden (Absillis, 2020).

In deze bijdrage ga ik op verkenning in de Nederlandstalige literatuur die in het negentiende-eeuwse België werd geschreven. Hoe representeerde die de met armoede en andere problemen geconfronteerde 'vreemdelingen'? Welke attitudes droeg ze op de lezer over? Ik beperk me hierbij tot literaire representaties van Joden, in het negentiende-eeuwse België de meest omvangrijke en meest in het oog springende etnische minderheid. Deze bijdrage past in een overkoepelend onderzoek naar de opvattingen van de vroege (literaire) Vlaamse Beweging over onder meer migratie, rassenkwesties, slavernij en kolonialisme (Absillis 2022). Uit dit breder opgezette onderzoek bleek eerder al dat de Nederlandstalige literatuur van de negentiende eeuw opmerkelijke sporen vertoont van solidariteit voor Europese en buiten-Europese inwijkelingen alsook voor uitheemse volkeren die bijvoorbeeld via slavernij en andere koloniale praktijken werden onderdrukt. Zulke inzichten zijn onder meer relevant omdat ze enkele vastgeroeste opvattingen over de oorsprong van het Vlaams-nationalisme bijstellen, een kwestie die ik kort toelicht in de volgende paragraaf. Nadien situeer ik mijn onderzoek in de ruimere Europese cultuurgeschiedenis over Joodse stereotypering. Vervolgens presenteer ik het eigenlijke literatuuronderzoek en mijn bevindingen.

1. (Vlaams-)nationalisme en migratie

Dat uitgerekend de Vlaamse literatuur in het negentiende-eeuwse België solidariteit ten opzichte van (economische) migranten predikte, kan vandaag als een verrassing komen. Die Vlaamse literatuur vormde namelijk de voedingsbodem voor het cultuurflamingantisme en het latere Vlaams-nationalisme. Het Vlaams-nationalisme van de laatste decennia wordt juist sterk geassocieerd met migratiekritische en zelfs migratievijandige standpunten. Die kritiek en vijandigheid hebben te maken met de angst voor collectieve verarming, maar ook, in niet minder belangrijke mate, met het anders-zijn van vreemdelingen en hun al dan niet vermeende gebrek aan compatibiliteit met de autochtone cultuur. Deze culturalistische argumenten over de onwenselijkheid van (een

teveel aan) migratie steunt op een angst voor een verlies van de 'eigen' normen, waarden en tradities en een algeheel verlangen naar 'identiteitshandhaving' in tijden van toenemende, voor de lokale gemeenschap ontwrichtend geachte diversiteit.

Al in de jaren 1930 en 1940 had een geradicaliseerd deel van de Vlaamse Beweging niet alleen fascistische ideeën en praktijken geïncorporeerd, maar ook biologisch racisme en antisemitisme verspreid en in daden omgezet. Sindsdien zijn de dwarsverbanden en associaties tussen politiek Vlaams-nationalisme en migratievijandigheid nooit meer verdwenen. Het in 1977 na afscheuring van de Volksunie ontstane Vlaams Blok lengde in de loop van de jaren 1980 zijn oorspronkelijke ultranationalistische en separatistische agenda steeds nadrukkelijker aan met radicale antimigratiestandpunten (Beyen & Destatte, 2009; Naegels, 2021). Partijoprichter Karel Dillen droomde in die tijd hardop van een "Vlaamse republiek waarin geen plaats is voor islamieten en negers", de jonge Filip Dewinter verwierp in de Belgische kamer "de multiraciale samenleving" en in Schaarbeeks verkiezingsdrukwerk werden immigranten bestempeld als "Tchoek-Tchoeken, Kamelendrijvers en Makaken [sic]".[4] In 2004 zouden drie aan het Vlaams Blok gelieerde vzw's door het Gentse hof van beroep worden veroordeeld voor inbreuken tegen de antiracismewetging, waarmee België in 1981 een begin had gemaakt. De partij maakte een doorstart onder de naam Vlaams Belang, maar radicale migratiebeperking bleef een van de voornaamste strijdpunten. Hoewel de in 2001 na nieuwe strubbelingen bij de Volksunie ontstane Nieuw-Vlaamse Alliantie haar eigen ideologie omschrijft als een 'inclusief nationalisme', zich distantieert van het racisme van de concurrent Vlaams Belang en bovendien investeert in goede contacten met de Joodse gemeenschap, laat ook deze partij een erg migratiekritisch geluid weerklinken. Recenter nog kwam de ultrarechtse, identitaire jongerenbeweging Schild en Vrienden in opspraak vanwege de verspreiding van racistisch en antisemitisch gedachtegoed.

Intussen is het verband tussen Vlaams-nationalisme en migratievijandigheid stevig verankerd in de perceptie en uitgebreid bestudeerd.[5] In die mate zelfs dat onderzoekers voortekenen van deze migratievijandigheid menen te ontwaren in de periode waarin de Vlaamse Beweging ontstond, i.e. in de eerste decennia na 1830. Heel in het bijzonder wordt de 'vreemdelingenfobie' van het Vlaams Blok/Vlaams Belang in verband gebracht met het werk van Hendrik Conscience (1812-1883), veruit de populairste Nederlandstalige schrijver in de negentiende eeuw en met romans als *De Leeuw van Vlaenderen* en *Jacob van Artevelde* de meest prominente verwekker van een Vlaams bewustzijn.

Neem dit citaat uit 2018 van historica Sophie De Schaepdrijver over de wereldwijde onrust omtrent migratie en economische vluchtelingen:

> Afkeer [van migratie] speelt tegen alle vreemde culturen. Hendrik Conscience klaagde in zijn tijd ook al bij het Antwerpse gemeentebestuur dat er te veel vreemdelingen waren, en hij had het over Gentenaars. De vraag is in hoeverre je aan die afkeer moet toegeven. Ik ben zelf een economische migrant, en voor velen is dat momenteel het ergste wat je kan zijn.[6]

De Schaepdrijvers bron was vermoedelijk een andere toonaangevende historicus. Lode Wils had Hendrik Conscience al in 1992 gesitueerd aan de basis van 'de vreemdelingenfobie' van het Vlaams Blok:

> Ook de vreemdelingenfobie van het Blok heeft wortels die diep in de tijd teruggaan. Rond 1850 verweten de Antwerpse flaminganten met Hendrik Conscience aan het liberale gemeentebestuur dat het 'vreemdelingen inplantte in de stad' door zijn benoemingen; dat sloeg toen ook op Brusselaars en Gentenaars. (Wils, 1992, p.301)

Deze associatie tussen Conscience en vreemdelingenhaat wordt ook systematisch gevoed door de vertegenwoordigers van Vlaams-nationalistisch gedachtegoed zelf. Om me hier tot één voorbeeld te beperken: de naam van de vereniging Schild en Vrienden verwijst in eerste instantie naar de Brugse Metten, die de opmaat vormden voor de Guldensporenslag op 11 juli 1302,[7] maar dat we de uitdrukking 'Schild en Vrienden' tot vandaag onthouden hebben, is alleen maar te danken aan het grote succes van de roman *De Leeuw van Vlaenderen* (1838). Zo straalt de racistische reputatie van een vereniging als Schild en Vrienden dus negatief af op Conscience. Toch blijft het zaak om deze reputatievorming niet klakkeloos te reproduceren.

De aangehaalde citaten van De Schaepdrijver en Wils, twee voorbeelden uit een uitgebreider tekstcorpus over de vermeende migratievijandigheid van de vroege Vlaamse Beweging (Absillis 2022), blijken bij nader inzien op wankele aannames te berusten. De 'klacht' van Conscience kan namelijk niet aan Conscience worden toegeschreven en houdt ook geen verband met de situaties die met bovenregionale migratie te maken hebben (Absillis, 2021). Sterker, tot dusver is er nauwelijks onderzoek verricht naar de visie op migranten en migratie in de Vlaamse Beweging zoals die in het moderne België vanaf de jaren 1830 op de voorgrond trad als een rond culturele identiteit en taalrechten mobiliserende drukkingsgroep (vgl. De Caestecker & De Meester, 1995). Beweringen zoals die van beide historici zijn dus wat speculatief en voorbarig. In *Het slechte geweten van Vlaanderen. Nationalisme, racisme en kolonialisme in de tijd van Hendrik Conscience* (Absillis, 2022) heb ik systematischer onderzocht welke denkbeelden over migratie de Vlaamse Beweging in de periode 1830-1885 heeft verspreid via de literaire verbeelding, zoals die werd uitgedragen door het gedrukte woord (romans, maar ook krantenfeuilletons) en ook door onder meer toneel(bewerkingen) en praalstoeten. Literatuur was in deze periode een van de voornaamste middelen om draagvlak voor de flamingantische agenda te creëren.

Zoals aangekondigd zal ik me in deze bijdrage toespitsen op de representatie van Joodse mensen. Ik zal daarbij oog hebben voor de culturele én de economische aspecten die bij hun aanwezigheid een rol spelen. De manier waarop ik de teksten benader is schatplichtig aan het begrippenapparaat en de inzichten uit de postkoloniale theorie (bv. handelingsvermogen, witte redder, etnische stereotypering, ...). De lezer die op zoek is naar meer duiding hieromtrent kan terecht in Absillis 2022 (p. 41 e.v.).

Hoewel ze in het pas onafhankelijk geworden België naar schatting slechts zo'n tweeduizend vijfhonderd zielen telde, was de Joodse gemeenschap zoals in wel meer West-

Europese landen in de negentiende eeuw de meest zichtbare groep van etnische buitenstaanders (Schreiber, 1993).[8] Hun positie was nooit onomstreden geweest en daarom is het van belang om voor de tekstanalyses kort in te gaan op de culturele stereotypering waaraan Joodse gemeenschappen in Europa van oudsher waren blootgesteld. Anders dreigen patronen van continuïteit en verandering al bij voorbaat aan onze aandacht te ontsnappen.

2. De verbeelding van de Joodse ander

Antisemitisme kwam pas aan het eind van de negentiende eeuw als begrip in roulatie, maar anti-Joodse gevoelens in Europa kenden een lange voorgeschiedenis. Al in de eerste eeuwen van onze jaartelling hielden theologen en kerkvaders het volk Israël verantwoordelijk voor de moord op Christus. In de middeleeuwen werd dit negatieve beeld aangevuld met geruchten over de Joodse gebruiken. De besnijdenispraktijk en de voedselvoorschriften leidden tot een wildgroei aan verhalen die de Joden in verband brachten met rituele moorden, satanische gebruiken, vergiftiging en hostieschennis (Poorthuis & Salemink, 2006). Toen al konden dit soort fantasieën gemeenschappen ophitsen tot haat, die zich uitte in vormen van discriminatie, zoals beroeps- en woonverboden, en in het slechtste geval leidde tot verbanningen, terechtstellingen en pogroms.

Vanaf de late middeleeuwen werden Joden in Europa steeds hardnekkiger geassocieerd met de geldhandel, een sector waarin ze effectief oververtegenwoordigd waren omdat hun vaak de toegang tot gilden en ambachten werd ontzegd. Uit de afkeer voor verstrekkers van leningen en uitbaters van pandjeswinkels ontstond het archetype van de onbetrouwbare, door hebzucht verteerde Joodse woekeraar. Variaties op deze vooroordelen klonterden samen tot een topos in de Europese culturele verbeelding dat in toneelstukken als *The Jew of Malta* van Christopher Marlowe en *The Merchant of Venice* van William Shakespeare werd uitgespeeld. Zeker Shakespeares wraaklustige Shylock zou eeuwenlang de representatie van Joodse mensen beïnvloeden (Weijtens, 1971; Levy, 2005; Bonnell, 2008). Het cliché van de achterbakse vrek werd opgetuigd met uiterlijke kenmerken en fysieke attributen. Een haakneus, een lange onverzorgde baard, vuile nagels, tot op de draad versleten kledij en een (Jiddisch) accent vervolledigden het plaatje dat de weerzin van het publiek moest aanzwengelen. Overigens raakte de associatie tussen de Joden en (extreme) rijkdom pas ingesleten eind negentiende eeuw, toen sommige Joodse mensen in de industrie, het bankwezen en in de media machtsposities konden verwerven. De (doorgaans antikapitalistische) samenzweringstheorieën over het rijke Jodendom dateren van toen en konden gedijen in een klimaat waarin ook het moderne, op een zogenaamd wetenschappelijke rassenleer steunende antisemitisme zijn doorbraak beleefde. De meeste literatuur die in deze bijdrage zal besproken worden, dateert van voor deze doorbraak.

Anti-Joodse gevoelens kenden in Europa een lange voorgeschiedenis.

Al in de achttiende eeuw rijpt in verlichte kringen stilaan ook een positiever beeld van de Joodse medemens. Van groot belang was *Nathan der Weise* (1779), het toneelstuk waarin Gotthold Ephraim Lessing (1729-1781) een lans brak voor religieuze tolerantie. De wijsheid en verdraagzaamheid predikende Nathan was bedacht als een anti-Shylock en lag aan de basis van het Europese filosemitisme, de uitgesproken bewondering voor het Joodse volk en zijn tradities.

De verspreiding van pro-Joodse attitudes kon niet verhinderen dat in de eerste helft van de negentiende eeuw de negatieve stereotypen de culturele productie in West-Europa bleven domineren. Joodse karikaturen bevolkten onder meer de uitdijende *Comédie Humaine* van Honoré de Balzac en het literaire universum van Charles Dickens (Levy, 2005).

Toch zouden enkele andere auteurs zich in de negentiende eeuw verzetten tegen de vooroordelen tegenover de Joodse bevolking. Inspanningen in die zin leverde bijvoorbeeld Walter Scott. *Ivanhoe*, de meest geliefde roman van deze Schotse auteur, was niet alleen opgezet als een spannende ridderroman, maar ook als een pleidooi voor culturele verdraagzaamheid. Scott bekritiseerde de vervolging waaraan het Joodse volk in het middeleeuwse Groot-Brittannië werd blootgesteld (Weijtens, 1971; Rigney, 2012). Zijn portret van Isaac of York vermijdt lang niet alle clichés – ook deze geldschieter heeft een haakneus, doordringende zwarte ogen, een lange baard en is vrekkig van aanleg. De roman demonstreert echter hoe hij ook genereus kan zijn en een liefhebbende en wijze vader is. Zijn dochter Rebecca blijkt al helemaal een openbaring. Gracieus, intelligent, rechtschapen, altruïstisch en zorgzaam weerlegt zij al het negatieve dat zich rond het Jodendom eeuwenlang had opgetast. Terecht noemde literatuurwetenschapper Ann Rigney Isaacs dochter het morele en esthetische middelpunt van *Ivanhoe* (Rigney, 2012, p.88). Vele lezers waren teleurgesteld dat de titelheld haar op het einde laat staan om te kunnen trouwen met de mooie, maar fletse Rowena, een meisje van christelijke en zuiver Saksische afkomst. Vanwege het grote succes van zijn boeken mag de invloed van Scotts pleidooi voor een meer humane omgang met Joden niet worden geminimaliseerd. Het is in ieder geval goed denkbaar dat Scott de moderne Vlaamse letterkunde wat dit betreft heeft geïnspireerd toen die in de jaren 1830 uit de startblokken schoot.

In de negentiende eeuw verzetten sommige auteurs zich tegen de vooroordelen tegenover de Joodse bevolking.

3. ‘Edelmoedigheid jegens arme Joodsche vluchtelingen’

Vele onderzoekers hebben gewezen op de verwantschap tussen *Ivanhoe* (1819) en *De Leeuw van Vlaenderen* (1838) (Couttenier & Van den Berg, 2009; Gobbers, 1998). Misschien bleef de ideologische verwantschap tussen Scott en Conscience tot dusver

zelfs nog onderschat. Niet alleen stellen beide auteurs allebei de ridderadoratie en de vastgeroeste feodale orde ter discussie, ook hun kijk op de Joden vertoont raakvlakken. Zo is het frappant dat *De Leeuw van Vlaenderen* het lot van de Joden ter sprake brengt om de spilzucht van Filips de Schone te hekelen (Conscience, 2012, p.59). De tekst suggereert dat de Joden al evenzeer onder de dwingelandij van de Franse koning leden als de Bruggelingen. Eveneens valt op dat Pieter de Coninck wordt vergeleken met Mozes, de profeet die het Joodse volk bevrijdde uit de Egyptische slavernij (Conscience, 2012, p.255). Nu is het zo dat het boek *Exodus* in allerlei contexten kon dienstdoen als bevrijdingsnarratief. In de context van *De Leeuw van Vlaenderen* lijkt de analogie ook de solidariteit met de Joden aan te moedigen. Ze verschijnen hier immers, net als de Vlamingen, als een volk dat door Frankrijk als tweederangsburgers wordt behandeld. Dat deze vergelijking minder anekdotisch is dan ze misschien oogt, bewijst het feit dat het lot van de Joden wordt hernomen als het hoofdthema in een nieuwe historische roman die Conscience in 1845 uitbracht: *Geschiedenis van graef Hugo van Craenhove en van zynen vriend Abulfaragus*.

Het eerste deel reconstrueert de raadselachtige geschiedenis van Hugo van Craenhove, een Vlaamse edelman die in de waan verkeert dat hij zijn broer heeft vermoord. Als zelfopgelegde straf zwerft hij door de bossen verkleed als weerwolf. Het misverstand dat aan zijn bizarre gedrag ten grondslag ligt, raakt opgelost en op het einde van het eerste deel vindt hij alsnog het geluk in de armen van zijn – blijkt dan – springlevende broer. Het tweede deel is voor deze bijdrage echter relevanter. Het bevat de herinneringen van Abulfaragus, een oude Joodse man die tot dan toe een veeleer naargeestige rol speelde als strenge kasteelvoogd. Nu hij zijn eigen levensverhaal uit de doeken mag doen, slaagt hij erin het hart van de lezer te veroveren.

Abulfaragus is de zoon van Abel Farach, een Joods-Syrische geneesheer die in 1308 met zijn gezin halsoverkop uit Damascus moet vertrekken. Onderweg worden de vluchtelingen geholpen door de Brabantse kruisvaarder Walter van Craenhove (de broer van weerwolf Hugo uit het eerste deel van de roman). De "edelmoedigheid jegens arme Joodsche vluchtelingen" van deze graaf wordt uitvoerig geprezen (Conscience, 1845, p.89). Het is mede uit bewondering voor hun "weldoener en beschermer" dat de vluchtelingen zich tot het christendom bekeren. Toch legt de tekst het probleemoplossend vermogen niet exclusief bij deze nogal sjabloonachtige 'witte verlosser'.[9] De verhoudingen worden omgedraaid wanneer de Syrische geneesheer Walter van Craenhove het leven redt door diens wonden te verzorgen. Dat de relatie een wederkerig karakter heeft, laat echter onverlet dat het aan de financiële tussenkomst van de Brabantse graaf te danken is dat het Syrische gezin in Luik een nieuw bestaan kan opbouwen. Daar vestigt het zich in een Joodse wijk, terwijl van Craenhove zijn oude leven weer oppakt in de buurt van Antwerpen.

Als in Luik lepra uitbreekt, keert de lokale bevolking zich tegen de Joodse gemeenschap. Nochtans verricht de vader van Abulfaragus dankzij zijn geavanceerde kennis medische wonderen en riskeert hij zijn eigen gezondheid om alle zieken te verzorgen, ongeacht hun origine. Op deze wijze ondermijnde deze tekst de Europese haatspraak die de Jood

al sinds de middeleeuwen had afgeschilderd als de verspreider van besmettelijke ziektes. Het altruïsme en het moderne vernuft van Abulfaragus' vader steken bovendien af tegen de bijgelovigheid en beïnvloedbaarheid van de plaatselijke bevolking. Die laat zich al te gemakkelijk ophitsen door het gerucht dat het de Joden waren die in Luik de waterbevoorrading zouden hebben vergiftigd. Een pogrom breekt uit en het gezin van Abulfaragus kan slechts op het nippertje aan de volkswoede ontsnappen. Opnieuw op de vlucht bezwijkt de vader aan de gevolgen van de ziekte die hij in Luik heeft opgelopen door zo onbaatzuchtig medische zorgen te verstrekken. De ellende kan altijd nog groter: bij de aanblik van het door wolven aangevreten lijk van haar man stort ook de moeder van Abulfaragus levenloos ter aarde (om maar even in het register van de roman te blijven). Dat hun kinderen het wel redden, is nog maar eens de verdienste van Walter van Craenhove, die toevallig in de buurt is. Hij verzorgt hen en neemt hen mee naar zijn kasteel.

Aan het einde van de roman voelt de Brabantse graaf Walter van Craenhove zich uit loyaliteit tegenover zijn overleden Joods-Syrische vriend geroepen om met diens dochter te trouwen. Van belang is dat de bruid zich intussen al tot het christendom heeft bekeerd, maar dan nog baart dit Joods-Vlaamse huwelijk in literair-historisch perspectief wel enig opzien. De *Geschiedenis van graef Hugo van Craenhove* neemt hier immers een wending waarvoor Walter Scott in *Ivanhoe* (1819) nog was teruggedeinsd. Scott offerde de liefde tussen Ivanhoe en de Joodse vrouw op aan zijn boodschap over een eengemaakte nationale cultuur (de verzoening tussen Normandiërs en Saksen) en hield voorts vast aan de historische waarschijnlijkheid: de vooroordelen eigen aan de middeleeuwen sloten een huwelijk tussen een christelijke man en een Joodse vrouw uit, legde Scott in een latere toelichting bij de roman uit (Rigney, 2012).

In de *Geschiedenis van graef Hugo van Craenhove*, toch al meer een gothic novel dan een historische roman (Couttenier & van den Berg, 2009), is waarschijnlijkheid geen breekpunt. Dit blijkt niet alleen uit de toevoeging van een snufje magie en enkele onvervalste griezelscènes, maar ook uit het huwelijk tussen een Brabantse ridder en een Joods volksmeisje uit Damascus. Ernstige historische overwegingen kunnen niet aan de basis hebben gelegen van een zo lichtzinnige omgang met zowel standsverschillen als etnische origine. Maar gebrek aan geloofwaardigheid was de prijs die Conscience wilde betalen om een boodschap van verdraagzaamheid te verspreiden. Met die boodschap lijkt hij uiteindelijk zelfs aan te haken bij de filosemitische traditie gevestigd door de Duitse auteur Gotthold Ephraim Lessing.[10]

De *Geschiedenis van graef Hugo van Craenhove* is de eerste tekst in de moderne Vlaamse literatuur waarin een buiten-Europese ander zo veel ruimte krijgt om zijn verhaal te doen. Conscience houdt zich ook ver van de Joodse karikaturen waarin de literatuur van tijdgenoten als Charles Dickens en Honoré de Balzac nog grossierde. Sterker, de tekst keert in feite enkele diepgewortelde anti-Joodse clichés om. De armoede van de Joodse vluchtelingen is bovendien geen reden tot afwijzing, maar voor de Vlaamse held juist een uitnodiging om zich extra hulpvaardig op te stellen. In ruil verwacht hij misschien een zekere mate van assimilatie – al stelt de tekst de bekering van dit Joodse gezin voor als een spontane beslissing –, maar hij toont ook oprechte belangstelling voor de kennis

en waarden van de etnische ander en onderschrijft de opvatting dat culturele uitwisseling een bron van vooruitgang kan zijn.

In het latere werk van Hendrik Conscience spelen Joodse mensen geen vooraanstaande rol meer. Waar ze toch opduiken, ontsnappen ze niet steeds aan stereotypering. Zo ontmoeten de Vlaamse avonturiers uit *Het Goudland* (1862) in San Francisco een Joodse 'voddenraper' die flink verdient met afvalrecyclage toen deze stiel nog geen duurzaamheid en milieuvriendelijkheid signaleerde, maar neerkwam op gesjacher (Conscience, 1862, p.140). En in *De burgemeester van Luik* (1866), gesitueerd in de vroege zeventiende eeuw, duikt een Joodse wisselagent op met een sjofel en wat onbetrouwbaar voorkomen, maar hij is schrander en sympathiek genoeg om de schurk van deze roman lik op stuk te geven als die de spot drijft met de Joodse geldlust (Conscience, 1866, p.165). Aan systematische stigmatisering, laat staan diabolisering van de Joodse ander doen de teksten van Conscience nooit mee (zie ook Weijtens, 1971).

Als vehikel voor zijn joodsvriendelijke boodschap maakt Conscience in de *Geschiedenis van graef Hugo van Craenhove* gebruik van het genre van de historische roman. Een gevolg van die keuze is dat de tekst nooit directe commentaar levert op de verhouding tussen de Joodse gemeenschap en het negentiende-eeuwse België/Vlaanderen waarin de schrijver en de meeste van zijn lezers woonden. De al genoemde auteurs Dickens en Balzac, tijdgenoten van Conscience, zouden wel bij uitstek de eigentijdse maatschappij in hun literaire fictie analyseren. Omdat zij verhoudingsgewijs bovendien meer aandacht besteedden aan de gevolgen van industrialisering en verstedelijking in de negentiende-eeuwse metropool, komen ze allicht sneller uit bij de gevoelens van vervreemding en ontheemding die moderniseringsprocessen in stedelijke gemeenschappen opwekten (vgl. Keunen 2016). Voor deze gevoelens heeft de vreemdeling en de migrant in Europese steden vaak als zondebok gefunctioneerd. Het feit dat realisten à la Dickens en Balzac uit een drang naar herkenbaarheid en komisch effect van *stock characters* ('typetjes') gebruikmaakten, biedt dan weer op grond van literaire genrewetten een verklaring voor de Joodse stereotypering waarvan hun proza blijk geeft. Als we ons echter opnieuw wenden tot de Vlaamse negentiende-eeuwse literatuur en nu specifiek tot fictie die niet een ver verleden oproept, maar gesitueerd is in de eigen tijd, dan is de Joodse stereotypering niet alleen veelal afwezig, maar wordt ze vaak zelfs expliciet weerlegd of gesaboteerd. Dit is het geval in werk van Pieter Frans van Kerkchoven (1818-1857) en Domien Sleeckx (1818-1901), twee andere toonaangevende negentiende-eeuwse schrijvers die ik hieronder bespreek.

4. 'Een Jood als gij is ons nader dan menig christen'

In het prille België woonden zoals gezegd naar schatting nauwelijks tweeduizend vijfhonderd Joden, de meesten van hen in Antwerpen en Brussel (Schreiber, 1993). Als Pieter Frans van Kerckhoven in 1849 een verhaal ophangt aan een Joods gezin in het

Antwerpen van de jaren 1830, noteert hij dat er in die tijd "geen groot getal van de Hebreeuwsche geloofsbelijdenis" aanwezig was (Van Kerckhoven, 1870, p.148). Dat het door hem beschreven gezin zich in het volkse Sint-Andrieskwartier "gansch alleen in de wereld" voelde, heeft echter niet alleen te maken met het feit dat het niet kan terugvallen op steun van de eigen gemeenschap. Als buitenstaanders worden ze genegeerd, omdat "het volk nog sterk verblind [was] door het veroordeel, welk de Joden als vijanden voorstelt." Het is precies om zulke vooroordelen te kunnen ontkrachten dat Van Kerckhoven deze als waargebeurd voorgestelde anekdote optekende in een bundel *Volksverhalen* – verhalen bestemd voor dat nog al te vaak verblinde volk. Anders gezegd, we hebben hier, meer nog dan in de *Geschiedenis van graef Hugo van Craenhove*, te maken met een soort antiracistische propaganda avant la lettre.

Van Kerckhovens relaas draait om Isaac, een Joodse diamantslijper die met zijn vrouw en twee dochters in Antwerpen een bestaan tracht op te bouwen. De man werkt hard en kundig, maar als ziekte toeslaat en hij de rekeningen niet meer kan betalen, wordt zijn gezin door de huisbaas op straat gezet. Zoals volgens de verteller toen gebruikelijk was, brengt het tumult tal van nieuwsgierigen op de been. Omdat "men gewoon [was] met eenen Jood geen medelijden te hebben" drijven de ramptoeristen de spot met de daklozen, die zich radeloos op de stoep bevinden (Van Kerckhoven, 1870, p.149). De verteller wendt gedegouteerd het hoofd af en verwacht van zijn lezers hetzelfde: "Wij zullen niet beschrijven welke laffe spotternijen den ongelukkige werden toegestuurd. Het hart zou er van walgen."

De gênante vertoning sleept aan tot een buurtgenoot het voor de ongelukkigen opneemt. Hij verjaagt niet alleen de pesters, maar biedt Isaac en de zijnen onderdak aan tot ze een oplossing hebben gevonden. De scène getuigt opnieuw van 'white saviorism': de witte man (hij heet Jan Wouters) wordt een 'verlosser' genoemd en draagt de zieke in zijn armen naar zijn huis. Daar wordt door Wouters' vrouw benadrukt dat etnische verschillen van geen tel zijn. Haar mans gedrag wordt uitgelegd als een vorm van klassensolidariteit: "arme menschen moeten immers elkaar helpen, wanneer de rijken de wet gebruiken, om ons nog ongelukkiger te maken" (Van Kerckhoven, 1870, p.151). Ook hier is armoede dus alleen maar reden te meer voor solidariteit, ongeacht de etnische achtergrond.

Dankzij de goede zorgen van zijn Antwerpse huisgenoten knapt Isaac zienderogen op en na enige tijd kan hij weer aan het werk. Ook met het ergste leed achter de rug blijven Jacob en zijn familie inwonen bij hun redders in nood. Krasser nog, op voorstel van Isaac huren ze na verloop van tijd samen een groter pand waarin de diamantslijper zijn ambacht kan uitoefenen, terwijl zijn Antwerpse vriend op de begane grond een winkel kan uitbaten. De tekst besluit dat "de twee huisgezinnen thans meer dan ooit tot een enkel [waren] gesmolten" (Van Kerckhoven, 1870, p.153). Veel dichter bij een lofzang op een etnische smeltkroes kun je niet komen.

'Isaac de Jood' is, na Consciences *Geschiedenis van graef Hugo van Craenhove*, een tweede voorbeeld van hoe de vroege Vlaamse letterkunde aanstuurde op verbroedering met de Joodse gemeenschap. Deze teksten zijn geen uitzonderingen, maar lijken dus eerder

de tendens te vormen.[11] Domien Sleeckx (1818-1901) zou in 1870 op zijn beurt het stereotype van de Joodse woekeraar weerleggen in het toneelspel *De wraak van den Jood*. Daarin springt de oude, eenzame Izaak Levi onverwacht bij wanneer een goedhartige, maar door tegenspoed geplaagde Vlaamse jongen in financiële moeilijkheden verzeilt. De rollen zijn hier dus omgedraaid: een Vlaming verkeert in armoede en wordt geholpen door een Jood. Toch vertoont de ontknoping een opvallende parallel met het verhaal van Van Kerckhoven, want als wederdienst biedt de jongen zijn redder aan om samen te gaan wonen. Levi kan het eerst niet geloven: "Hoe!... Gij zoudt met een Jood, een Joodschen woekeraar, onder één dak willen leven?" (Sleecks, 1870, p.23; vgl. Saerens, 2000). Daarop reageert de Vlaamse jongen kordaat: "Een Jood als gij is ons nader dan menig christen." (Sleeckx, 1870, p.24).

5. De Jodenhaat van August Snieders

Vlaamse intellectuelen die in de negentiende eeuw wel wrok koesterden tegen het Jodendom en de Joodse gemeenschap, zijn vooral in strijdende klerikale milieus te vinden. Bijvoorbeeld bij de West-Vlaamse priester-dichter Guido Gezelle en zijn collega's in de redactie van het in 1865 gestichte tijdschrift *Rond den Heerd*. Van de opkomende rassentheorie en het moderne antisemitisme hadden deze ultramontaanse radicalen geen besef, maar ze knoopten wel aan bij het eeuwenoude anti-judaïsme, dat teerde op concepten als godsmoord en messiasverloochening.[12] Literair proza produceerden deze kringen overigens nauwelijks.

De negentiende-eeuwse Vlaamse literatuur bleef niet gevrijwaard van karikaturale voorstellingen van Joden.

Met dit alles is niet gezegd dat de negentiende-eeuwse Vlaamse literatuur gevrijwaard bleef van karikaturale voorstellingen van Joden. Zulke voorstellingen zijn namelijk wel overvloedig aanwezig in het werk van August Snieders (1825-1904). Dat deze in het Noord-Brabantse Bladel geboren, maar naar Antwerpen uitgeweken auteur een flinke afkeer van het Joodse volk etaleerde, werd al in 1926 geconstateerd door zijn biograaf Jules Persyn (Persyn, 1926). Persyn catalogeerde die afkeer in de rubriek satire en sarcasme, maar vandaag komt een onderzoeker daar niet meer mee weg.

In Snieders' roman *Het Jan-Klaassen-spel* (1863) verschijnt een Joodse woekeraar als volgt aan de lezer:

> Mijnheer Drummel is [...] een oud mager manneke, wiens kin en neus elkander vriendschappelijk schijnen te willen naderen; lange wenkbrauwen overschaduwen de scherpe oogen en als de lachspieren in beweging komen – 't geen zelden gebeurt – overdekt zich heel het gelaat met duizende [sic] rimpels en het manneke krijgt iets van een sater. Zijne kleeding is armoedig, de zwarte jas is kaal, zijn linnen niet hagelwit, zijn bolhoed

> niet vrij te spreken van smerig te zijn. Valt het oog op de hand, die de witte beenen kruk van den wandelstok omvat, dan denkt men aan den klauw van een roofvogel. (Snieders, 1878b, p.70)

De schouwburgdirecteur Hoff, die zijn opwachting maakt in Snieders' verhalenbundel *Fata Morgana* (1887), behoort tot dezelfde familie:

> de man, wiens matbleek en taankleurig gezicht door een altijd verwarden, zwartgrijzen haarbos is bekroond en door een zwartgrijzen kransbaard is omzet; wiens groote kromme neus doet denken aan den bek van den roofvogel, en zijn lamme linkerhand aan dezes klauw. (Snieders, 1931, p.50-51)

Ook in historische romans van Snieders zijn dit soort karikaturen aan te treffen. In *Oranje in de Kempen* (1873), gesitueerd in het Turnhout van de zeventiende eeuw, dwaalt een zekere Mozes rond, een leurder met "bleek gezicht", een "vuile witte baard" en "kleine grauwe oogen, die gluipend onder de lange wenkbrauwen heen en weêr dwaalden" (Snieders, 1878a, p.26). Zijn "lange eenigszins gebogen en graatmagere gestalte" gaat gehuld in versleten gewaden.

Achter al deze tronies schuilen ook nog eens verderfelijke karakters. Snieders' Joden zijn huichelaars, wraakzuchtige oplichters en gierigaards met maar één verlangen: zo veel mogelijk geld te kunnen verdienen op de kap van brave christenmensen. Met rijkdom worden ze niet geassocieerd – hun voorkomen wordt systematisch armoedig genoemd. Armoede functioneert in dit proza niet als uitnodiging voor verbroedering, maar als iets vuils. Die visie kan schatplichtigheid verraden aan een typisch burgerlijk middenklasseperspectief (vgl. Keunen 2016), maar lijkt hier bovenal toch een meer viscerale weerzin te openbaren: armoede als een aanleiding om op de welvaart van de autochtone bevolking te parasiteren.

De jaren konden in het geval van Snieders niet tot mildheid stemmen. Op zeventigjarige leeftijd lengde de auteur in zijn laatste roman *Ryfka* (1894) zijn tot dan toe veeleer traditionele anti-Joodse opvattingen aan met nationalistisch gedachtegoed en met associaties die op dat moment in het Europese antisemitisme een belangrijke rol begonnen te spelen.

Het titelpersonage van Snieders' laatste roman is de kleindochter van de Joodse handelaar Jankiel. Behalve beeldschoon is Ryfka goedhartig en ruimdenkend. Voor het portret van haar grootvader trekt Snieders daarentegen alle negatieve registers open. Zijn voorkomen alleen al bezorgt de lezer koude rillingen:

> Op het hoofd had Jankiel eene pots met ruigen pels omboord, waaruit hier en daar een vuile, zwart-grauwe haarklis, te voorschijn kwam. Het aangezicht scheen uit geelwit was gekneed; krom als een roofvogelbek was de neus, en in plaats van met wimpers, waren de oogen omschreven met roode randen; maar die oogen bliksemden soms

> onheilspellend, om spoedig weer eene uitdrukking van volledige onverschilligheid aan te nemen. Opmerkelijk waren de knokkelige vingers, met nagels in rouw, die zich als grijpende spinnepooten bewogen. (Snieders, 1928, p.34)

Dat Jankiel als indringer een bedreiging vormt voor de lokale gemeenschap, thematiseert Snieders uitvoeriger dan in de vorige romans. In de volgende passage legt hij bijvoorbeeld uit waarom Jankiel en zijn "brabbeltaal" sprekende soortgenoten nooit deel zullen uitmaken van de Vlaamse natie:

> De huiskamer van den Jood was zeker niet vroolijk: 't was geen Vlaamsche haard; doch voor hem was elk huis in de Scheldestad niets meer dan eene herberg, waar hij voor tijd en wijl vernachtte en zijne koopwaren uitstalde. Wel woonden de Jankiels sedert jaren in deze stad; maar hun vaderland was niet hier. De Jood was immer een banneling, een zwerver, die geen enkel der gewoonten en zeden van het volk, bij hetwelk hij huisde, liet binnendringen. Hij sprak de landtaal, omdat zulks noodzakelijk voor hem was; maar hij bleef Jood met zijne hem eigen taal. (Snieders, 1928, p.37)

Snieders houdt de Joden zelf verantwoordelijk voor hun slechte integratie. Het is hún hooghartigheid en hún misprijzen voor christelijke mensen die maken dat ze zich afzonderen. Deze autochtone christenen zijn in het achttiende-eeuwse Antwerpen volgens de verteller tolerant genoeg. Alleen vertonen ze een grote bevattelijkheid voor sagen en stadslegenden. Eén zo'n legende ligt in *Ryfka* aan de basis van de bestorming en plundering van Jankiels winkel. Het gaat om het door Snieders uit de volksmond opgetekende verhaal over de Bloedkaros, een geheimzinnige zwarte koets die 's nachts de straten onveilig zou maken. Aan boord bevindt zich volgens de overlevering een Oosterse prinses die kinderen ontvoert om zich te laven aan hun bloed. De verteller, die zich distantieert van zoveel bijgelovigheid, beschrijft hoe de Antwerpenaren hysterisch worden na geruchten over de plotse verdwijning van een kind. Ze projecteren hun door de volkslegende opgehitste angst op Ryfka, die ze er nu van verdenken de vampierachtige prinses te zijn. Rellen zijn het gevolg en pas na enkele spannende uren, en mede dankzij de Vlaamse jongen Urban Tronck, kunnen het meisje en haar grootvader worden ontzet. De materiële ravage aan de woning en de winkel van het Joods gezin is echter aanzienlijk.

Hoewel het er nog even naar uitziet dat Ryfka haar Joodse geloof zal afzweren om een relatie te kunnen beginnen met Urban Tronck, besluit ze om haar grootvader trouw te blijven. Antwerpen moeten ze echter verlaten, want na alle commotie is hun winkeltje daar niet langer levensvatbaar. Voordat ze naar Amsterdam afvaren, maken we nog mee hoe Ryfka zich van Urban afkeert:

> Donker was Ryfka's oogslag; hare lippen waren eene poos nijdig saamgenepen. Plotseling wendde zij zich om en zegde, sissend als eene slang: "De *gojims* willen geenen dank van den Jood! Zij zijn laatdunkend en trotsch jegens de kinderen Israël's. Ik, ik ook haat de *gojims*." Jankiel grijnslachte; 't was de eerste maal in haar leven dat zij sprak, zooals de dochter van de Jood spreken moest. (Snieders, 1929, p.133)

Voor de lezer van vandaag is *Ryfka* een onthutsende tekst. Motieven uit de eeuwenoude christelijke Jodenhaat worden gerecycled, maar ook het moderne, raciaal geïnspireerde antisemitisme heeft hier sporen nagelaten, met name in de passages die de Joodse gemeenschap als een bedreiging voor de Vlaamse natie afschilderen. Verre van onschuldig is hoe de legende van de Bloedkaros erin vervlochten wordt. In de drie jaar na *Ryfka* verschenen roman *Dracula* (1897) zou de Britse schrijver Bram Stoker de figuur van de vampier opladen met tics, karaktertrekken en uiterlijkheden die in Europa met Joden werden geassocieerd. Door eeuwenoude angsten te bespelen – de Jood als gifmenger, kinderlokker en satanist – wakkerde deze horror de angst voor raciale degeneratie aan die in de tweede helft van de negentiende eeuw door figuren als Arthur de Gobineau (1816-1882) en Richard Wagner (1813-1883) was 'getheoretiseerd'.

De roman *Ryfka* valt op vergelijkbare neigingen te betrappen. De verteller neemt wel openlijk afstand van de bijgelovige massa, maar hij vergelijkt Jankiel al met een "reusachtige vampier" nog voor de pogrom (Snieders, 1928, p.36). Finaal draait Snieders' tekst om het bewaken van de grenzen tussen het eigene en de ander en het behoeden van de natie voor besmetting en verloedering. Dat de liefde tussen Urban en Ryfka uitdooft en Jankiel Antwerpen verlaat, zijn in de context van deze roman verwikkelingen die de opluchting van de lezer inviteren. De armoede van de Joodse ander signaleert in de teksten van Snieders onbetrouwbaarheid, maar de aversie stoelt met name in *Ryfka* op etnische en finaal antisemitische argumenten, die tegen het einde van de negentiende eeuw in heel Europa aan belang hadden gewonnen onder invloed van de opkomende 'rassenleer' en de tot felle polarisering aanleiding gevende Dreyfus-affaire.[13]

6. Conclusie

Het werk van August Snieders demonstreert dat anti-Joodse stereotypen in de negentiende-eeuwse Vlaamse cultuur ruim voorradig moeten zijn geweest. Het maakt de andere in deze bijdrage besproken teksten van Hendrik Conscience, Pieter Frans van Kerckhoven, Domien Sleeckx des te markanter. Verder onderzoek is op dit gebied onontbeerlijk, maar het zou kunnen dat ook rond de eeuwwisseling in populaire Vlaamse literatuur de genegenheid voor het Joodse volk standhield. Een interessante casus, die in het verlengde ligt van het eerder besproken werk van Hendrik Conscience, is bijvoorbeeld *De wonderlijke lotgevallen van Jan zonder Vrees* (1910) van Constant de Kinder (1863-1943). De schalkse held van dit geliefde, in de vijftiende eeuw gesitueerde kinderboek, redt op een van zijn avonturen een onschuldige Joodse man en zijn dochter van de galg. De levensles die de lezer erbij geserveerd krijgt, spreekt voor zich: "*Een Jood is een mensch lijk een ander [...] Hij heeft een hart zooals ik en gy!*" (De Kinder, 1910, p.213).

De literatuur die in de schoot van de vroege Vlaamse Beweging tot stand kwam, ging hoe dan ook vaak expliciet in tegen de bestaande Jodenhaat, predikte een Vlaams-Joodse solidariteit en liet de lezer meeleven met een culturele minderheid die in het negentiende-eeuwse België, net als elders in Europa, in vaak benarde omstandigheden leefde

en werkte. De armoede van de Joden is met name in teksten van Conscience en Van Kerckhoven een extra reden voor samenhorigheid. August Snieders vormt in de periode vóór de Dreyfus-affaire de voornaamste uitzondering. In zijn werk ontwikkelt een oude (op religieuze afkeer steunende) vorm van anti-judaïsme zich tot een meer modern, op een zogenaamd wetenschappelijke rassenleer gebaseerd antisemitisme.

Een extra vaststelling hierbij is dat al de besproken Vlaamse auteurs (inclusief Constant de Kinder) in Antwerpen geboren waren of er lange tijd hebben gewoond en gewerkt. Het wettigt het vermoeden dat reële confrontaties met Joodse mensen en de Joodse gemeenschap aan de basis hebben gelegen van hun stofkeuze. In het werk van auteurs van buiten Antwerpen vinden we tot 1885 nauwelijks representaties van Joodse mensen terug.

Pas in de jaren 1890 zal onder invloed van de Dreyfus-affaire en de (pseudo)wetenschappelijke rassenleer (werk van o.a. Gobineau, Wagner, Le Bon, ...) het moderne antisemitisme voet aan de grond krijgen in België. De invloed van de Franstalige socialist Edmond Picard was hierbij van doorslaggevend belang. Hij beïnvloedde niet alleen de in het Frans schrijvende Emile Verhaeren en Max Elskamp en de beeldende kunstenaars Henry van de Velde en Théo van Rysselberghe, maar ook het milieu rond het tijdschrift *Van Nu en Straks*, onder wie Cyriel Buysse en Karel Van de Woestijne (zie Absillis, 2022).[14] Tezelfdertijd valt op dat intellectuelen van Joodse origine zoals Nico Gunzburg en Louis Franck in het fin de siècle toenadering bleven zoeken tot de Vlaamse Beweging. Omgekeerd is het al evenzeer betekenisvol dat een Vlaamsgezinde intellectueel als August Vermeylen zich in zijn romandebuut uit 1906, het allegorische zelfportret *De wandelende Jood*, moeiteloos zou identificeren met de (legendarische) Joodse zwerversfiguur Ahasverus.

Onderzoek naar de representatie van Joodse mensen in de vroege Vlaamse letterkunde bevestigt hoe dan ook dat deze literaire traditie, anders dan de voorbije decennia geregeld is beweerd, zelden afkeer voor migratie en etnische diversiteit stimuleerde.[15] De uitspraken van historici als De Schaepdrijver en Wils over de 'xenofobie' van Hendrik Conscience zijn zelfs misleidend. In de in deze bijdrage besproken roman *Geschiedenis van Hugo van Craenhove* wordt erbarmen voor arme Joodse vluchtelingen als een deugd aangeprezen. Dit ethos sluit aan bij het Vlaamse zelfbeeld van een 'gastvrije' natie dat de auteur ook in zijn grote historische romans *De Leeuw van Vlaenderen* (1838) en *Jacob van Artevelde* (1849) uitventte (Absillis, 2022). Met deze nadruk op gastvrijheid benutte Conscience in feite een bekend topos uit het Belgisch-nationalisme.

In de eerste decennia van zijn bestaan beriep België zich, zoals in het begin van deze bijdrage werd aangegeven, op een traditie van verdraagzaamheid tegenover vreemdelingen. Een uitgebreid asielrecht paste bij het imago dat de nieuwe staat zich wenste aan te meten en vergeleken met de buurlanden voerde de Belgische overheid daadwerkelijk een opengrenzenbeleid. Toch sloot dit argwaan tegenover nieuwkomers niet uit. In de praktijk vond de politieke elite sommige vreemdelingen erg ongewenst, zoals veroordeelde criminelen en mensen die niet in hun eigen levensonderhoud konden voorzien (de categorie bedelaars en vagebonden). Pas in het laatste kwart van de

negentiende eeuw ontwikkelde de overheid een restrictiever beleid ten aanzien van immigranten en asielzoekers.

Zeker Consciences kijk op migratie strookte goed met die van het Belgische establishment uit zijn tijd, en dat bevestigt dan weer dat de auteur, als het op economische ontwikkeling en maatschappelijke vooruitgang aankwam, altijd een (gematigde) liberaal is gebleven. In deze bijdrage is gebleken dat Conscience, maar ook Van Kerckhoven en Sleeckx voor armoedige migranten uiteindelijk – in hun literaire werk – zelfs meer tolerantie en erbarmen konden opbrengen dan het Belgische establishment in zijn politieke discours.

Referenties

Absillis, K. (2020). Hoe Vlaanderen leerde lezen. Het boekbedrijf en de Vlaamse natievorming. In: G. Willems & B. De Wever (red.), *De verbeelding van de leeuw. Een geschiedenis van media en natievorming in Vlaanderen* (pp. 117-153). Antwerpen: Peristyle.

Absillis, K. (2021). Het slechte geweten van Vlaanderen. Over het racisme van Hendrik Conscience (1812-1883). Deel 1. *Wetenschappelijke tijdingen*, 2021-2, 131-179.

Absillis, K. (2022). *Het slechte geweten van Vlaanderen. Nationalisme, racisme en kolonialisme in de tijd van Hendrik Conscience*. Antwerpen: Davidsfonds.

Beyen, M., & Destatte, Ph. (2009). Een ander land. Van 1970 tot vandaag. In: V. Dujardin, M. Dumoulin, E. Gerard, E. Gubin, J. Nandrin & E. Witte (red.), *Nieuwe geschiedenis van België III. 1950-heden*. (pp. 1537-1962). Tielt: Lannoo.

Blommaert, J., & Verschueren, J. (1992). *Het Belgische migrantendebat. De pragmatiek van de abnormalisering*. Antwerpen: IPRA.

Bonnell, A.G. (2008). *Shylock in Germany. Antisemitism and the German Theatre from the Enlightenment to the Nazis*. Londen: Tauris Academic Studies.

Caestecker, F. (2000). *Alien Policy in Belgium, 1840-1940. The creation of guest workers, refugees and illegal aliens*. New York: Berghahn.

Caestecker, F. (2010). Vluchtelingen en de transformatie van het vreemdelingenbeleid in België (1860-1914), *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 3, 345-381.

Caestecker, F., & De Meester, T. (1995). Immigratie. *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse beweging*. Tielt: Lannoo. https://nevb.be/wiki/Immigratie

Caestecker, F., & Verthé, A. (1995). Emigratie. *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse beweging*. Tielt: Lannoo. https://nevb.be/wiki/Emigratie

Ceustermans, C. (2020). Gewrongen tussen stamdenken en kosmopolitisme: Emmanuel de Bom en de Joden. *De Lage Landen*, 12 november 2020. Geraadpleegd via https://www.de-lage-landen.com/article/gewrongen-tussen-stamdenken-en-kosmopolitisme-emmanuel-de-bom-en-de-joden

Ceustermans, C. (2021). *De man die van mensen hield. Emmanuel de Bom. Biografie*. Antwerpen: Vrijdag.

Conscience, H. (1845). *Geschiedenis van graef Hugo van Craenhove en van zynen vriend Abulfaragus*. Antwerpen: J.-E. Buschmann.

Conscience, H. (1862). *Het Goudland. Lotgevallen van dry Vlamingen die naer Californië vaerden om goud te zoeken. Eerste deel*. Antwerpen: J.P. van Dieren.

Conscience, H. (1866). *De burgemeester van Luik. Historische tafereelen uit de XVIIe eeuw. Eerste deel*. Antwerpen: J.P. van Dieren.

Conscience, H. (2012). *De Leeuw van Vlaenderen of de Slag der Gulden Sporen (1302)*. E. Vanhoutte (ed.), Antwerpen: ASP/Letterenhuis.

Corporaal, M., & Sintobin, T. (2019). 'Gemeen volk'. Zigeuners in Europese streekliteratuur. *De moderne tijd, 3-3*, p. 249-285.

Couttenier, P., & van den Berg, W. (2009). *Alles is taal geworden. Geschiedenis van de Nederlandse literatuur 1800-1900*. Amsterdam: Bert Bakker.

Gijsels, H., & J. Vander Velpen (1989). *Het Vlaams Blok 1938-1988. Het verdriet van Vlaanderen*. Berchem: Epo/Halt.

Gobbers, W. (1998). December 1838: Hendrik Consciences *De Leeuw van Vlaenderen* verschijnt. In: M.A. Schenkeveld-van der Dussen (red.), *Nederlandse literatuur, een geschiedenis* (pp. 449-454). Amsterdam: Contact.

Keunen, B. (2016). De pauper en de metropool. De stedelijke migrant in de negentiende- en twintigste-eeuwse roman. In: *Cahier voor Literatuurwetenschap, 8*, 15-42.

De Kinder, C. (1910). *De wonderlijke lotgevallen van Jan zonder Vrees*. Antwerpen: L. Opdebeek.

Levy, R.S. (2005). *Antisemitism. A Historical Encyclopedia of Prejudice and Persecution. Volume 1: A-K*. Santa Barbara: ABC-CLIO.

Naegels, T. (2021). *Nieuw België. Een migratiegeschiedenis*. Tielt: Lannoo.

Persyn, J. (1926b). *August Snieders en zijn tijd. III*. Antwerpen: Leeslust.

Poorthuis, M., & Salemink, T. (2006). *Een donkere spiegel. Nederlandse katholieken over Joden, 1870-2005. Tussen antisemitisme en erkenning*. Nijmegen: Valkhof.

Rigney, A. (2012). *The Afterlives of Walter Scott. Memory on the Move*. Oxford: Oxford University Press.

Saerens, L. (1995). Antisemitisme. *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse beweging*. Tielt: Lannoo. https://nevb.be/wiki/Antisemitisme

Saerens, L. (2000). *Vreemdelingen in een wereldstad. Een geschiedenis van Antwerpen en zijn Joodse bevolking (1880-1944)*. Tielt: Lannoo.

Schreiber, J.-P. (1993). De Joodse immigratie in België van de middeleeuwen tot onze tijd. In: A. Morelli (red.), *Geschiedenis van het eigen volk. De vreemdeling in België van de prehistorie tot nu* (pp. 211-235). Leuven: Kritak.

Sleeckx, D. (1870). *De wraak van den Jood. Toneelspel met zang in één bedrijf*. Antwerpen: Legros.

Snieders, A. (1878a). *Oranje in de Kempen. Tafereelen uit den jare 1649*. 's Hertogenbosch / Amsterdam / Maastricht: Henri Bogaerts. [1ste druk 1873]

Snieders, A. (1878b). *Het Jan-Klaassen-spel. Met levende beelden uit onzen tijd*. 's Hertogenbosch / Amsterdam / Maastricht: Henri Bogaerts. [1ste druk 1863]

Snieders, A. (1928). *Ryfka. Antwerpen in het midden der XVIIIde eeuw*. Antwerpen: Maatschappij Voor God en 't Volk. [1ste druk 1894]

Snieders, A. (1931). *Fata Morgana. Deel 2*. Antwerpen: Maatschappij Voor God en 't Volk. [1ste druk 1887]

Tömmel, S. (1976). *Nation und Nationalliteratur. Eine soziologische Analyse des Verhältnisses von Literatur und Gesellschaft in Belgien zwischen 1830 und 1840*. Berlijn: Duncker & Humblot.

Vandersteene, L., & Schiepers, P. (1995). Natievorming, nationalisme en vreemdelingen. Beeldvorming rond vreemdelingen en Belgen in de Kamerdiscussies over de eerste Belgische vreemdelingenwet, *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis 1994-1995, 1-2*, 31-78.

Van Kerckhoven, P.F. (1870). *Volledige werken. Deel 11*. Antwerpen: L. De Cort.

Vrielink, J. (2010). *Van haat gesproken? Een rechtsantropologisch onderzoek naar de bestrijding van rasgerelateerde uitingsdelicten in België*. Leuven: KU Leuven [proefschrift].

Weijtens, M.J.P.M. (1971). *Nathan en Shylock in de Lage Landen. De Jood in het werk van de Nederlandse letterkundigen uit de negentiende eeuw*. Groningen: Wolters-Noordhoff.

Wils, L. (1992). *Van Clovis tot Happart. De lange weg van de naties in de Lage Landen*. Antwerpen: Garant.

Winter, A. (2009). *Migrants and Urban Change. Newcomers to Antwerp, 1760-1860*. Londen: Pickering & Chatto.

Noten

1. Vgl. « *Tous autres étrangers non munis d'autorisation du gouvernement sont tenus de justifier de leurs ressources, dans le cas contraire ils seront renvoyés chez eux.* » Arrest 6 oktober 1830, geraadpleegd via http://www.just-his.be/eprints/70/1/A8P038_003_1830-1835.pdf
2. Zeker Vlaanderen was tot het einde van de negentiende eeuw geen aantrekkelijke regio en kende een negatief migratiesaldo (Caestecker & De Meester, 1995). Door armoede en werkonzekerheid zouden Vlamingen in deze periode immers massaal uitwijken naar de Waalse en Noord-Franse industriegebieden en naar overzeese kolonies in de Verenigde Staten, Canada en Latijns-Amerika (Caestecker & Verthé, 1995).
3. Zo is de analyse van kiesgedrag tot aan de omvorming van het cijnskiesrecht in het algemeen meervoudig stemrecht voor mannen (1893) erg weinig representatief voor grotere groepen, zeker voor de gemeenschap die geen Frans kende en de kiesbelasting niet kon betalen. Bovendien was migratie in de negentiende eeuw geen mobiliserend thema tijdens verkiezingen.
4. De uitspraak van Karel Dillen werd opgetekend in D.-J. Eppink (1990, 12 mei). 'Racisme in maatkleding', *NRC Handelsblad*. De uitspraak van Filip Dewinter werd geciteerd in Vrielink (2010), p.72. Het Schaarbeeks verkiezingsdrukwerk werd besproken in Gijsels & Vander Velpen (1989), p.116-117.
5. Een baanbrekende studie was Blommaert & Verschueren 1992 (heruitgegeven in 2022).
6. Dheedene, H. (2018, 18 augustus). Sophie De Schaepdrijver: 'De VS zijn een griezelig land aan het worden'. *De Tijd*. https://www.tijd.be/politiek-economie/internationaal/vs/sophie-de-schaepdrijver-de-vs-zijn-een-griezelig-land-aan-het-worden/10040813.html
7. Om bondgenoot (klauwaard) van tegenstander (leliaards of aanhangers van de Franse koning) te kunnen onderscheiden, hanteerden de aanhangers van Pieter de Coninck tijdens de slag om Brugge het sjibbolet 'schild en vriend', een uitdrukking met Vlaamse klanken die Franstaligen niet zouden kunnen herhalen zonder hun afkomst te verraden. Dit historische detail werd in allerhande oude bronnen opgetekend.
8. De grootste groepen migranten waren afkomstig uit de België omringende landen; van immigratie uit buiten-Europese gebieden was nauwelijks sprake (Winter, 2009; Caestecker, 2000). Aanzetten voor een studie van de representatie van de Joodse ander in de Vlaamse letterkunde bevatten Weijtens (1971) en Saerens (2000).
9. In het kader van de postkoloniale theorie mag Walter van Craenhove een typische *white saviour* heten: hij is een wit personage dat de problemen van een goedaardige, maar onmachtige ander oplost. Het is een hardnekkig sjabloon in de westerse verbeelding en ligt in de postkoloniale theorie onder vuur omdat het ogenschijnlijk sympathie opwekt voor de ander, maar in feite ongelijke machtsverhoudingen bestendigt op een manier die subtieler en daardoor des te verraderlijker is dan expliciete prokoloniale opvattingen.
10. Lessings achttiende-eeuwse toneelstuk *Nathan der Weise* uit 1779 speelde zich ook af in de tijd van de kruistochten en trachtte de meningsverschillen tussen de monotheïstische religies te overbruggen – het publiek maakt mee hoe een christelijke Tempelier een Joods meisje redt en op haar verliefd wordt. Hoeveel van Lessings boodschap Conscience bewust in zijn eigen roman heeft willen stoppen, blijft giswerk. Maar de thematische en inhoudelijke parallellen zijn niet gemakkelijk te negeren.
11. Van Kerkchoven zou in het verhaal *Eene schaking te Venetië*, oorspronkelijk verschenen in 1852, opnieuw een sympathiek portret ophangen van een Joods gezin.
12. Zelfs in het anti-Joodse schotschrift *De kanker onzer eeuw. De gilde en de Vlaamse Beweging* (1892) van Gezelle-adept Victor van de Kerckhove is van raciale argumenten weinig sprake (Saerens, 1995).
13. De Frans-Joodse officier Alfred Dreyfus was in 1894 (op grond van valse verklaringen) veroordeeld voor spionage. De uitspraak leidde tot fel protest en verdeelde de publieke opinie niet alleen in Frankrijk, maar ook in de buurlanden. Het debat bereikte een culminatiepunt in 1898 na de legendarisch geworden open brief *J'accuse…!* van de Franse schrijver Émile Zola.
14. Emmanuel de Bom, een andere *Van Nu en Straks*'er, had een zeer ambigue houding ten opzichte van de Joden (Ceustermans, 2020; Ceustermans, 2021).
15. De representatie van de Roma-volkeren (zogenaamde zigeuners) in negentiende-eeuwse Vlaamse literatuur ligt een heel stuk ingewikkelder, zie hierover Absillis (2022), p. 99 e.v., en Corporaal & Sintobin (2019).

Hoofdstuk 6.

Welk type training werkt voor wie? Effecten van trainingsprogramma's voor niet-werkende werkzoekenden met en zonder migratieachtergrond

Tair Kasztan Flechner, Julie Maes, Jonas Wood, and Karel Neels

1. Inleiding

Onderzoek naar tewerkstelling in Europa toont herhaaldelijk aan dat er een aanzienlijke kloof is tussen groepen met en groepen zonder een migratieachtergrond, ook bij de tweede generatie. Voornamelijk personen met een niet-Europese achtergrond vertonen hoge werkloosheidscijfers en onstabiele arbeidsmarkttrajecten (Agafiţei & Ivan, 2016; Brinbaum, 2018; Gracia, Vázquez-Quesada, & Van de Werfhorst, 2016; Maes, Wood, & Neels, 2019; Piton & Rycx, 2020). Bestaande literatuur suggereert een breed scala aan potentiële verklaringen voor deze verschillen. Aan de vraagzijde wordt gewezen op verschillende vormen van discriminatie als belemmeringen voor de tewerkstelling van personen met een migratieachtergrond (Arrow, 1973; Becker, 2010; Heath & Cheung, 2006). Daarnaast verwijst de literatuur naar potentiële factoren aan de aanbodzijde, zoals beperkte vaardigheden bij het zoeken naar werk, een lager menselijk kapitaal dan personen zonder migratieachtergrond en sociaal kapitaal dat mogelijk minder jobopportuniteiten genereert (Becker, 2009; Belzil & Poinas, 2010; Granovetter, 2018; Lüdemann & Schwerdt, 2013; Ryan, 2011; Verhaeghe, Van der Bracht, & Van de Putte, 2015).

Om tewerkstelling te stimuleren, hebben overheden 'actief arbeidsmarktbeleid' (AAMB) geïntroduceerd. Dit omvat een waaier aan instrumenten om niet-werkende werkzoekenden (NWWZ) te helpen bij de instroom op de arbeidsmarkt, waaronder trainingsprogramma's die voornamelijk gericht zijn op het aanpakken van de belemmeringen aan de aanbodzijde, zoals algemene arbeidsmarktoriëntatie, beroepsspecifieke training of werkplekleren (Barnow & Smith, 2015; Eichhorst & Konle-Seidl, 2016; Rinne, 2012). Tal van evaluatiestudies bestuderen de effectiviteit van dergelijke trainingsprogramma's op verschillende arbeidsmarktuitkomsten (zie Card, Kluve, & Weber, 2017, voor een meta-analyse van evaluatiestudies). Daarnaast heeft bestaand onderzoek ook het effect

van trainingsprogramma's op de arbeidsmarktintegratie van eerstegeneratiemigranten geëvalueerd (Bernhard & Kruppe, 2012; Butschek & Walter, 2014; Kogan, 2016; Thomsen, Walter, & Aldashev, 2013; Wolff & Jozwiak, 2007). Daartegenover blijft onderzoek naar het effect van deelname aan trainingsprogramma's op de arbeidsmarktuitkomsten van de tweede generatie beperkt.

Dit is opmerkelijk omdat de effectiviteit van trainingsprogramma's naargelang migratieachtergrond om ten minste drie redenen kan variëren. Ten eerste verschillen belemmeringen aan de aanbodzijde die door het desbetreffende trainingsprogramma worden aangepakt wellicht naar migratieachtergrond, of het nu gaat om de moeilijke zoektocht naar werk, laag menselijk kapitaal of beperkt relevant sociaal kapitaal (H'madoun & Nonneman, 2012; Uhlendorff & Zimmermann, 2014). Dit kan verschillende effecten van deelname genereren. Een tweede element betreft de vraagzijde. Het is waarschijnlijk dat NWWZ, afhankelijk van hun migratieachtergrond, belemmeringen zoals discriminatie op een verschillende wijze ervaren (Arrow, 1973; Becker, 2010; Bertrand & Mullainathan, 2004). Ten derde kunnen NWWZ met en zonder migratieachtergrond deelnemen aan uiteenlopende subtypes van trainingsprogramma's of zich richten op andere arbeidssectoren. Dit kan mogelijk resulteren in verschillende arbeidsmarktuitkomsten naargelang migratieachtergrond (Auer & Fossati, 2020; Kogan, 2004).

Dit hoofdstuk bestudeert het effect van deelname aan trainingsprogramma's (algemene oriëntatie, beroepsspecifieke training en werkplekleren) op de arbeidsmarktuitkomsten van de tweede generatie en van personen zonder migratieachtergrond. Hiervoor gebruiken we longitudinale microgegevens uit Belgische socialezekerheidsregisters gekoppeld aan gegevens van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) (2005-2016). Op die manier draagt dit hoofdstuk op drie manieren bij tot de literatuur. Ten eerste is dit de eerste studie waarin trainingsprogramma's die zich niet op een bepaalde doelgroep richten voor elke herkomstgroep afzonderlijk worden geëvalueerd. Deze groepsspecifieke benadering levert beleidsrelevante inzichten op omtrent de mate waarin niet-gerichte programma's de tewerkstellingskloof kunnen verkleinen tussen 1) personen zonder migratieachtergrond, 2) de tweede generatie met een Zuid-Europese achtergrond en 3) de tweede generatie met een niet-Europese achtergrond. Ten tweede, gegeven de langdurige implicaties van periodes van stabiele tewerkstelling (min. één jaar) op latere arbeidsmarktkansen, richten we ons op de transitie van werkloosheid naar een stabiele tewerkstelling (De Cuyper, De Jong, De Witte, Isaksson e.a., 2008; Gagliarducci, 2005; Kil, Neels, Wood, & De Valk, 2018; Kil, Wood, & Neels, 2018; Maes, Wood, & Neels, 2019). Ten slotte analyseren we de Belgische (Vlaamse) context. Dit is een onderbelichte (Bilgili, 2015; Butschek & Walter, 2014; Card e.a., 2017) maar zeer interessante context om de effecten van trainingsprogramma's op de transitie naar een stabiele tewerkstelling van NWWZ met en zonder migratieachtergrond te bestuderen. In vergelijking met andere Europese landen is België een oud immigratieland met een groot aandeel van groepen met een migratieachtergrond op beroepsactieve leeftijd (Piton & Rycx, 2020), maar het vertoont ook sterke differentiatie in werkzaamheidsgraden tussen personen zonder migratieachtergrond en de tweede generatie (Agafiţei & Ivan, 2016; Corluy, Haemels, Marx, & Verbist, 2015; Piton & Rycx, 2020). Tegelijkertijd vertoont

België, en vooral Vlaanderen (Planbureau, 2020), hoge uitgaven aan AAMB in vergelijking met andere OESO-landen (McGowan, Hijzen, Law, Salvatori e.a., 2020; OECD, 2021).

In dit hoofdstuk schetst sectie twee eerst de Belgische context. Daarna bespreekt sectie drie de potentiële belemmeringen voor arbeidsdeelname naargelang migratieachtergrond en in welke mate die worden aangepakt door de beschouwde trainingsprogramma's. Vervolgens gaat sectie vier in op de gehanteerde data en methoden en toont sectie vijf de resultaten. Ten slotte reflecteren we in de discussie (sectie zes) over de impact van onze bevindingen en bespreken we mogelijke pistes voor verder onderzoek.

2. De Belgische context

2.1 Drie migratiegolven na 1945

Net zoals bij andere West-Europese landen kan de Belgische naoorlogse migratiegeschiedenis worden opgedeeld in drie migratiegolven (Van Mol & De Valk, 2016). De eerste golf (1950-1970) bestond uit de rekrutering van gastarbeiders uit Zuid-Europa en niet-Europese landen (vooral Turkije en Marokko). Tijdens de tweede golf (1973-1980) werden als gevolg van opeenvolgende recessies beperkingen ingevoerd met betrekking tot de migratie van niet-Europese werknemers, terwijl Europese onderdanen gebruik konden maken van het vrije verkeer tussen EU-lidstaten. Om hun recht om in België te kunnen werken te behouden, vestigden veel niet-Europese gastarbeiders zich permanent in België. Dit leidde tot een grote instroom van niet-Europese gezinsherenigers. De derde migratiegolf (vanaf de jaren negentig) vertoont een diverser profiel van migranten, met onder meer aanhoudende gezinsmigratie bij niet-Europese groepen, toenemende mobiliteit van EU-burgers en intra-Europese migratie, alsook aanzienlijke schommelingen in het aantal vluchtelingen en asielzoekers.

2.2 Belgische arbeidsmarkt en AAMB

In vergelijking met andere Europese of OESO-landen wordt de Belgische (Vlaamse) arbeidsmarkt gekenmerkt door een hoge mate van arbeidsbescherming, relatief hoge minimumlonen en hoge werkloosheidsuitkeringen (Andersen, 2012; Eurostat, 2022a). Bijgevolg zijn er sterke verschillen in arbeidsmarktopportuniteiten tussen 'insiders' die genieten van meer stabiele arbeidsmarkttrajecten en 'outsiders' die meer kans hebben op werkloosheid of onzekere, tijdelijke contracten (Doerflinger, Pulignano, & Lukac, 2020; Van Dooren, Struyven, & Coomans, 2014).

Tijdens de beschouwde periode (2005-2016) werd België, net als andere Europese landen, getroffen door de Grote Recessie (2008-2009) en de eurocrisis (2012-2013). België presteerde beter dan andere Europese landen en de ongelijkheid naar migratieachter-

grond bleef stabiel. Gedurende de periode 2005-2016 zijn werkloosheidscijfers van groepen met een migratieachtergrond, en voornamelijk met een niet-Europese achtergrond, evenwel nog steeds hoger in vergelijking met groepen zonder migratieachtergrond (Bodart, Dejemeppe, & Van der Linden, 2018; Corluy e.a., 2015; Eurostat, 2022b).

In deze context beoogt een breed scala aan AAMB de intrede op de arbeidsmarkt van NWWZ te vergemakkelijken. Dit hoofdstuk bestudeert drie verschillende trainingsprogramma's die door de VDAB worden aangeboden. Ten eerste zijn er algemene oriënterende trainingsprogramma's die in klaslokalen plaatsvinden. Het doel van die training is NWWZ te motiveren en te helpen bij het navigeren op de arbeidsmarkt. De training bereidt NWWZ voor op het actief en doeltreffend zoeken naar een job (bv. het schrijven van een curriculum vitae of voorbereiding voor sollicitatiegesprekken). Eerder onderzoek voor Vlaanderen toont aan dat verschillen in deelname aan algemene oriënterende trainingsprogramma's tussen NWWZ zonder migratieachtergrond en die van de tweede generatie beperkt zijn (Wood & Neels, 2020).

Het tweede type omvat beroepsspecifieke training in klaslokalen, gericht op een verhoging van menselijk kapitaal. Dit soort trainingsprogramma's focust op het verwerven van vaardigheden voor een specifieke job in een bepaalde tewerkstellingssector. Eerder onderzoek voor Vlaanderen heeft aangetoond dat NWWZ van de tweede generatie met een Zuid-Europese achtergrond en vooral met een niet-Europese achtergrond aanzienlijk minder instromen in beroepsspecifieke trainingsprogramma's dan NWWZ zonder migratieachtergrond (Wood & Neels, 2020). Op basis van beschikbare literatuur is het echter onduidelijk wat hiervoor de onderliggende redenen zijn (Bonoli & Liechti, 2018; Kasztan Flechner, Neels, Wood, & Biegel, 2022).

De werkloosheidscijfers van groepen met een migratieachtergrond waren tussen 2005-2016 nog steeds hoger in vergelijking met groepen zonder migratieachtergrond.

Het derde type, werkplekleren, vindt plaats op de werkvloer en heeft een sterk toegepast curriculum. Het is gericht op het verhogen van menselijk kapitaal, maar biedt ook de mogelijkheid om het sociaal kapitaal te versterken en vaardigheden te tonen aan potentiele werkgevers. Dit laatste voorkomt mogelijk een gebrek aan betrouwbare informatie over de productiviteit van NWWZ, wat zou kunnen leiden tot statistische discriminatie. Een bijzonder kenmerk van werkplekleren is dat de deelname niet alleen afhangt van de voorkeuren van NWWZ en de begeleiding van de VDAB-bemiddelaar, maar ook van de selectie door werkgevers die aan dergelijke programma's deelnemen. Dit is voornamelijk het geval bij de zogenoemde individuele beroepsopleiding, die ongeveer de helft van alle programma's in werkplekleren vertegenwoordigt. De selectie wordt hier rechtstreeks door de werkgevers gemaakt. Uit voorgaand onderzoek voor Vlaanderen blijkt dat NWWZ van de tweede generatie met een Zuid-Europese achtergrond en voornamelijk met een niet-Europese achtergrond aanzienlijk minder deelnemen aan werkplekle-

ren dan groepen zonder migratieachtergrond (Wood & Neels, 2020). De onderliggende redenen voor die verschillen naargelang migratieachtergrond blijven echter onduidelijk op basis van beschikbaar onderzoek.

3. Theoretisch kader

3.1 Mechanismen die leiden tot gesegmenteerde arbeidsmarktuitkomsten

In deze sectie worden vier belemmeringen voor een stabiele tewerkstelling bij NWWZ besproken die verschillende arbeidsmarktuitkomsten naar migratieachtergrond kunnen veroorzaken en die (in)direct aangepakt worden door de beschouwde trainingsprogramma's.

Ten eerste verschilt de mate waarin NWWZ bekend zijn met tactieken om te solliciteren en deze kunnen benutten om hun arbeidspotentieel te maximaliseren mogelijk naar migratieachtergrond (Derous, 2017; Paulhus, Westlake, Calvez, & Harms, 2013). In de Vlaamse context vindt Derous (2017) bijvoorbeeld dat NWWZ zonder migratieachtergrond voornamelijk 'anderen-gerichte' tactieken gebruiken die interpersoonlijke sympathie stimuleren tussen de werkzoekende en de interviewer, terwijl NWWZ met een Arabische/Marokkaanse migratieachtergrond eerder 'zelf-gerichte' tactieken gebruiken die aantonen dat men beschikt over wenselijke kwaliteiten voor de job. Bijgevolg kunnen NWWZ met een migratieachtergrond – en voornamelijk met een niet-Europese achtergrond – worden benadeeld wanneer evaluatieprocedures (bv. scoringsrooster voor sollicitatiegesprekken) en percepties omtrent gepaste gedragingen aan de vraagzijde hoofdzakelijk de dominante gedragingen van meerderheidsgroepen op de arbeidsmarkt weerspiegelen (Derous, 2017).

Ten tweede suggereren economische theorieën dat menselijk kapitaal bij aanwerving een hogere marginale productiviteit oplevert voor een organisatie, waardoor werkgevers werknemers selecteren van wie ze inschatten dat ze voldoende menselijk kapitaal hebben (Becker, 2009). Menselijk kapitaal omvat alle competenties, kennis, socioculturele vaardigheden en persoonlijkheidsaspecten om betaalde arbeid te verrichten en wordt typisch geaccumuleerd over de levensloop, waarbij toegang tot cumulatie op zijn beurt afhangt van reeds verworven menselijk kapitaal. Het is van belang op te merken dat het hier niet enkel gaat om objectief menselijk kapitaal, maar ook de percepties van werkgevers. Beschikbaar onderzoek toont aan dat relatief onstabiele arbeidsmarkttrajecten bij personen met een migratieachtergrond in vergelijking met personen zonder migratieachtergrond slechts deels worden veroorzaakt door lager menselijk kapitaal (Belzil & Poinas, 2010; Kogan, 2004; Longhi, 2020; Uhlendorff & Zimmermann, 2014).

Ten derde stelt de sociaalkapitaaltheorie (Bourdieu & Richardson, 1986) dat sociale netwerken waarop NWWZ een beroep kunnen doen en de hulpbronnen via dat netwerk (bv. contact met potentiële werkgevers) belangrijk zijn bij de zoektocht naar werk (Caliendo, Schmidl, & Uhlendorff, 2011; Franzen & Hangartner, 2006; Lancee, 2010). Gegeven patronen van residentiële en sociaaleconomische segregatie (Fleischmann, Phalet, Neels, & Deboosere, 2018) is het waarschijnlijk dat het sociaal netwerk van NWWZ van de tweede generatie, en voornamelijk van niet-Europese herkomstgroepen, meer personen omvat met een migratieachtergrond, die vaker inactief of werkloos zijn en die werken in sectoren waarin minderheidsgroepen oververtegenwoordigd zijn (Gracia e.a., 2016; Verhaeghe e.a., 2015). Bijgevolg biedt het sociaal kapitaal van NWWZ met een migratieachtergrond mogelijk minder toegang tot een stabiele tewerkstelling in vergelijking met NWWZ zonder migratieachtergrond (Drouhot & Nee, 2019).

Ten vierde identificeert onderzoek ook discriminerende praktijken en meer impliciete grenzen als barrières voor een stabiele tewerkstelling bij NWWZ van de tweede generatie, in het bijzonder met een niet-Europese achtergrond (Baert, 2018; Bertrand & Mullainathan, 2004; Derous, Pepermans, & Ryan, 2017). De literatuur onderscheidt twee vormen van discriminatie. Ten eerste houdt voorkeursdiscriminatie (Becker, 2010) in dat leden van de meerderheidsgroep een afkeer kunnen hebben tegenover interactie met minderheden. Dit type discriminatie omvat het ongenoegen van werkgevers, maar ook de (gepercipieerde) terughoudendheid van collega's of klanten ten aanzien van interacties met personen met een migratieachtergrond. Ten tweede houdt statistische discriminatie in dat werkgevers, als gevolg van een gebrek aan volledige informatie over sollicitanten, de persoonlijke productiviteit van een bepaald individu voorspellen op basis van de informatie over de minderheidsgroep waartoe het individu behoort (Arrow, 1973). Naast discriminatie in het selectie- en aanwervingsproces is het ook mogelijk dat meer impliciete grenzen zoals het imago van een organisatie (bv. nauw gerelateerd aan de meerderheidsgroep) minderheidsgroepen ervan weerhouden te solliciteren (Heath & Li, 2010).

3.2 Effecten van deelname aan trainingsprogramma's

De mate waarin de bovengenoemde belemmeringen voor de transitie van werkloosheid naar een stabiele tewerkstelling worden aangepakt, hangt af van het specifieke trainingsprogramma. Algemene oriëntatie vergemakkelijkt de transitie naar een stabiele tewerkstelling door het zoekgedrag van NWWZ aan te passen. Beroepsspecifieke trainingsprogramma's beogen de productiviteit van NWWZ te verhogen door de accumulatie van kennis en vaardigheden (Becker, 2009). Ten slotte verhoogt werkplekleren niet alleen menselijk kapitaal, maar stimuleert het ook contact tussen NWWZ en werkgevers. Hierdoor kunnen NWWZ hun vaardigheden tonen (wat statistische discriminatie kan verminderen) en hun sociaal kapitaal verhogen. In vergelijking met beroepsspecifieke training zijn de vaardigheden en kennis die tijdens werkplekleren worden verworven toegesneden op een bepaalde werkplek, waardoor de kans op het verwerven van een job op de stageplek mogelijk toeneemt, maar ook de mate van overdraagbaarheid naar andere werkplekken beperkt kan zijn.

3.3 Verschillen naar migratieachtergrond van werkzoekenden

We onderscheiden drie mechanismen die kunnen leiden tot verschillende effecten van deelname aan training op de transitie van werkloosheid naar stabiele tewerkstelling naargelang de migratieachtergrond van NWWZ. Ten eerste verschilt het voordeel van deelname aan een training naargelang blootstelling aan de belemmering die door het trainingsprogramma aangepakt wordt. De potentiële winst van deelname aan algemene oriëntatie kan dus verschillen naar migratieachtergrond indien deelnemers met en zonder migratieachtergrond verschillende vaardigheden en/of tactieken hebben bij het zoeken naar werk. Daarnaast kan de potentiële winst van beroepsspecifieke trainingsprogramma's variëren naar migratieachtergrond in de mate dat deelnemers met en zonder migratieachtergrond verschillen op vlak van menselijk kapitaal en/of percepties hieromtrent bij werknemers. Onderzoek in Zwitserland toont bijvoorbeeld dat deelname aan trainingsprogramma's een negatief signaaleffect genereert ten aanzien van werkgevers voor werkzoekenden zonder migratieachtergrond, maar niet voor werkzoekenden met een migratieachtergrond (Liechti, Fossati, Bonoli, & Auer, 2017). Wat werkplekleren betreft, kan het effect van deelname variëren naar migratieachtergrond in de mate dat deelnemers met en zonder migratieachtergrond verschillen in hun gebrek aan menselijk kapitaal, sociaal kapitaal en/of blootstelling aan statistische discriminatie.

Ten tweede kunnen de voordelen van deelname aan training variëren naar migratieachtergrond indien deelnemers met en zonder migratieachtergrond verschillen in de mate waarin zij worden blootgesteld aan belemmeringen die niet aangepakt worden in het specifieke trainingsprogramma. Beschikbare literatuur geeft aan dat trainingsprogramma's die een reguliere tewerkstelling het meest benaderen, het meest effectief zijn in het stimuleren van de intrede tot de arbeidsmarkt (Butschek & Walter, 2014; Card e.a, 2017). Bijgevolg is het mogelijk dat de effectiviteit van een oriënterend trainingsprogramma wordt beperkt door hardnekkige belemmeringen die verband houden met een beperkt menselijk kapitaal, laag sociaal kapitaal en/of discriminatie. Op dezelfde manier kan het positieve effect van deelname aan beroepsspecifieke trainingsprogramma's worden beperkt door resterende belemmeringen zoals vaardigheden en tactieken bij het zoeken naar werk, laag sociaal kapitaal en/of discriminatie. Ook werkplekleren pakt niet alle belemmeringen aan, aangezien factoren zoals zoekgedrag of voorkeursdiscriminatie de transitie van werkloosheid naar een stabiele tewerkstelling nog steeds kunnen bemoeilijken.

Ten derde kan differentieel gebruik van trainingsprogramma's in termen van programmasubtype (bv. module), werkgelegenheidssector (Burkert & Seibert, 2007; H'madoun & Nonneman, 2012) en duur (bv. uitval) mogelijk verschillende winsten met zich meebrengen wat betreft de transitie naar een stabiele tewerkstelling naargelang migratieachtergrond.

4. Data en methoden

4.1 Data

We gebruiken data van het Migratie, Integratie en Activatie Panel (MIA-panel) van 2005-2016, dat werd samengesteld als onderdeel van een mixed-methods onderzoeksproject naar de opname en effectiviteit van AAMB naargelang migratieachtergrond (Wood & Neels, 2020). Het panel integreert longitudinale administratieve microdata van de VDAB en de Belgische socialezekerheidsregisters (KSZ) voor personen van 18 tot 65 jaar die op 1 januari 2005 legaal in België verbleven. Om representativiteit gedurende de looptijd van het panel te behouden, werden jaarlijks aanvullende steekproeven toegevoegd van zowel 18-jarigen als nieuwe immigranten die zich het jaar voordien in België vestigden. De steekproefpersonen werden gevolgd tot de leeftijd van 65 jaar, hun overlijden, emigratie of het einde van de observatieperiode op 31 december 2016. Alle steekproeven zijn disproportioneel gestratificeerd met een oververtegenwoordiging van jongvolwassenen en mensen met een migratieachtergrond. Alle huishoudleden van steekproefpersonen op 1 januari werden ook in het panel opgenomen voor het betreffende observatiejaar.

Tabel 1. Aantal personen en persoonskwartalen naar migratieachtergrond en trainingsprogramma.

	Geen migratie-achtergrond	Zuid-EU	Niet-EU	Totaal
Algemene oriëntatie				
Individuen	313	576	1.331	2.220
Persoonskwartalen	1,141	1,958	5,022	8,121
Beroepsspecifiek				
Individuen	496	662	1.224	2.382
Persoonskwartalen	1,609	1,901	3,860	7,370
Werkplekleren				
Individuen	279	504	799	1.582
Persoonskwartalen	611	1,121	1,829	3,561
Totaal				
Individuen	1.088	1.742	3.354	6.184
Persoonskwartalen	3,361	4,980	10,711	19,052

Noot: de steekproef werd voor deze analyse beperkt tot personen met en personen zonder migrantenachtergrond die tussen 2007 en 2016 werkloos waren en tijdens de werkloosheidsperiode(n) contact hadden met de VDAB.

Zuid-EU: 2de generatie met een Zuid-Europese achtergrond, niet-EU: 2de generatie met een niet-Europese achtergrond.

Bron: MIA-Panel, bewerking door auteurs.

We selecteren personen die in België geboren zijn en minstens één werkloosheidsperiode hebben gekend waarin ze contact hadden met de VDAB (bij 94,4% van alle werkloosheidsperioden was er contact met de VDAB). We onderscheiden drie herkomstgroe-

pen: (a) geen migratieachtergrond, (b) Zuid-Europese achtergrond, (c) niet-Europese achtergrond. Individuen worden van Zuid-Europese of niet-Europese herkomst beschouwd als ten minste één van hun ouders een niet-Belgische eerste nationaliteit had uit respectievelijk een Zuid-Europees of niet-Europees land. Indien beide ouders een verschillende eerste vreemde nationaliteit hebben, weerspiegelt de herkomst van het individu de eerste nationaliteit van de vader. Tabel 1 geeft een overzicht van het totaal aantal personen en persoonskwartalen (d.w.z. het aantal kwartalen dat een individu wordt geobserveerd in de analyse) die in de analyses van elk trainingsprogramma zijn opgenomen. De steekproef omvat dus zowel personen die deelnamen aan training als personen die niet deelnamen.

4.2 Methoden

Bij gebrek aan een experimenteel design waarin NWWZ willekeurig aan de deelname- en controlegroep worden toegewezen, worden we geconfronteerd met een mogelijk selectiviteitsprobleem. Deelnemers en niet-deelnemers van trainingsprogramma's verschillen waarschijnlijk wat betreft kenmerken die zowel de kans op deelname als de kans op de transitie naar een stabiele tewerkstelling beïnvloeden. Aangezien deze verschillende profielen kunnen leiden tot foutieve conclusies omtrent de effectiviteit van de training als we eenvoudigweg deelnemers en niet-deelnemers (i.e. de controlegroep) vergelijken, maakt de analyse gebruik van *Dynamic Propensity Score Matching* (DPSM).

Dynamische matching selecteert voor elke persoon die op een bepaalde werkloosheidsduur instroomt in een trainingsprogramma een 'statistische tweeling' die op dezelfde werkloosheidsduur niet is ingestroomd in een programma, maar wat betreft arbeidsrelevante kenmerken, en dus kans op deelname, wel sterk lijkt op de deelnemer (Dehejia & Wahba, 2002; Morgan & Harding, 2006; Sianesi, 2004). Gezien de uitgebreide set kenmerken waarin deelnemers potentieel verschillen ten opzichte van de groep die nog niet deelnam, is een matching op basis van alle mogelijke combinaties van de geobserveerde kenmerken typisch uitgesloten, aangezien celfrequenties dit niet toelaten. Bijgevolg hanteren we zogenoemde '*propensity scores*'. De *propensity score matching*-techniek schat de kans om deel te nemen aan training als een functie van waarneembare kenmerken vóór deelname (Dehejia & Wahba, 2002; Morgan & Harding, 2006; Rubin, 2001; Sianesi, 2004). De verkregen *propensity score* wordt vervolgens gebruikt om deelnemers aan niet-deelnemers te koppelen. Deelname- en controlegroepen werden afzonderlijk samengesteld voor elk trainingsprogramma en voor elke herkomstgroep. Op deze manier schatten we groepsspecifieke effecten van deelname.

In tegenstelling tot statische propensity scoremodellen, houdt dynamische *propensity score matching*-rekening met het feit dat werkzoekenden op verschillende momenten in hun werkloosheidsperiode aan training kunnen deelnemen (Sianesi, 2004). Daarom worden afzonderlijke matchingmodellen gebruikt voor de start van de deelname in het eerste, tweede, derde en vierde kwartaal van werkloosheid. Wegens de lage participatie vanaf het vijfde kwartaal van de werkloosheidsperiode (lager dan 10%) worden deze

kwartalen niet in aanmerking genomen in deze effectevaluatie. Bijgevolg wordt, door het stratificeren van het *propensity score matching*-rekening naar werkloosheidsduur, de groep deelnemers gedefinieerd als alle NWWZ die een trainingsprogramma starten in een bepaald kwartaal sinds het begin van de werkloosheid. Daartegenover staat de gematchte controlegroep die bestaat uit NWWZ die eenzelfde werkloosheidsduur en vergelijkbare waarneembare kenmerken hebben maar (nog) niet deelnamen aan de training (Sianesi, 2004; Vikström, 2017).

De waarneembare kenmerken die worden gebruikt om deelnemers te matchen met niet-deelnemers zijn gebaseerd op kwalitatieve diepte-interviews met VDAB-bemiddelaars over determinanten van instroom (Wood & Neels, 2020), alsook op de beschikbare literatuur op dit vlak (Auer & Fossati, 2020; Desjardins, Rubenson, & Milana, 2006; Heckman & Smith, 2004). Op basis van deze input werden zes groepen van kenmerken gebruikt in de DPSM. Ten eerste omvatten de individuele sociaal-demografische kenmerken geslacht, leeftijd (in jaren) en een indicator voor arbeidshandicap. Ten tweede omvatten de huishoudenskenmerken of er een inwonende partner is en diens inkomen uit arbeid (in vergelijking met het mediane inkomen), het aantal personen jonger dan 18 jaar, en of er kinderen jonger dan drie jaar aanwezig zijn in het huishouden. Ten derde is er informatie over het menselijk kapitaal, waaronder studierichting, hoogst behaalde opleidingsniveau, zelfgerapporteerde taalvaardigheid in het Nederlands, Frans, Engels en Duits, en of personen een rijbewijs hebben. Ten vierde omvatten de kenmerken van arbeidsmarkttrajecten informatie over het aantal gecumuleerde kwartalen werkervaring tijdens de geanalyseerde periode, eerdere deelname aan gesubsidieerde programma's, het laatste loon en het laatste arbeidsregime (in de afgelopen twee jaar), het recht op een werkloosheidsuitkering en het maandelijkse bedrag daarvan, alsook het aantal voorafgaande periodes werkloosheid en het aantal kwartalen dat men eerder training in een klaslokaal of op de werkplek heeft gevolgd. Ten vijfde omvat de flexibiliteit om te werken voorkeuren om deeltijds en/of voltijds, in het weekend, overdag, 's nachts of andere niet-regelmatige uren te werken, alsook het aantal van deze flexibele opties dat individuen hebben aangeduid in hun VDAB-profiel. Ten zesde, de interacties tussen werkzoekenden en bemiddelaars omvatten het aantal manuele en automatische vacatures die door de VDAB naar werkzoekenden worden gestuurd (kennisgevingen), het aantal verplichte sollicitatiegesprekken (doorverwijzingen), het aantal contacten voor hulp bij het zoeken naar werk en het aantal sancties dat aan het individu is gegeven. Tabel 3 toont de verdeling van de belangrijkste kenmerken voor zowel deelnemers als niet-deelnemers (i.e. ongematchte controlegroep) aan training naar migratieachtergrond.

Om het effect van deelname aan training op het vinden van een stabiele tewerkstelling over de tijd te bestuderen, maken we gebruik van *discrete-time*[1] *hazard*-modellen. We volgen personen vanaf het moment dat ze een training beginnen (of als gematchte individuen in de controlegroep worden opgenomen) tot ze de transitie naar een stabiele tewerkstelling maken of tot *censoring*. Dit laatste gebeurt wanneer een NWWZ het einde van de observatieperiode bereikt, inactief wordt, de leeftijd van 65 jaar bereikt, overlijdt of emigreert alvorens de transitie naar stabiele tewerkstelling te maken. We schatten drie *hazard*-modellen om het effect van elk trainingsprogramma op het risico

van de transitie van werkloosheid naar een stabiele tewerkstelling na te gaan. Tabel 2 toont de variabelen die in elk model zijn opgenomen. Model 1 brengt het effect van deelname aan training in kaart doorheen de tijd, Model 2 onderzoekt of het effect van deelname verschilt naar migratieachtergrond en Model 3 gaat ten slotte na of ook de manier waarop het effect van training zich ontvouwt doorheen de tijd verschilt naar migratieachtergrond.

Tabel 2. Specificatie van de modellen.

Model I	
i. **Duurtijd (kwadratische specificatie)**	Aantal kwartalen sinds het begin van de training (voor deelnemers) of sinds de selectie als gematchte-controle-eenheid).
ii. **Deelname**	Dummy-variabele die aangeeft of de NWWZ tot de deelnemers- of de gematchte-controlegroep behoort.
iii. **Migratieachtergrond**	Onderscheid tussen personen zonder migratie-achtergrond(referentiegroep), de 2de generatie met Zuid-Europese achtergrond en de 2de generatie met niet-Europese achtergrond.
iv. **De interactie tussen migratie-achtergrond en duurtijd**	
v. **De interactie tussen deelname en duurtijd**	
Model II	
vi. **De interactie tussen deelname en migratieachtergrond**	
Model III	
vii. **Driewegsinteractie tussen migratie-achtergrond, deelname en duurtijd (kwadratische specificatie)**	

Noot: de modellen zijn genest, wat betekent dat elk model de variabelen bevat die in het vorige model zijn opgenomen. Uitkomstvariabele: risico van het maken van de overgang van werkloosheid naar stabiele tewerkstelling (vier opeenvolgende kwartalen).

5. Resultaten

5.1 Beschrijvende resultaten

Om de effectiviteit van een bepaald trainingsprogramma te onderzoeken, is het doorgaans niet gepast om eenvoudigweg de groep deelnemers te vergelijken met de groep die niet deelnam, aangezien beide groepen wellicht zeer verschillende profielen hebben. Tabel 3 toont de kenmerken van deelnemers en niet-deelnemers vóór matching (i.e. de ongematchte controlegroep) voor elk trainingsprogramma naar migratieachtergrond. Bij de drie soorten training verschillen de socio-demografische kenmerken van deelnemers en niet-deelnemers vóór matching. Deelnemers zijn aanzienlijk jonger dan niet-deelne-

mers en hebben een lager percentage personen met een handicap. Ook de huishoudenskenmerken lopen uiteen. Zo leven deelnemers aan algemene oriëntatie en werkplekleren voornamelijk in huishoudens zonder samenwonende partner en hebben zij gemiddeld minder kinderen dan niet-deelnemers. Wat het menselijk kapitaal betreft, hebben deelnemers over het algemeen een betere Nederlandse taalvaardigheid. Terwijl deelnemers aan algemene oriëntatie over het algemeen lager opgeleid zijn dan niet-deelnemers, zijn deelnemers aan een beroepsspecifieke training over het algemeen hoger opgeleid dan niet-deelnemers. Bovendien verschillen deelnemers van niet-deelnemers wat betreft hun eerdere werkervaring. Zo hebben deelnemers aan een training gericht op algemene oriëntatie doorgaans minder kwartalen werkervaring en hadden zij in hun vorige job gemiddeld een lager inkomen dan niet-deelnemers. Er is ook variatie in de flexibiliteit om te werken. Deelnemers aan beroepsspecifieke training en werkplekleren hebben in hun VDAB-profiel gemiddeld een hoger aantal online velden omtrent geprefereerde werkregimes ingevuld. We zien ook variatie in de interacties tussen werkzoekenden en bemiddelaars; zo hebben deelnemers aan beroepsspecifieke training en werkplekleren gemiddeld een lager aantal handmatige en automatische aanmeldingen en sancties, maar vertonen zij een groter aantal contacten met hulp bij het zoeken naar werk dan niet-deelnemers. Ten slotte blijkt uit tabel 3 ook dat selectiviteit onder deelnemers omtrent socio-demografische kenmerken, huishoudenssamenstelling, menselijk kapitaal, flexibiliteit en interacties met bemiddelaars ook verschilt naar herkomstgroep. Bij wijze van voorbeeld: terwijl mannen de meerderheid vormen van de deelnemers aan werkplekleren, ongeacht de migratieachtergrond, wordt deelname aan beroepsspecifieke trainingen en algemene oriëntatie alleen door mannen gedomineerd in groepen met respectievelijk een niet-Europese achtergrond en een Zuid-Europese achtergrond.

Samengevat en in lijn met eerder onderzoek (Caliendo, Mahlstedt, & Mitnik, 2017; Sianesi, 2004; Wood & Neels, 2020) illustreert tabel 3 dat deelnemers aan training sterk verschillen van niet-deelnemers wat betreft profiel. Dit wijst op de noodzaak om DPSM-technieken uit te voeren om de groepen te kunnen vergelijken. Wanneer we deelnemers en niet-deelnemers (i.e. de ongematchte controlegroep) zonder meer zouden vergelijken, documenteren we immers de gezamenlijke impact van selectieve profielen en effectiviteit. Wanneer we deelnemers en de gematchte controlegroep vergelijken, schatten we daarentegen enkel de effectiviteit van het trainingsprogramma. Aangezien de groepen ook verschillen naargelang migratieachtergrond hebben we de matching bovendien voor elke herkomstgroep afzonderlijk uitgevoerd. Op deze manier kunnen we het effect van deelname aan training op de transitie van werkloosheid naar een stabiele tewerkstelling voor elke herkomstgroep analyseren. Tabel 5 in bijlage geeft de resultaten weer van de evenwichtstests die zijn uitgevoerd voor de gebruikte matching voor elke herkomstgroep en elk kwartaal. Hieruit blijkt dat de verschillende indicatoren van evenwicht tussen de groepen aanzienlijk verbeteren wanneer we de gematchte steekproeven gebruiken.

Deelnemers aan training verschillen sterk van niet-deelnemers wat betreft profiel.

Tabel 3. Verdeling van de belangrijkste kenmerken voor zowel deelnemers als niet-deelnemers vóór matching bij verschillende soorten training naar herkomstgroep (in %).

			Algemene oriëntatie						Beroepsspecifieke training						Werkplekleren					
			Deelnemers			Niet-deelnemers			Deelnemers			Niet-deelnemers			Deelnemers			Niet-deelnemers		
			geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU
Socio-demo	Geslacht	man	49,0	53,5	45,9	49,1	51,5	47,1	43,9	47,0	54,1	50,5	52,2	46,6	55,8	56,1	60,5	49,2	51,4	46,7
		vrouw	51,0	46,5	54,1	51,0	48,5	52,9	56,1	53,0	45,9	49,6	47,8	53,4	44,2	43,9	39,5	50,8	48,6	53,3
	Leeftijd	gemiddelde	34,6	30,4	26,8	36,5	33,0	28,6	31,6	29,8	27,7	36,9	33,1	28,6	28,4	28,8	25,9	36,8	33,0	28,6
	Handicap	ja	18,3	12,6	8,1	21,2	14,1	10,9	10,2	11,6	7,4	22,9	14,3	11,0	17,8	12,9	13,1	20,7	13,8	10,5
Huishoudenskenmerken	Partner	geen inwonende partner	62,8	77,0	64,4	60,3	68,1	62,3	57,8	67,8	67,2	60,9	68,6	62,1	68,1	78,7	77,8	60,2	68,3	61,9
		niet-werkende partner	6,3	8,4	13,9	11,2	8,4	13,6	4,0	7,9	10,6	11,4	8,8	13,9	3,3	3,8	8,6	11,2	8,8	14,0
		werkzaam: loon lager dan mediaan	12,2	6,5	12,4	11,6	10,6	12,9	12,3	10,1	9,8	11,6	10,1	12,9	12,3	8,4	6,1	11,6	10,2	12,9
		werkzaam: loon hoger dan mediaan	18,7	8,1	9,3	17,0	13,0	11,2	26,0	14,3	12,5	16,2	12,6	11,0	16,3	9,1	7,5	17,1	12,7	11,2
	Aantal kinderen	geen	51,9	56,5	55,7	46,9	49,8	48,5	49,2	58,1	58,0	47,4	49,5	48,4	65,9	61,2	69,4	46,7	49,8	48,4
		1	15,6	21,3	16,2	20,8	22,6	17,6	21,6	17,9	16,5	19,6	22,9	17,5	14,5	20,4	11,6	20,4	22,6	17,6
		2	19,2	15,3	12,8	20,3	18,6	18,4	22,1	19,0	16,6	20,3	18,3	18,0	17,4	13,7	13,3	20,5	18,6	18,0
		3 of meer	13,4	6,9	15,3	12,0	9,0	15,6	7,0	5,0	8,9	12,7	9,3	16,1	2,2	4,7	5,7	12,5	9,0	16,0
	Kinderen jonger dan 3 jaar	ja	7,5	13,0	22,7	10,3	14,5	26,5	15,5	11,9	19,0	9,5	14,7	26,6	7,6	11,8	12,8	10,0	14,6	26,6

			Algemene oriëntatie						Beroepsspecifieke training						Werkplekleren					
			Deelnemers			Niet-deelnemers			Deelnemers			Niet-deelnemers			Deelnemers			Niet-deelnemers		
			geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU
Menselijk kapitaal	Opleidings-niveau	laag	43,6	49,9	48,6	39,6	44,1	49,2	21,2	36,3	38,0	43,3	45,4	49,6	32,6	45,9	46,2	40,7	44,2	48,8
		midden	41,2	40,0	48,0	40,5	43,7	43,0	58,2	50,6	52,9	38,3	42,5	43,0	57,3	46,6	44,2	39,6	43,0	43,8
		hoog	14,5	9,5	3,0	18,6	11,3	7,2	17,9	12,2	7,9	17,3	11,1	6,8	9,8	6,9	8,0	18,3	11,8	6,8
	Studie-richting	generieke programma's	15,6	14,8	11,1	18,8	15,9	13,9	8,7	13,8	12,5	20,0	15,7	13,6	9,8	18,0	10,0	18,5	15,6	13,7
		onderwijs	1,2	0,5	0,1	3,2	1,4	0,6	0,8	1,1	0,4	3,2	1,3	0,6	1,1	0,4	0,3	3,1	1,3	0,6
		kunsten en geestes-wetenschappen	6,3	9,0	2,7	6,5	5,8	2,4	6,1	4,3	3,2	6,2	6,2	2,3	3,6	5,1	4,3	6,4	6,2	2,3
		sociale wetenschappen	1,8	0,8	0,5	2,5	2,2	1,1	5,5	2,2	1,3	2,1	2,1	1,0	1,1	1,3	1,7	2,4	2,1	1,0
		bedrijfskunde, administratie	17,9	20,9	27,5	17,4	18,2	25,6	24,0	25,7	25,7	16,0	17,8	26,0	17,8	15,3	19,8	17,3	18,6	26,0
		natuurwetenschappen, wiskunde	0,4	0,9	1,2	1,2	0,3	0,7	0,0	1,2	1,1	1,2	0,3	0,7	1,1	1,3	0,4	1,1	0,3	0,8
		ICT	0,1	0,6	0,5	0,7	0,7	0,5	1,4	0,6	1,7	0,6	0,9	0,5	3,3	0,0	0,9	0,6	0,9	0,5
		techniek	23,1	32,0	32,3	26,2	33,7	33,3	23,5	28,2	33,0	26,4	34,0	33,1	35,9	34,2	34,1	26,0	33,7	33,3
		landbouw, bosbouw	0,4	0,8	0,2	2,0	0,9	0,1	1,9	1,4	0,1	1,9	0,9	0,1	1,5	0,7	0,0	1,9	0,9	0,1
		gezondheid en welzijn	18,2	4,0	9,6	10,2	7,0	9,1	13,2	7,3	9,2	10,7	6,7	9,0	10,1	7,8	7,9	11,1	6,6	9,2
		diensten	14,0	14,8	12,9	9,3	12,3	11,2	12,0	12,7	10,3	9,8	12,4	11,6	14,5	14,6	18,3	9,6	12,3	11,2
	Nederlandse taalvaardig-heid	geen geregistreerde kennis	0,4	1,8	1,1	0,7	2,6	0,9	0,5	0,3	0,4	0,6	2,7	0,9	0,7	0,4	0,9	0,7	2,6	0,9
		geringe kennis	1,2	8,8	4,0	2,0	8,2	4,8	0,3	0,3	2,4	2,1	8,8	4,9	0,0	0,4	2,0	2,0	8,5	4,8
		goede kennis	28,2	20,7	26,8	28,9	28,8	26,2	17,4	25,0	22,7	30,7	28,7	26,6	24,6	22,4	22,3	29,0	28,6	26,4
		zeer goede kennis	70,2	68,7	68,1	68,4	60,5	68,1	81,8	74,4	74,5	66,5	59,8	67,7	74,6	76,9	74,8	68,3	60,3	68,0

			Algemene oriëntatie						Beroepsspecifieke training						Werkplekleren					
			Deelnemers			Niet-deelnemers			Deelnemers			Niet-deelnemers			Deelnemers			Niet-deelnemers		
			geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU
Menselijk kapitaal	Franse taalvaardig-heid	geen geregistreerde kennis	42,4	28,1	31,3	33,4	27,6	30,5	22,1	22,5	23,2	35,7	27,9	30,7	35,5	30,8	41,0	34,1	27,3	29,9
		geringe kennis	23,8	30,9	37,0	35,8	28,8	32,5	42,3	40,4	31,9	34,3	28,4	33,1	39,5	33,0	31,6	34,7	28,6	33,0
		goede kennis	23,7	19,8	19,1	21,4	23,2	22,5	28,9	24,7	29,8	20,1	22,7	21,8	21,7	27,5	18,7	21,2	22,8	22,5
		zeer goede kennis	10,1	21,3	12,6	9,4	20,5	14,4	6,7	12,5	15,1	9,9	21,0	14,5	3,3	8,7	8,8	10,0	21,3	14,6
	Engelse taalvaardig-heid	geen geregistreerde kennis	36,8	29,5	34,0	29,3	32,9	30,8	16,8	19,3	21,8	31,9	33,7	31,4	29,4	23,9	36,4	30,5	32,9	30,7
		geringe kennis	20,1	28,0	30,9	24,7	24,7	29,6	23,3	26,9	26,8	25,0	24,8	30,1	22,8	28,2	24,5	24,6	24,5	30,0
		goede kennis	27,1	31,2	29,3	31,3	30,1	30,3	45,4	37,7	38,7	28,7	29,7	29,7	30,8	34,1	27,3	30,2	30,1	30,4
		zeer goede kennis	16,0	11,4	5,8	14,8	12,4	9,4	14,6	16,2	12,8	14,4	11,9	8,8	17,0	13,8	11,8	14,7	12,5	9,0
	Duitse taalvaardig-heid	geen geregistreerde kennis	72,5	74,8	86,7	70,9	72,7	80,8	63,4	66,0	74,9	71,9	73,0	81,6	76,5	77,4	79,6	70,7	72,4	81,2
		geringe kennis	24,1	20,4	10,0	22,8	20,2	14,9	28,1	26,0	21,6	22,4	19,9	14,1	18,5	15,9	16,4	23,3	20,4	14,5
		goede kennis	3,3	4,5	3,2	5,3	6,4	3,6	7,0	7,8	3,4	4,7	6,3	3,6	4,0	6,0	3,7	5,0	6,4	3,6
		zeer goede kennis	0,1	0,4	0,1	1,1	0,7	0,7	1,4	0,3	0,2	1,0	0,8	0,7	1,1	0,7	0,4	1,0	0,7	0,7
	Rijbewijs	geen geregistreerd rijbewijs	34,5	35,3	38,1	25,7	23,3	33,2	26,5	23,9	26,6	26,9	24,2	33,8	28,3	30,1	34,8	26,5	23,8	33,2
		bromfiets/motorfiets	8,3	7,2	6,6	11,4	12,2	11,1	9,2	10,9	9,2	11,6	12,1	10,9	12,3	11,7	12,1	11,1	11,8	10,6
		auto of groter voertuig	57,2	57,5	55,3	62,8	64,5	55,7	64,3	65,2	64,2	61,6	63,7	55,3	59,4	58,3	53,2	62,4	64,4	56,1

			Algemene oriëntatie						Beroepsspecifieke training						Werkplekleren					
			Deelnemers			Niet-deelnemers			Deelnemers			Niet-deelnemers			Deelnemers			Niet-deelnemers		
			geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU
Kenmerken arbeidsmarkttrajecten	Gecumuleerd aantal kwartalen in regulier werk		27.3	22,2	17,5	32,0	30,4	25,4	33,4	31,6	24,8	30,9	29,6	24,6	35,9	29,4	23,0	31,0	29,6	24,7
	Laatste werkregime	niet ingeschreven	26,1	29,9	27,6	18,8	18,2	19,0	13,0	18,7	19,3	20,4	19,3	19,5	16,7	14,9	21,7	19,7	19,6	19,3
		5-45%	6,7	2,1	5,6	5,2	5,0	4,6	3,5	4,4	2,6	5,5	4,8	4,7	2,5	4,2	4,3	5,3	4,8	4,7
		50-75%	14,8	14,6	9,1	15,4	14,3	11,5	18,3	15,9	8,9	14,4	14,2	11,3	19,2	11,7	9,5	14,6	14,4	11,3
		80-100%	50,3	52,3	55,7	57,6	59,8	61,5	63,4	59,4	66,3	56,6	59,0	61,2	57,6	66,7	61,9	57,5	58,5	61,4
		(gedeeltelijk) zelfstandig	2,1	1,1	2,1	3,0	2,7	3,4	1,8	1,7	3,0	3,0	2,7	3,3	4,0	2,6	2,5	2,9	2,6	3,3
	Laatste loon	niet ingeschreven	33,0	35,6	33,2	27,3	25,8	27,1	19,2	26,3	25,5	29,0	26,8	27,3	25,4	21,1	26,4	27,9	27,0	27,1
		0 tot 500 €	22,9	16,9	23,8	17,2	17,6	20,7	17,3	20,5	21,0	17,6	17,2	21,3	16,7	21,5	20,8	17,4	17,3	21,3
		500 tot 1500 €	22,3	26,4	25,7	30,0	29,9	29,2	35,9	27,3	26,6	28,2	29,4	29,0	30,1	34,6	30,7	29,5	29,2	29,0
		1500 € of meer	21,9	21,2	17,3	25,5	26,6	23,0	27,6	25,9	26,9	25,3	26,6	22,4	27,9	22,8	22,1	25,2	26,5	22,7
	Ooit diensten-cheque	ja	6,6	3,7	4,4	5,4	4,4	5,2	5,4	3,7	4,1	5,4	5,7	5,4	4,0	4,4	2,3	7,9	5,1	4,4
	Werkloos-heidsuitke-ring	ja	64,6	63,4	64,1	62,0	62,1	62,0	59,0	62,8	60,7	70,7	69,3	66,0	44,2	58,7	57,6	62,4	62,0	62,5
	Bedrag van de maandelijkse werk-loosheidsuitkering (in €)		402.0	394.0	385.0	401.4	383.9	371.2	359.6	423.9	367.4	410.9	383.5	377.3	255.0	377.2	302.0	404.5	384.6	377.8
	Duur van de werkloosheidsperiode		1,9	2,1	2,2	2,1	2,3	2,4	1,9	2,1	2,1	2,1	2,3	2,4	2,0	2,2	2,2	2,1	2,2	2,4
	Aantal kwartalen klassikale opleiding vóór deze werkloosheidsperiode		2,7	2,1	2,3	2,2	2,2	1,9	3,4	3,8	2,9	2,1	2,1	1,9	2,7	3,2	3,1	2,1	2,2	1,9
	Aantal kwartalen werkplekleren vóór deze werkloosheidsperiode		0,4	0,6	0,3	0,5	0,6	0,5	0,6	0,8	0,5	0,4	0,6	0,4	1,1	1,1	1,1	0,4	0,6	0,4

			Algemene oriëntatie						Beroepsspecifieke training						Werkplekleren					
			Deelnemers			Niet-deelnemers			Deelnemers			Niet-deelnemers			Deelnemers			Niet-deelnemers		
			geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU	geen migratie-achter-grond	Z-EU	n-EU
Flexibiliteit om te werken	Werkregime	voltijds	12,9	12,2	5,4	9,3	5,6	7,2	7,7	5,7	5,7	9,1	5,6	6,7	9,1	8,7	7,9	10,7	9,7	5.5
		deeltijds	50,8	62,2	68,3	61,5	65,0	62,8	61,5	60,5	69,6	64,5	69,6	66,0	63,4	66,9	71,7	55,5	61,4	65.2
		voltijds of deeltijds	36,1	25,4	25,8	28,9	29,3	29,9	30,3	33,6	24,6	25,5	24,3	27,1	26,8	24,2	19,9	33,7	28,6	29.2
	Werken in shiften	ja	34,1	38,6	51,3	37,3	46,7	42,9	39,8	39,5	50,5	33,9	48,7	45,3	49,3	46,8	56,2	36,1	37,2	46.9
	's Nachts werken	ja	7,7	8,6	10,0	9,6	10,2	10,1	11,1	10,5	12,8	8,4	8,0	8,9	13,8	10,0	10,8	9,5	9,6	10.1
	Werken in het weekend	ja	21,5	25,1	23,6	26,6	26,3	25,6	24,7	27,7	24,6	18,7	19,6	22,4	23,2	28,1	28,3	21,7	26,4	26.0
	Aantal geregistreerde voorkeuren	geen geregistreerde voorkeur	0,3	0,2	0,4	0,3	0,1	0,2	0,5	0,1	0,1	0,8	0,4	0,3	0,7	0,2	0,5	0,1	0,3	0.1
		1 voorkeur	15,2	21,7	14,9	21,1	16,2	18,9	20,2	17,8	18,6	28,4	20,3	19,9	23,9	20,8	17,6	24,6	21,1	15.9
		2 voorkeuren	37,2	29,6	21,8	28,2	24,1	25,5	30,2	27,0	21,2	29,7	25,3	25,7	21,0	24,2	19,3	28,4	28,3	23.9
		3 voorkeuren	47,3	48,6	62,9	50,4	59,6	55,4	49,1	55,1	60,1	41,1	54,0	54,1	54,4	54,8	62,6	46,8	50,3	60.1
Interacties met bemiddelaar	Aantal handmatige kennisgevingen		0,67	0,7	0,3	0,3	0,6	0,3	0,4	0,5	0,3	0,4	0,6	0,3	0,4	0,3	0,2	0,3	0,6	0,4
	Aantal automatische kennisgevingen		4,92	4,9	5,3	6,0	4,7	4,7	6,1	3,6	4,6	4,3	4,9	4,8	6,4	1,9	3,2	2,7	4,9	5,0
	Aantal verwijzingen		1,22	1,2	0,9	0,8	0,5	0,6	0,6	0,6	0,7	0,6	0,6	0,6	0,7	0,3	0,6	0,4	0,6	0,7
	Aantal sancties		0,04	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
	Aantal contacten in hulp bij het zoeken naar werk		8,23	8,2	11,1	10,6	8,8	10,6	11,4	8,8	11,1	9,9	9,0	10,7	11,4	8,8	13,6	13,2	8,7	10,5

Noot: de steekproef is voor de analyse beperkt tot personen met en personen zonder migratieachtergrond die tussen 2007 en 2016 werkloos waren en tijdens de werkloosheidsperiode(n) contact opnamen met VDAB.

Z-EU: 2de generatie met een Zuid-Europese achtergrond, n-EU: 2de generatie met een niet-Europese achtergrond.

Bron: MIA Panel 2005-2016, bewerking door auteurs.

5.2 Analyse van modellen

5.2.1 Algemene oriëntatie

Om te illustreren hoe de geschatte risico's cumulatieve verschillen over de tijd inhouden tussen de deelnemers en de controlegroep voor elke herkomstgroep, wordt in figuren 1 tot en met 3 de cumulatieve incidentie van intrede in een stabiele tewerkstelling weergegeven. De cumulatieve incidentiecurve begint bij 0 wanneer nog niemand de transitie naar een stabiele tewerkstelling heeft gemaakt en loopt geleidelijk op doorheen de tijd tot een (theoretische) maximumwaarde van 1. De snelheid waarmee de incidentiecurve toeneemt, hangt af van de onderliggende kans in elke periode om de transitie naar een stabiele tewerkstelling te maken.

Figuur 1 toont dat deelname aan algemene oriëntatie negatief samenhangt met de kans op het vinden van een stabiele tewerkstelling, aangezien de gematchte controlegroep een hogere cumulatieve incidentie van het vinden van een stabiele tewerkstelling vertoont dan de deelnemers (figuur 1a). In de discussie van dit hoofdstuk gaan we dieper in op de mogelijke onderliggende redenen voor dit negatieve effect. Wanneer de effecten worden gedifferentieerd naar migratieachtergrond, tonen figuren 1b-d dat het negatieve effect van deelname aan algemene oriëntatie op de intrede in een stabiele tewerkstelling zich in alle drie de herkomstgroepen voordoet in de eerste drie jaar na de start van de training. Figuur 1b suggereert een grote kloof tussen deelnemers en de gematchte controlegroepen voor de groep zonder migratieachtergrond, terwijl de kloof tussen deelnemers en de gematchte controlegroep kleiner is voor groepen met een Zuid-Europese en niet-Europese achtergrond (respectievelijk figuren 1c en 1d). Uit bijkomende testen blijkt echter dat het effect van algemene oriëntatie niet significant verschilt naargelang migratieachtergrond.

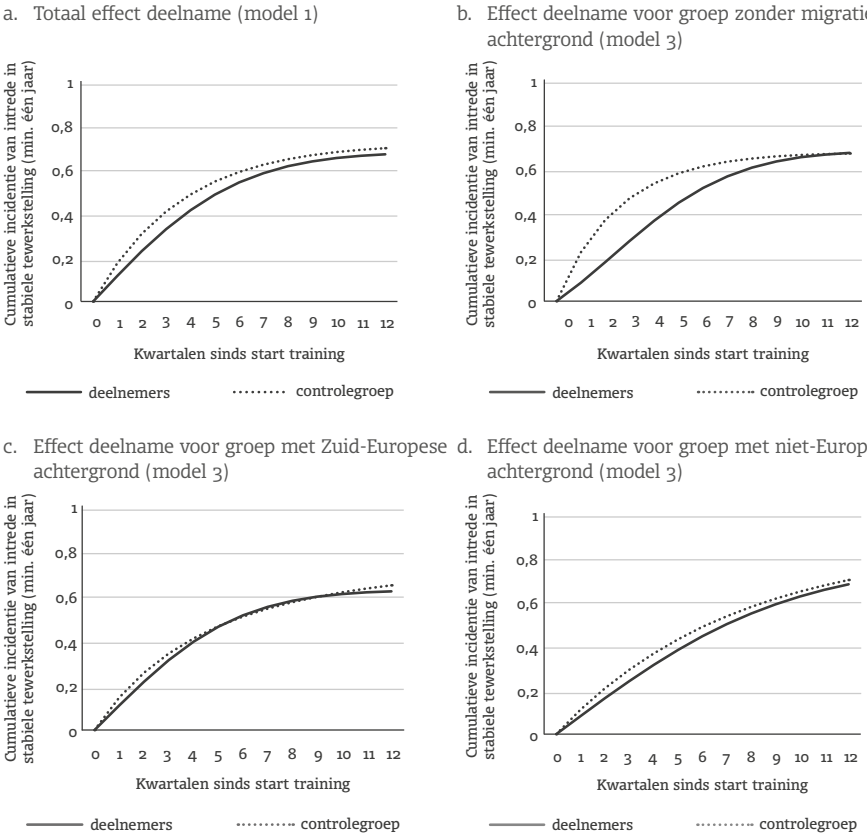
5.2.2 Beroepsspecifieke training

Figuren 2a-d tonen de cumulatieve incidentie van intrede in een stabiele tewerkstelling voor deelnemers aan beroepsspecifieke training en de gematchte controlegroep voor elke herkomstgroep. Na een aanvankelijk negatief effect heeft deelname aan een beroepsspecifieke training een positief effect op het vinden van een stabiele tewerkstelling vanaf het vijfde kwartaal na de start van de training (figuur 2a). Dit initiële negatieve effect staat in de literatuur bekend als het *lock-in* effect en is te wijten aan het feit dat individuen minder of niet naar jobs zoeken tijdens hun deelname aan training (Van Ours, 2004).

Wat de verschillen naar migratieachtergrond betreft, wijzen bijkomende testen erop dat het effect van beroepsspecifieke training significant verschilt naargelang de migratieachtergrond van NWWZ. Figuren 2b-d geven de resultaten van model 3 weer, waarin het effect van training naar duurtijd sinds deelname (of selectie in de gematchte controlegroep) kan verschillen naar migratieachtergrond. Alle herkomstgroepen ondervinden

lock-in effecten op korte termijn, maar de termijn waarop positieve effecten optreden, verschilt per herkomstgroep. De Zuid-Europese groep (figuur 2c) vertoont een positief effect van deelname op het vinden van een stabiele tewerkstelling vanaf het vierde kwartaal, terwijl positieve effecten zich voordoen vanaf het vijfde en zevende kwartaal voor respectievelijk de groep zonder migratieachtergrond (figuur 2b) en de groep met een niet-Europese achtergrond (figuur 2d). Ook de omvang van het effect varieert aanzienlijk naar migratieachtergrond en is bijzonder klein voor NWWZ met een niet-Europese achtergrond (maximaal 3,91 procentpunten), tegenover 11,45 voor de Zuid-Europese groep en 16,63 voor de groep zonder migratieachtergrond.

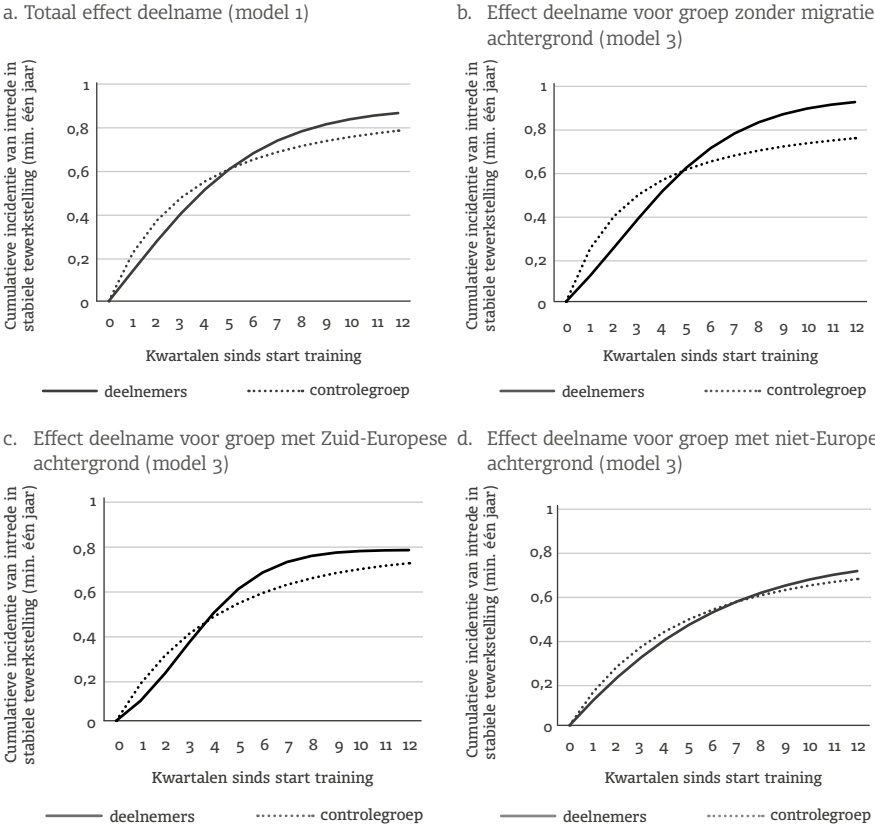
Figuur 1. Algemene oriëntatie: cumulatieve incidentie van het vinden van een stabiele tewerkstelling bij deelnemers versus gematchte controlegroepen, totaal en per herkomstgroep.



Noot: De cijfers weerspiegelen de cumulatieve incidentie van het vinden van een stabiele tewerkstelling van ten minste vier kwartalen onder deelnemers (sinds de start van de training) en niet-deelnemers (sinds de selectie in de gematchte controlegroepen aan de hand van dynamische *propensity score matching*).

Bron: MIA-panel 2005-2016, bewerking door de auteurs

Figuur 2. Beroepsspecifieke training: cumulatieve incidentie van het vinden van een stabiele tewerkstelling bij deelnemers versus controlegroepen, totaal en per herkomstgroep.



Noot: de cijfers weerspiegelen de cumulatieve incidentie van het vinden van een stabiele tewerkstelling van ten minste vier kwartalen onder deelnemers (sinds de start van de training) en niet-deelnemers (sinds de selectie in de gematchte controlegroep aan de hand van dynamische *propensity score matching*).

Bron: MIA-panel 2005-2016, bewerking door de auteurs.

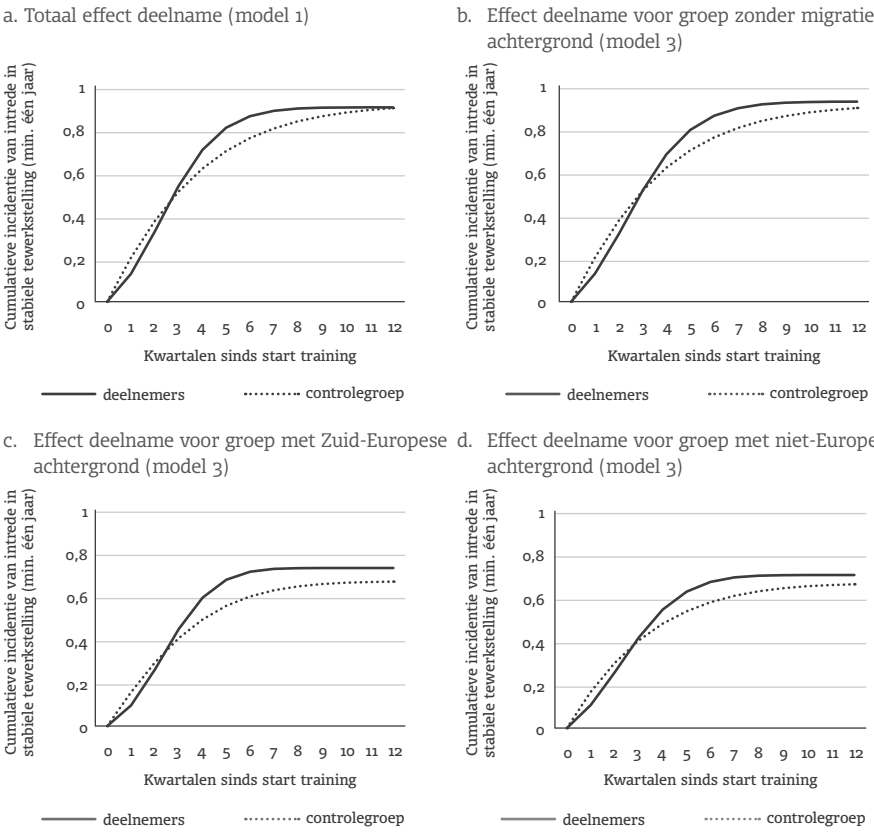
5.2.3 Werkplekleren

Figuur 3a toont dat werkplekleren positief samenhangt met de kans op het vinden van een stabiele tewerkstelling, ondanks negatieve *lock-in* effecten op korte termijn. Het voordeel van de deelnemers tegenover de controlegroep wat betreft cumulatieve incidentie bereikt een maximum (10,83 procentpunten) in het vijfde kwartaal na de start van de training, maar neemt daarna af.

Het effect van deelname aan werkplekleren is positief voor alle herkomstgroepen (figuren 3b-d). De drie herkomstgroepen ondervinden vergelijkbare *lock-in* effecten kort na de start van de training, maar ook vergelijkbare positieve effecten van deelname vanaf

het derde kwartaal. Het verschil in cumulatieve incidentie tussen de deelnemers en de gematchte controlegroep bereikt een maximumwaarde van 14 procentpunten rond het zesde kwartaal na de start van de training voor de groep zonder migratieachtergrond (figuur 3b). Voor de Zuid-Europese (figuur 3c) en de niet-Europese (figuur 3d) groep bedraagt het verschil respectievelijk maximaal 9 en 8 procentpunten in het vijfde kwartaal. Bijkomende testen wijzen uit dat het effect van werkplekleren op de transitie naar stabiele tewerkstelling niet significant verschilt naar migratieachtergrond.

Figuur 3. Werkplekleren: cumulatieve incidentie van het vinden van een stabiele tewerkstelling bij deelnemers versus controlegroepen, totaal en per herkomstgroep.



Noot: de cijfers weerspiegelen de cumulatieve incidentie van het vinden van stabiele tewerkstelling van ten minste vier kwartalen onder deelnemers (sinds het begin van de opleiding) en niet-deelnemers (sinds de selectie in de gematchte controlegroepen aan de hand van dynamische *propensity score matching*).

Bron: MIA-panel 2005-2016, bewerking door de auteurs.

6. Discussie

Er is een aanzienlijke kloof tussen de tewerkstelling van personen met en personen zonder migratieachtergrond, ook bij de tweede generatie. Het AAMB tracht de instroom op de arbeidsmarkt van NWWZ te vergemakkelijken, onder meer aan de hand van verschillende types trainingsprogramma's. Er is echter een gebrek aan studies die de effectiviteit van deelname aan trainingsprogramma's voor NWWZ analyseren naar migratieachtergrond. Dit is belangrijk voor het beleid aangezien de mate waarin niet-gerichte programma's de tewerkstellingskloof kunnen verkleinen, afhangt van de doeltreffendheid van dergelijke trainingsprogramma's voor elke herkomstgroep. Deze studie evalueert om die reden het effect van drie trainingsprogramma's (algemene oriëntatie, beroepsspecifieke training en werkplekleren) op de transitie van werkloosheid naar een stabiele tewerkstelling voor 1) personen zonder migratieachtergrond, 2) de tweede generatie met een Zuid-Europese achtergrond en 3) de tweede generatie met een niet-Europese achtergrond. Hiervoor gebruiken we een gegevenskoppeling tussen de registers van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid.

Onze resultaten suggereren dat beroepsspecifieke training en werkplekleren een positief effect hebben op de kans om een stabiele tewerkstelling te vinden bij alle groepen NWWZ, terwijl deelname aan algemene oriëntatie geen positief effect oplevert. Deze resultaten suggereren dat enkel aandacht voor de sollicitatievaardigheden en -motivaties van NWWZ bij het zoeken naar werk geen positieve resultaten oplevert wat de transitie naar een stabiele tewerkstelling betreft. In lijn met theorieën rond menselijk kapitaal (Becker, 2009) benadrukken deze resultaten het belang van bijscholingsprogramma's om de inzetbaarheid van NWWZ te vergroten.

Onze bevindingen suggereren echter ook dat een loutere focus op menselijk kapitaal de segmentatiemechanismen niet opheft, aangezien NWWZ met een niet-Europese achtergrond zwakkere positieve effecten vertonen van deelname aan beroepsspecifieke training dan de groep zonder migratieachtergrond. In overeenstemming met eerder onderzoek zien we heterogeniteit van effecten naar migratieachtergrond, aangezien het effect van beroepsspecifieke training voor de groep met een niet-Europese achtergrond lager is dan voor de groep zonder migratieachtergrond, terwijl er geen (statistisch significant) verschil is tussen de Zuid-Europese groep en de groep zonder migratieachtergrond (Constant & Zimmermann, 2011; Ebner & Helbling, 2015; Portes, Fernandez-Kelly, & Haller, 2005; Portes & Zhou, 1993). Dit levert verschillende, maar complementaire, tentatieve theoretische interpretaties op. Ten eerste, aangezien de matchingtechnieken voor elke herkomstgroep apart werden uitgevoerd, zou dit kunnen wijzen op een verschillende compositie van groepen wat betreft eerder verworven menselijk kapitaal (Aldashev, Thomsen, & Walter, 2010; H'madoun & Nonneman, 2012). Bijkomende sensitiviteitsanalyses (niet weergegeven) waarbij kenmerken van menselijk kapitaal en werkervaring ook in het model worden opgenomen, laten echter vergelijkbare verschillen naar migratieachtergrond zien. Ten tweede kan variatie naar migratieachtergrond

wat betreft de blootstelling aan andere barrières dan menselijk kapitaal, zoals discriminatie (Arrow, 1973; Baert, 2018; Becker, 2010), een invloed hebben op het differentiële effect van deelname aan training. Ten derde kunnen andere redenen voor het differentiële effect, zoals deelname aan programma's in verschillende arbeidssectoren (Burkert & Seibert, 2007; H'madoun & Nonneman, 2012), niet worden uitgesloten.

Ten slotte stellen we vast dat werkplekleren, een programma dat niet alleen gericht is op bijscholing, maar ook op het uitbreiden van het sociaal kapitaal en op het verminderen van het gebrek aan informatie bij werkgevers over de productiviteit van potentiële kandidaten, wat statistische discriminatie kan veroorzaken (Arrow, 1973), niet enkel de hoogste efficiëntie bereikt wat betreft doorstroming naar stabiele tewerkstelling in alle groepen, maar ook vergelijkbare effecten per herkomstgroep vertoont. Onze bevindingen suggereren, in lijn met eerder onderzoek (Butschek & Walter, 2014; Rinne, 2012), dat trainingsprogramma's die een directe link tussen werkzoekenden en werkgevers faciliteren en die upskilling beogen, de hoogste positieve effecten op de arbeidsmarktuitkomsten opleveren, ongeacht migratieachtergrond.

Tot slot moeten enkele beperkingen en pistes voor toekomstig onderzoek worden vermeld. Ten eerste konden we geen specifieker onderscheid maken tussen de herkomstgroepen vanwege de beperkte omvang van de steekproef. Een structurele en exhaustieve koppeling tussen gegevens van de VDAB en gegevens van de Kruispuntbank is in dat opzicht aangewezen. Ten tweede bevatten onze gegevens geen informatie over informeel werk of discriminatie, wat een deel van de resterende variatie in arbeidsintrede tussen groepen zou kunnen verklaren. Inzicht in het belang van informeel werk kan worden verkregen aan de hand van alternatieve databronnen zoals enquêtes, terwijl het belang van discriminatie als oorzakelijke factor doorgaans bestudeerd wordt met behulp van experimenten. Ten derde zou onderzoek naar de verschillende profielen van deelnemers en naar de interacties tussen werkzoekenden en VDAB-bemiddelaars ons inzicht kunnen verruimen in verschillen naar migratieachtergrond wat betreft deelname aan trainingsprogramma's. Dit kan helpen om een beter zicht te krijgen op de achterliggende redenen voor differentiële effecten van training naar migratieachtergrond. Ten slotte, aangezien dit onderzoek zich richt op het effect van training voor elke herkomstgroep en de gematchte controlegroep voor elke herkomstgroep afzonderlijk werd samengesteld, is het mogelijk dat de herkomstgroepen van elkaar verschillen op vlak van andere relevante kenmerken die in toekomstig onderzoek geanalyseerd zouden kunnen worden. Onze bevindingen zetten aan tot meer gedetailleerde analyses van de verschillende mechanismen die de differentiële effecten naar herkomstgroep kunnen verklaren.

Trainingsprogramma's die een directe link tussen werkzoekenden en werkgevers faciliteren, leveren de hoogste positieve effecten op.

Referenties

Agafiţei, M., & Ivan, G. (2016). First and Second-Generation Immigrants – Statistics on Main Characteristics. *Luxembourg: European Commission, Eurostat*. Geraadpleegd via https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=First_and_second-generation_immigrants_-_statistics_on_labour_market_indicators#General_overview

Aldashev, A., Thomsen, S.L., & Walter, T. (2010). Short-term training programs for immigrants: Do effects differ from natives and why? *ZEW-Centre for European Economic Research Discussion Paper* (10-021).

Andersen, T.M. (2012). A Flexicurity Labour Market in the Great Recession: The Case of Denmark. *The Economist*, *160*(2), 117-140. https://doi.org/10.1007/s10645-011-9181-6

Arrow, K. (1973). The theory of discrimination. *Discrimination in labor markets*, *3*(10), 3-33.

Auer, D., & Fossati, F. (2020). Compensation or competition: Bias in immigrants' access to active labour market measures. *Social Policy & Administration*, *54*(3), 390-409.

Baert, S. (2018). Hiring discrimination: an overview of (almost) all correspondence experiments since 2005. In: S.M. Gaddis (ed.), *Audit studies: Behind the scenes with theory, method, and nuance* (pp. 63-77). Cham: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-71153-9_3

Barnow, B.S., & Smith, J. (2015). Employment and training programs. In: R.A. Moffitt (ed.), *Economics of Means-Tested Transfer Programs in the United States, Volume 2* (pp. 127-234). Chicago and London: University of Chicago Press.

Becker, G.S. (2009). *Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education.* Chicago and London: University of Chicago press.

Becker, G.S. (2010). *The economics of discrimination.* Chicago and London: University of Chicago press.

Belzil, C., & Poinas, F. (2010). Education and early career outcomes of second-generation immigrants in France. *Labour Economics*, *17*(1), 101-110.

Bernhard, S., & Kruppe, T. (2012). *Effectiveness of further vocational training in Germany: empirical findings for persons receiving means-tested unemployment benefit* (No. 10/2012). IAB-Discussion Paper.

Bertrand, M., & Mullainathan, S. (2004). Are Emily and Greg more employable than Lakisha and Jamal? A field experiment on labor market discrimination. *American economic review*, *94*(4), 991-1013.

Bilgili, Ö. (2015). Evaluating Impact: Lessons Learned from Robust Evaluations of Labour Market Integration Policies. *MIPEX Project*.

Bodart, V., Dejemeppe, M., & Van der Linden, B. (2018). The labor market in Belgium, 2000-2016. *IZA World of Labor, 428*.

Bonoli, G., & Liechti, F. (2018). Good intentions and Matthew effects: access biases in participation in active labour market policies. *Journal of European public policy*, *25*(6), 894-911.

Bourdieu, P., & Richardson, J.G. (1986). *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education.* New York: Greenwood Press.

Brinbaum, Y. (2018). Incorporation of immigrants and second generations into the French labour market: Changes between generations and the role of human capital and origins. *Social Inclusion*, *6*(3), 104-118.

Burkert, C., & Seibert, H. (2007). Labour market outcomes after vocational training in Germany: Equal opportunities for migrants and natives? (No. 31/2007). IAB-Discussion Paper. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung

Butschek, S., & Walter, T. (2014). What active labour market programmes work for immigrants in Europe? A meta-analysis of the evaluation literature. *IZA Journal of Migration*, *3*(1). https://doi.org/10.1186/s40176-014-0023-6

Caliendo, M., Mahlstedt, R., & Mitnik, O.A. (2017). Unobservable, but unimportant? The relevance of usually unobserved variables for the evaluation of labor market policies. *Labour Economics*, *46*, 14-25. https://doi.org/10.1016/j.labeco.2017.02.001

Caliendo, M., Schmidl, R., & Uhlendorff, A. (2011). Social networks, job search methods and reservation wages: evidence for Germany. *International Journal of Manpower*, *32*(7), 796-824. https://doi.org/10.1108/01437721111174767

Card, D., Kluve, J., & Weber, A. (2017). What works? A meta analysis of recent active labor market program evaluations. *Journal of the European Economic Association*, *16*(3), 894-931.

Constant, A.F., & Zimmermann, K.F. (2011). Migration, ethnicity and economic integration. In: M.N. Jovanovic (ed.), *International handbook of economic integration* (pp. 145-168), Cheltenham: Edward Elgar Publising.

Corluy, V., Haemels, J., Marx, I., & Verbist, G. (2015). *The labour market position of second-generation immigrants in Belgium*, NBB Working Paper, 285, Brussels: National Bank of Belgium.

De Cuyper, N., De Jong, J., De Witte, H., Isaksson, K., Rigotti, T., & Schalk, R. (2008). Literature review of theory and research on the psychological impact of temporary employment: Towards a conceptual model. *International Journal of Management Reviews*, *10*(1), 25-51.

Dehejia, R.H., & Wahba, S. (2002). Propensity score-matching methods for nonexperimental causal studies. *Review of Economics and statistics*, *84*(1), 151-161.

Derous, E. (2017). Ethnic Minorities' Impression Management in the Interview: Helping or Hindering? *Frontiers in psychology*, *8*, 86.

Derous, E., Pepermans, R., & Ryan, A.M. (2017). Ethnic discrimination during résumé screening: Interactive effects of applicants' ethnic salience with job context. *Human Relations*, *70*(7), 860-882.

Desjardins, R., Rubenson, K., & Milana, M. (2006). *Unequal chances to participate in adult learning: International perspectives*. Paris: UNESCO: International Institute for Educational Planning.

Doerflinger, N., Pulignano, V., & Lukac, M. (2020). The social configuration of labour market divides: An analysis of Germany, Belgium and Italy. *European Journal of Industrial Relations*, *26*(2), 207-223.

Drouhot, L.G., & Nee, V. (2019). Assimilation and the second generation in Europe and America: blending and segregating social dynamics between immigrants and natives. *Annual review of Sociology*, *45*, 177-199.

Ebner, C., & Helbling, M. (2015). Social distance and wage inequalities for immigrants in Switzerland. *Work, Employment and Society*, *30*(3), 436-454. https://doi.org/10.1177/0950017015594096

Eichhorst, W., & Konle-Seidl, R. (2016). Evaluating labour market policy. *IZA Discussion Paper 9966*, *SSRN 2790004*.

Eurostat. (2022a). *Monthly minimum wages – bi-annual data* (earn_mw_cur). Geraadpleegd via https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=earn_mw_cur&lang=en

Eurostat. (2022b). *Unemployment rates by sex, age and country of birth (%)* (LFSA_URGACOB). Geraadpleegd via https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_urgacob&lang=en

Fleischmann, F., Phalet, K., Neels, K., & Deboosere, P. (2018). Contextualizing Ethnic Educational Inequality: The Role of Stability and Quality of Neighborhoods and Ethnic Density in Second-Generation Attainment. *International Migration Review*, *45*(2), 386-425. https://doi.org/10.1111/j.1747-7379.2011.00852.x

Franzen, A., & Hangartner, D. (2006). Social networks and labour market outcomes: The non-monetary benefits of social capital. *European sociological review*, *22*(4), 353-368.

Gagliarducci, S. (2005). The dynamics of repeated temporary jobs. *Labour Economics*, *12*(4), 429-448.

Garrido, M.M., Kelley, A. S., Paris, J., Roza, K., Meier, D.E., Morrison, R.S., & Aldridge, M.D. (2014). Methods for constructing and assessing propensity scores. *Health Services Research*, *49*(5), 1701-1720. https://doi.org/10.1111/1475-6773.12182

Gracia, P., Vázquez-Quesada, L., & Van de Werfhorst, H.G. (2016). Ethnic penalties? The role of human capital and social origins in labour market outcomes of second-generation Moroccans and Turks in the Netherlands. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, *42*(1), 69-87.

Granovetter, M. (2018). Economic action and social structure: The problem of embeddedness. In: M. Granovetter & R. Swedberg (eds.), *The sociology of economic life* (pp. 22-45). New York: Routledge.

H'madoun, M., & Nonneman, W. (2012). Explaining differences in job retention between alien and nonalien workers after an in-company training. *Applied Economics*, *44*(1), 93-103. https://doi.org/10.1080/00036846.2010.500271

Heath, A., & Cheung, S.Y. (2006). *Ethnic penalties in the labour market: Employers and discrimination*. Research Report: 341, Department for Work and Pensions

Heath, A., & Li, Y. (2010). *The feasibility of constructing a racial discrimination index in Britain*. Research Report 695, Department for Work and Pensions

Heckman, J., & Smith, J.A. (2004). The determinants of participation in a social program: Evidence from a prototypical job training program. *Journal of labor economics*, *22*(2), 243-298.

Huber, M., Lechner, M., & Wunsch, C. (2013). The performance of estimators based on the propensity score. *Journal of econometrics*, *175*(1), 1-21. https://doi.org/10.1016/j.jeconom.2012.11.006

Kasztan Flechner, T., Neels, K., Wood, J., & Biegel, N. (2022). Exploring Women's Uptake of Active Labour Market Programmes: The Role of Household Composition Across Migrant Origin Groups. *Social Inclusion*, *10*(2), 117-131. https://doi.org/10.17645/si.v10i2.4931

Kil, T., Neels, K., Wood, J., & De Valk, H.A. (2018). Employment after parenthood: Women of migrant origin and natives compared. *European Journal of Population*, *34*(3), 413-440.

Kil, T., Wood, J., & Neels, K. (2018). Parental leave uptake among migrant and native mothers: Can precarious employment trajectories account for the difference? *Ethnicities*, *18*(1), 106-141.

Kogan, I. (2004). Last hired, first fired? The unemployment dynamics of male immigrants in Germany. *European sociological review*, *20*(5), 445-461.

Kogan, I. (2016). Integration Policies and Immigrants' Labor Market Outcomes in Europe. *Sociological Science*, *3*, 335-358. https://doi.org/10.15195/v3.a16

Lancee, B. (2010). The economic returns of immigrants' bonding and bridging social capital: The case of the Netherlands. *International Migration Review*, *44*(1), 202-226.

Liechti, F., Fossati, F., Bonoli, G., & Auer, D. (2017). The signalling value of labour market programmes. *European sociological review*, *33*(2), 257-274.

Longhi, S. (2020). A longitudinal analysis of ethnic unemployment differentials in the UK. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, *46*(5), 879-892.

Lüdemann, E., & Schwerdt, G. (2013). Migration background and educational tracking. *Journal of Population Economics*, *26*(2), 455-481.

Maes, J., Wood, J., & Neels, K. (2019). Early labour market trajectories of intermediate and second generation Turkish and Maghreb women in Belgium. *Research in Social Stratification and Mobility*, *61*, 65-78.

McGowan, M.A., Hijzen, A., Law, D., Salvatori, A., Sicari, P., & Thewissen, S. (2020). *Addressing labour market challenges in Belgium*, OECD Economics Department Working Papers, No. 1602, Paris: OECD Publishing, https://doi.org/10.1787/8a542d68-en

Morgan, S.L., & Harding, D.J. (2006). Matching estimators of causal effects: Prospects and pitfalls in theory and practice. *Sociological methods & research*, *35*(1), 3-60.

OECD (2021). *Labour market programmes: expenditure and participants. OECD Employment and Labour Market Statistics* [dataset], https://doi.org/10.1787/data-00312-en

Paulhus, D.L., Westlake, B.G., Calvez, S.S., & Harms, P.D. (2013). Self-presentation style in job interviews: The role of personality and culture. *Journal of Applied Social Psychology*, *43*(10), 2042-2059.

Piton, C., & Rycx, F. (2020). *The Heterogeneous Employment Outcomes of First-and Second-generation Immigrants in Belgium*, NBB Working Paper, No. 381, Brussels: National Bank of Belgium, Geraadpleegd via https://www.econstor.eu/bitstream/10419/238168/1/wp381en.pdf

Planbureau (2020). *IER12 Labour market policies expenditure according to the LMP classification – Summary by region* [dataset]. Statistical annex to the Belgian National Reform Programme (NRP). be2020.eu

Portes, A., Fernandez-Kelly, P., & Haller, W. (2005). Segmented assimilation on the ground: The new second generation in early adulthood. *Ethnic and Racial Studies*, *28*(6), 1000-1040.

Portes, A., & Zhou, M. (1993). The new second generation: Segmented assimilation and its variants. *The annals of the American academy of political and social science*, *530*(1), 74-96.

Rinne, U. (2012). The evaluation of immigration policies. *IZA Discussion Paper 6369*.

Rosenbaum, P.R., & Rubin, D.B. (1985). Constructing a control group using multivariate matched sampling methods that incorporate the propensity score. *The American Statistician*, *39*(1), 33-38.

Rubin, D.B. (2001). Using propensity scores to help design observational studies: application to the tobacco litigation. *Health Services and Outcomes Research Methodology*, *2*(3), 169-188.

Ryan, L. (2011). Migrants' social networks and weak ties: accessing resources and constructing relationships post-migration. *The Sociological Review*, *59*(4), 707-724.

Sianesi, B. (2004). An evaluation of the Swedish system of active labor market programs in the 1990s. *Review of Economics and statistics*, *86*(1), 133-155.

Singer, J.D., & Willett, J.B. (2003). *Applied longitudinal data analysis: Modeling change and event occurrence*. Oxford: Oxford university press.

Thomsen, S.L., Walter, T., & Aldashev, A. (2013). Short-term training programs for immigrants in the German welfare system: do effects differ from natives and why? *IZA Journal of Migration*, *2*(1), 24.

Uhlendorff, A., & Zimmermann, K.F. (2014). Unemployment dynamics among migrants and natives. *Economica*, *81*(322), 348-367.

Van Dooren, G., Struyven, L., & Coomans, S. (2014). *National report on the labour market position of vulnerable groups in Belgium*. Leuven: University of Leuven.

Van Mol, C., & De Valk, H. (2016). Migration and immigrants in Europe: A historical and demographic perspective. In: B. Garcés-Mascareñas & R. Penninx (eds), *Integration Processes and Policies in Europe* (pp. 31-55). IMISCOE Research Series. Cham: Springer.

Van Ours, J.C. (2004). The locking-in effect of subsidized jobs. *Journal of Comparative Economics*, *32*(1), 37-55.

Verhaeghe, P.-P., Van der Bracht, K., & Van de Putte, B. (2015). Inequalities in social capital and their longitudinal effects on the labour market entry. *Social networks*, *40*, 174-184.

Vikström, J. (2017). Dynamic treatment assignment and evaluation of active labor market policies. *Labour Economics*, *49*, 42-54. https://doi.org/10.1016/j.labeco.2017.09.003

Wolff, J., & Jozwiak, E. (2007). Does short-term training activate means-tested unemployment benefit recipients in Germany. *IAB DiscussionPaper No. 29/2007,* Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Wood, J., & Neels, K. (2020). *Wegwijs naar werk. Longitudinale analyse en evaluatie van inburgerings- en activeringstrajecten in Vlaanderen, 2005-2016*. Eindrapport van de VIONA Leerstoel 'Migratie, Integratie & Arbeidsmarkt', Antwerpen: Universiteit Antwerpen, Geraadpleegd via: https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/34112

Methodologische Appendix

We gebruiken voor de DPSM-modellen het Kernel Gaussian algoritme waarbij voor elke deelnemer een tegenhanger wordt geselecteerd onder alle NWWZ die in dat kwartaal niet hebben deelgenomen en waarbij aan elk van hen een differentieel gewicht wordt toegekend op basis van de afstand tot het behandelde individu overeenkomstig de *propensity score* (Garrido, Kelley, Paris, Roza e.a., 2014; Huber, Lechner, & Wunsch, 2013; Morgan & Harding, 2006). De matchingprocedure gebruikt enkel cases die binnen '*common support*' vallen (d.w.z. de overlapping in het waarschijnlijkheidsbereik om deel te nemen aan het desbetreffende AAMB) (Morgan & Harding, 2006). Tabel 4 toont het aantal waarnemingen naargelang ze binnen dit interval vallen, en dit voor elke herkomstgroep in elk kwartaal en voor de drie soorten training.

Tabel 4. Aantal waarnemingen die buiten of binnen de gemeenschappelijke steun (*common support*) vallen.

			Algemene oriëntatie		Beroeps-specifiek		Werkplekleren	
			buiten	binnen	buiten	binnen	buiten	binnen
geen migratie-achtergrond	K1	controlegroep	0	93	0	227	0	124
		starters	15	96	0	272	4	141
Z-EU		controlegroep	0	200	0	265	0	188
		starters	5	228	6	322	2	219
n-EU		controlegroep	0	469	0	446	0	287
		starters	0	522	0	507	0	326
geen migratie-achtergrond	K2	controlegroep	0	54	0	74	0	38
		starters	0	58	0	89	0	40
Z-EU		controlegroep	0	105	0	128	0	82
		starters	2	115	1	136	0	86
n-EU		controlegroep	0	227	0	267	0	134
		starters	0	232	1	283	0	140
geen migratie-achtergrond	K3	controlegroep	0	38	0	44	0	26
		starters	1	40	1	46	0	26
Z-EU		controlegroep	0	58	0	60	0	55
		starters	0	60	2	63	4	60
n-EU		controlegroep	0	145	0	137	0	82
		starters	1	149	2	150	0	87
geen migratie-achtergrond	K4	controlegroep	0	21	0	32	0	21
		starters	1	21	2	33	1	22
Z-EU		controlegroep	0	36	0	45	0	27
		starters	0	36	2	48	1	30
n-EU		controlegroep	0	98	0	69	0	51
		starters	2	106	2	72	0	54

Noot: De steekproef voor deze analyse is beperkt tot personen met en personen zonder migratieachtergrond die tussen 2007 en 2016 werkloos waren en tijdens de werkloosheidsperiode(n) contact opnamen met de VDAB.

Geen migratieachtergrond: geen migratieachtergrond, Z-EU: tweede generatie met een Zuid-Europese achtergrond, n-EU: tweede generatie met een niet-Europese achtergrond.

K1: kwartaal 1, K2: kwartaal 2, K3: kwartaal 3, K4: kwartaal 4.

Bron: MIA-Panel 2005-2016, bewerking door auteurs.

Tabel 5 geeft de resultaten weer van de evenwichtstests die zijn uitgevoerd voor de gebruikte matching voor elke herkomstgroep en elk kwartaal. Hieruit blijkt dat de verschillende indicatoren van evenwicht tussen de groepen aanzienlijk verbeteren wanneer we de gematchte steekproeven gebruiken.

Tabel 5. *Propensity Score Matching*-indicatoren van covariate balancing per migrantenachtergrond per kwartaal na intrede in de werkloosheid (voor en na matching).

			zonder matching					met matching				
			p>chi2 (1A)	Gemiddelde vertekening (2A)	Mediane vertekening (3A)	Rubin's B (4A)	Rubin's R (5A)	p>chi2 (1B)	Gemiddelde vertekening (2B)	Mediane vertekening (3B)	Rubin's B (4B)	Rubin's R (5B)
Algemene oriëntatie	geen migratieachtergrond		0,00	13,90	12,20	120,7	1,66	0,98	7,90	7,10	96,9	1,69
	Z-EU	K1	0,00	13,10	11,40	126,6	0,93	0,96	4,90	4,00	68,1	1,02
	n-EU		0,00	12,90	8,20	115,3	1,64	0,90	4,30	3,20	47,2	0,72
	geen migratieachtergrond		0,04	12,70	10,70	129,6	0,63	0,13	9,70	8,20	118,9	1,67
	Z-EU	K2	0,00	10,80	8,80	122,4	0,75	0,90	8,00	7,20	99,3	1,53
	n-EU		0,00	12,80	9,70	124,7	0,65	0,99	5,00	3,70	64,8	0,91
	geen migratieachtergrond		0,00	17,40	14,80	165,7	0,49	0,99	8,10	6,60	121,4	0,86
	Z-EU	K3	0,00	15,10	11,70	149,5	0,37	0,99	8,30	6,70	119,0	0,86
	n-EU		0,00	11,70	8,70	112,9	0,68	1,00	6,70	6,00	75,9	1,07
	geen migratieachtergrond		0,65	16,70	14,20	110,1	0,37	0,87	15,00	15,10	93,3	0,28
	Z-EU	K4	0,00	17,90	12,40	142,6	0,17	0,64	8,80	8,50	110,4	1,35
	n-EU		0,00	12,80	9,00	143,8	0,54	0,53	8,40	7,00	118,5	1,38
Beroepsspecifiek	geen migratieachtergrond		0,00	10,20	6,40	139,9	0,78	1,00	4,60	4,30	53,5	0,99
	Z-EU	K1	0,00	10,70	6,40	153,6	0,79	1,00	4,50	4,20	51,4	1,05
	n-EU		0,00	9,90	7,20	150,4	0,85	1,00	3,60	3,30	42,9	1,20
	geen migratieachtergrond		0,00	12,80	8,40	196,9	0,44	0,01	13,50	10,20	156,4	0,84
	Z-EU	K2	0,00	13,80	8,30	164,3	0,51	1,00	5,20	4,00	73,6	1,65
	n-EU		0,00	12,00	8,90	164,1	0,45	1,00	4,00	3,30	52,6	1,43

			zonder matching					met matching				
			p>chi2 (1A)	Gemiddelde vertekening (2A)	Mediane vertekening (3A)	Rubin's B (4A)	Rubin's R (5A)	p>chi2 (1B)	Gemiddelde vertekening (2B)	Mediane vertekening (3B)	Rubin's B (4B)	Rubin's R (5B)
Beroepsspecifiek	geen migratieachtergrond		0,00	16,80	11,50	165,5	0,40	1,00	10,10	9,00	107,8	1,28
	Z-EU	K3	0,00	15,00	10,70	168,1	0,45	0,33	10,60	9,50	135,9	1,25
	n-EU		0,00	14,00	10,00	171,0	0,54	0,36	7,90	6,60	104,0	0,92
	geen migratieachtergrond		0,06	16,90	11,90	133,1	0,81	0,58	12,60	11,20	138,2	0,44
	Z-EU	K4	0,00	18,50	12,90	207,1	0,27	0,04	10,80	8,40	100,3	2,19
	n-EU		0,00	15,90	14,40	178,3	0,48	0,30	8,30	7,40	151,1	1,52
Werkplaats-stage	geen migratieachtergrond		0,00	15,50	10,10	220,8	0,20	0,98	6,80	6,00	84,7	1,20
	Z-EU	K1	0,00	14,00	10,50	183,6	0,28	0,90	6,60	5,00	73,2	0,99
	n-EU		0,00	13,50	9,40	182,9	0,42	0,93	5,10	4,20	59,4	0,81
	geen migratieachtergrond		0,00	23,30	17,10	199,2	0,28	0,26	13,40	11,00	126,9	4,61
	Z-EU	K2	0,00	13,20	9,90	123,2	0,49	0,98	10,10	9,40	107,1	1,01
	n-EU		0,00	14,90	9,20	205,8	0,13	0,98	8,00	7,00	84,5	1,36
	geen migratieachtergrond		0,12	17,90	15,40	146,2	0,55	0,84	20,10	15,60	131,1	0,46
	Z-EU	K3	0,00	11,90	10,10	138,5	0,67	0,84	8,50	7,60	140,3	0,90
	n-EU		0,00	15,90	11,00	195,8	0,43	0,99	9,10	6,90	101,7	0,95

			zonder matching					met matching				
			p>chi2 (1A)	Gemiddelde vertekening (2A)	Mediane vertekening (3A)	Rubin's B (4A)	Rubin's R (5A)	p>chi2 (1B)	Gemiddelde vertekening (2B)	Mediane vertekening (3B)	Rubin's B (4B)	Rubin's R (5B)
	geen migratieachtergrond		0,35	17,70	14,70	113,6	1,33	0,44	15,80	13,80	103,0	0,76
	Z-EU	K4	0,00	19,40	13,90	165,7	1,13	0,90	15,10	11,90	117,3	0,66
	n-EU		0,00	16,40	13,00	192,9	0,67	0,50	8,50	7,40	110,3	4,74

Noot: de steekproef voor de analyse is beperkt tot personen met en personen zonder migratieachtergrond die tussen 2007 en 2016 werkloos waren en tijdens de werkloosheidsperiode(n) contact opnamen met de VDAB.

Geen migratieachtergrond: geen migratieachtergrond, Z-EU: tweede generatie met een Zuid-Europese achtergrond, n-EU: tweede generatie met een niet-Europese achtergrond.

K1: kwartaal 1, K2: kwartaal 2, K3: kwartaal 3, K4: kwartaal 4.

Kolommen 1A en 1B (p>chi2): P-waarde van de *likelihood ratio test*, die de gezamenlijke significantie van de regressoren weergeeft. Kolommen 2A en 2B (gemiddelde vertekening): Gemiddelde vertekening (*mean bias*) is een samenvattende indicator van de verdeling van de bias over alle regressoren als een percentage van de vierkantswortel van het gemiddelde van de steekproefvarianties (Rosenbaum & Rubin, 1985). Kolommen 3A en 3B (mediane vertekening): de mediaanvertekening is een samenvattende indicator van de verdeling van de vertekening over alle regressoren als een percentage van de vierkantswortel van het gemiddelde van de steekproefvarianties (Rosenbaum & Rubin, 1985). Kolommen 4A en 4B (Rubin's B): aantal standaarddeviaties tussen de gemiddelden van de groepen (Rubin, 2001). Kolommen 5A en 5B (Rubin's R): de verhouding tussen de variantie van de deelname en die van de controle (Rubin, 2001).

Bron: MIA-Panel 2005-2016, bewerking door auteurs.

Noten

1. We gebruiken een *complementary log-log link*-functie, aangezien de transitie naar een stabiele tewerkstelling zich continu in de tijd voltrekt, maar de driemaandelijkse meting van de arbeidsmarktposities op kwartaalbasis discrete informatie aanlevert over dit proces (Singer & Willett, 2003).

Hoofdstuk 7.

Netwerken als hefboom in de strijd tegen armoede: een kwantitatieve analyse van stedelijke netwerken voor de integratie van migranten

Elien Diels, Stijn Oosterlynck, Annie Hondeghem & Silvia Fierascu

1. Inleiding

Armoede is een van de hardnekkigste sociale problemen die onze samenleving kenmerkt. Via de armoedebarometer[1] weten we dat het armoederisico binnen de totale bevolking in 2021 12,7% bedroeg. Voor een aantal specifieke groepen ligt dat risico bovendien nog beduidend hoger, waaronder in het bijzonder personen van buitenlandse herkomst. Voor personen met EU-nationaliteit liep het armoederisico in 2021 al op tot 19,4% en voor hen zonder EU-nationaliteit bedroeg het niet minder dan 36,3%.

Die cijfers zijn het resultaat van diverse uitsluitingsgronden die op elkaar inspelen. Op het vlak van zowel tewerkstelling (Kalter & Kogan, 2002; Vandermeerschen, De Cuyper, De Blander, & Groenez, 2017), huisvesting (Auspurg, Schneck, & Hinz, 2019; Van der Bracht, Verhaeghe, & Van de Putte, 2016), publieke participatie (Shinew, Stodolska, Floyd, Hibbler e.a., 2006), onderwijs (Rözer & Van De Werfhorst, 2017) als gezondheid (Rechel, Mladovsky, Ingleby, Mackenbach e.a, 2013; Deboosere, Gadeyne, Charafeddine, & Van Oyen, 2010) stellen we een grote kloof vast tussen mensen met en zonder migratieachtergrond. Onder andere met het oog op het dichten van deze kloof en bijgevolg het inperken van armoederisico's wordt een integratiebeleid voor migranten gevoerd.

Dat beleid rond *wicked issues*[2], zoals rond de integratie van migranten, samenwerking vereist en niet verkokerd gevoerd kan worden, is duidelijk (Provan & Kenis, 2008; Whelan, 2015). Heel wat sectoren zijn betrokken en een integrale aanpak door middel van netwerken bestaande uit publieke en private organisaties is bijgevolg aangewezen (Koppenjan & Klijn, 2015). Maar in welke mate werken organisaties die op lokaal niveau actief zijn rond integratie van migranten samen? Binnen welk van de beleidsdomeinen wordt het meest samengewerkt tussen organisaties? Hoe integraal wordt er eigenlijk gewerkt? En in welke steden werken meer organisaties integraal dan in andere?

In deze bijdrage bespreken we de beschrijvende resultaten van een kwantitatieve sociale-netwerkanalyse van vier stedelijke netwerken rond de integratie van migranten (Antwerpen, Mechelen, Leuven en Gent) die in totaal 1.384 organisaties omvatten. Concreet voerden we onderzoek uit naar samenwerkingen en partnerschappen van lokale besturen met middenveldorganisaties op vlak van integratiebeleid binnen de deeldomeinen tewerkstelling, huisvesting en vrije tijd. In wat volgt, lichten we de literatuur rond armoedebestrijding via samenwerking en integraal beleid toe. Vervolgens bespreken we de specificiteit van het Vlaamse integratielandschap, waarna we de methoden die gehanteerd werden in dit onderzoek verduidelijken. Daarna lichten we de onderzoeksresultaten toe en tot slot trekken we conclusies.

2. Armoedebestrijding bij migranten via samenwerking en integraal beleid

Armoede definiëren we in dit onderzoek in lijn met de opvatting in het *Jaarboek Armoede en Sociale uitsluiting* (Raeymaeckers, Coene, & Hubeau, 2018, p.24):

> Een netwerk van sociale uitsluitingen dat zich uitstrekt over meerdere gebieden van het individuele en collectieve bestaan, in die mate dat men geen leven kan leiden dat voldoet aan de menselijke waardigheid. Hierdoor ontstaat een kloof met de rest van de samenleving. Deze kloof, die in de samenleving wordt ge(re)produceerd, kan men niet op eigen kracht overbruggen.

Armoede is multidimensionaal, moeilijk grijpbaar en veranderlijk (Spicker, 2016). Het thema raakt aan bevoegdheden van verschillende bestuurslagen alsook aan diverse beleidsdomeinen; denk aan tewerkstelling, huisvesting, onderwijs, gezondheid, vrije tijd. Door die complexiteit kan het niet door één actor, noch binnen één beleidsdomein aangepakt worden (Provan & Kenis, 2008; Whelan, 2015). In diverse recente armoedeonderzoeken alsook door individuele organisaties actief in het veld, wordt dan ook een oproep gedaan voor een integrale aanpak en het vormen van partnerschappen in netwerken tussen organisaties (Opstaele, Van der Sypt, & Vanassche, 2018; Raeymaeckers, 2013).

In beleidsnetwerken bundelen (lokale) besturen de krachten met (non-)gouvernementele organisaties, private organisaties en het maatschappelijk middenveld in de formulering, implementatie en/of evaluatie van het beleid (De Rynck, Temmerman, & Voets, 2018). Beleidsnetwerken zijn "*groepen van autonome organisaties die samenwerken om individuele en gedeelde doelstellingen te bereiken*" (Whelan, 2011, p.275, eigen vertaling).

Dit brengt heel wat voordelen met zich mee. Zo toonde onderzoek aan dat het samenwerken in netwerken leidt tot een verbeterde leerervaring (Provan & Kenis, 2008), betere dienstverlening voor de eindgebruiker, beter en/of sneller bereiken van zowel indi-

viduele als gedeelde doelstellingen, die op hun beurt bijdragen aan een effectieve en coherente aanpak van het maatschappelijke probleem. Beleidsnetwerken helpen in het bijzonder om problemen 'integraal' aan te pakken. Daarmee bedoelen we 'over beleidsdomeinen heen'.

Op beleidsniveau wordt al jarenlang ingezet op het wegnemen van zichtbare en minder zichtbare drempels en het inperken van armoede in ons land. Toch blijven de armoedecijfers hoog, in het bijzonder voor de doelgroep migranten. Daarom is het boeiend om in te zoomen op één specifieke hefboom, die rechtstreeks gericht is op deze doelgroep: het integratiebeleid. We benaderen integratiebeleid in deze bijdrage niet in de enge zin van 'inburgeringsbeleid', maar focussen op alle beleidsinitiatieven die migranten helpen om een betere positie in de samenleving te verwerven.

Een opvallende tendens de afgelopen jaren is die van de decentralisatie van bevoegdheden naar het lokale niveau. Steden en gemeenten in Vlaanderen krijgen steeds vaker een zogenoemde regierol toegewezen in sociale beleidsdomeinen zoals onderwijs, sociale economie, armoede en integratie (De Ceuninck, 2013; Deprez, Platteau, & Hondeghem, 2018; Diels, Deprez, & Hondeghem, 2019; Opstaele e.a., 2018; Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, 2015; Span, Luijkx, Schols, & Schalk, 2009; Terpstra & Krommendijk, 2010). In de *Beleidsnota 2019-2024. Gelijke Kansen Integratie en Inburgering* (Vlaamse Regering, 2019) wordt net zoals tijdens de vorige legislatuur notie gemaakt van deze regierol voor lokale besturen. Dit impliceert dat de overheid dient op te treden als facilitator om netwerken voor lokaal integratiebeleid te coördineren door het hebben van een overzicht over de situatie, verantwoordelijk te zijn voor het geheel, in staat te zijn om gedeelde beleidslijnen uit te tekenen en samenwerking te organiseren (Deprez e.a., 2018; Diels e.a., 2019; Pröpper, Litjens, & Weststeijn, 2004). Het feit dat deze rol werd toegewezen aan lokale besturen, heeft een grote impact op de positie die door hen wordt ingenomen. Om al deze redenen focussen we in deze bijdrage op lokale netwerken voor integratiebeleid en de mate waarin ze samenwerking en integraal werken faciliteren.

Beleidsnetwerken helpen om problemen zoals armoede integraal aan te pakken.

3. Data en methoden

De data waarop dit onderzoek gebaseerd is, hebben we verkregen op basis van een *multiple case study* uitgevoerd in het kader van een doctoraatsonderzoek over netwerken voor lokaal integratiebeleid. We voerden een documentanalyse uit, namen verkennende interviews af en stuurden een online survey uit die ingevuld werd door 453 organisaties. Deze '*mixed method*'-aanpak resulteerde in een uitgebreide (kwalitatief ondersteunde) kwantitatieve beschrijvende sociale netwerkanalyse uitgevoerd met behulp van de software Gephi.

De onderzochte steden selecteerden we op basis van volgende criteria: centrumstad, aantal inwoners en percentage inwoners van buitenlandse herkomst. Centrumsteden definiëren we in lijn met de definitie van de Vlaamse overheid en Belfius als steden met een relatief hoog aantal inwoners vergeleken met de gemeenten in hun omgeving en steden die een centrale rol vervullen wat betreft tewerkstelling, cultuur, onderwijs enzovoort (Belfius Bank & Verzekeringen, 2007). De geselecteerde steden vergezeld van hun demografische kenmerken op het moment van de case selectie zijn te vinden in tabel 1 (grijs gearceerde steden).[3] Doorheen het onderzoek analyseren we de data comparatief zowel op de as van de steden (vergelijking tussen de vier centrumsteden) als op de as van beleidsdomeinen.

Tabel 1. Caseselectie.

Stad	Aantal inwoners (2019)	Aantal inwoners van buitenlandse herkomst (2019)	Percentage inwoners van buitenlandse herkomst (2019)
Aalst	86.506	19.471	22,5%
Antwerpen	526.615	268.468	51,0%
Brugge	118.674	17.221	14,5%
Genk	66.298	37.256	56,2%
Gent	262.386	90.043	34,3%
Hasselt	78.362	16.915	21,6%
Kortrijk	76.917	15.476	20,1%
Leuven	101.695	33.978	33,4%
Mechelen	86.766	29.245	33,7%
Oostende	71.640	16.608	23,2%
Roeselare	63.067	10.628	16,9%
Sint-Niklaas	78.409	22.459	28,6%
Turnhout	44.727	14.843	33,2%

Wat de onderzoeksmethoden betreft, hebben we eerst een documentanalyse uitgevoerd waarbij naast de analyse van academische literatuur ook meerjarenplannen, samenwerkingsovereenkomsten, subsidiereglementen en eventuele diversiteitsclausules geanalyseerd werden.

Daarnaast hebben we verkennende semigestructureerde interviews afgenomen met verantwoordelijken van elk van de vier geselecteerde lokale besturen alsook van de niet-geselecteerde stad Genk. Voor de stad Gent werden interviews afgenomen met de algemeen directeur en een medewerker gelijke kansen, voor de stad Mechelen met de adjunct algemeen directeur en de stafmedewerker diversiteit, voor de stad Antwerpen met de algemeen directeur alsook de directeur inburgering van Atlas en de bedrijfsdirecteur sociale dienstverlening van de stad en tot slot voor de stad Leuven met het afdelingshoofd diversiteit. De thema's die centraal stonden in deze interviews waren de context en geschiedenis van het lokale integratiebeleid, de perceptie van de netwerkstructuur, partnerorganisaties en de evolutie van doelstellingen over de tijd heen.

Tot slot stuurden we een survey uit waarin zowel vragen over organisatorische kenmerken van de organisatie als over samenwerkingen met partnerorganisaties[4] gesteld werden. Voor de verspreiding van de survey maakten we gebruik van de sneeuwbalmethode (Goodman, 1961). Hiervoor zijn we vertrokken van de eerdergenoemde contactpersonen binnen elk van de lokale besturen alsook van elk van de verantwoordelijke schepenen en ambtenaren per beleidsdomein (integratie, tewerkstelling, huisvesting, vrije tijd, onderwijs[5]). Vervolgens contacteerden we elk van de door hen genomineerde[6] organisaties, enzovoort. Er werd in de e-mails telkens specifiek gevraagd naar de coordinatoren van de betreffende organisaties. Alle potentiële respondenten werden na de initiële contactname tweemaal via e-mail herinnerd aan het onderzoek en gevraagd of ze alsnog bereid waren om deel te nemen. Tabel 2 biedt een overzicht van het aantal gecontacteerde organisaties, het aantal organisaties dat de vragenlijst effectief heeft ingevuld en de responsgraad per stad. In de kolom '*filled out*' zijn enkel de organisaties die ook na de *data cleaning*[7] nog meegenomen zijn in het onderzoek weergegeven.

Tabel 2. Aantal respondenten.

	ORGANISATIES		
STEDEN	**Gecontacteerd**	**Filled out**	**Responsgraad**
Leuven	240	100	41,67%
Antwerpen	375	145	38,67%
Gent	301	127	42,19%
Mechelen	212	81	38,21%
Totaal	**1.128**	**453**	**40,16%**

Naast het kwantitatieve luik (aantal respondenten) is het bovendien belangrijk het kwalitatieve luik (kenmerken van de respondenten) in beschouwing te nemen. Het is immers zo dat de non-respons van bepaalde respondenten mogelijk voor enige vertekening van de netwerkdata heeft gezorgd. Voor sommige steden en beleidsdomeinen hebben kernactoren de vragenlijst niet ingevuld. Dit is het geval voor bijvoorbeeld een arbeidsmarktspeler en welzijnsorganisatie in de stad Antwerpen (respectievelijk 33 en 22 *edges*, zie verder), een organisatie op het kruispunt van arbeidsmarkt en vrije tijd in de stad Gent (9 *edges*), een arbeidsmarktspeler en organisatie op het kruispunt van arbeidsmarkt en vrije tijd in de stad Leuven (respectievelijk 19 en 8 *edges*) en een armoedeorganisatie (9 *edges*) in de stad Mechelen. Dit dient in rekening te worden genomen bij de interpretatie van de data.

Om ervoor te zorgen dat de netwerkstatistieken en visualisaties correct geïnterpreteerd worden, geven we een korte toelichting van de netwerkterminologie mee. De *nodes* in een netwerk zijn de bolletjes, die hetzij individuen, hetzij groepen, organisaties, landen, … representeren (Whelan, 2011). De *edges* in een netwerk zijn de banden of relaties tussen de verschillende nodes. Ook deze banden kunnen een veelheid aan types relaties vertegenwoordigen: vriendschappen, informatiestromen, samenwerkingen, … In dit onderzoek zijn de *nodes* de verschillende organisaties die actief zijn in het

netwerk voor lokaal integratiebeleid en representeren de *edges* de samenwerkingen tussen de betreffende organisaties.

De voornaamste statistieken waarnaar verwezen wordt, zijn *degree distribution*, *network diameter, average path length, betweenness centrality*, *closeness centrality, eigenvector centrality* en *clustering coefficient*. De *degree* geeft aan met hoeveel organisaties een bepaalde organisatie samenwerkt. De *degree distribution* is bijgevolg de verdeling van deze *degrees. Network diameter* is de kortste afstand tussen de meest uiterste *nodes* in een netwerk en *average path length* geeft aan wat de gemiddelde afstand is tussen twee *nodes. Betweenness centrality* is een statistiek gebaseerd op het aantal keer dat een organisatie zich op het kortste pad bevindt tussen andere organisaties. Actoren met een hoge *betweenness centrality* zijn daarom vaak de poortwachters: zij zijn bruggenbouwers (of indien zij hun rol niet vervullen: blokkades) tussen anders niet-verbonden delen van het netwerk. *Closeness centrality* verwijst naar hoe dicht een organisatie zich bij andere organisaties bevindt. *Eigenvector centrality* is een statistiek die aangeeft hoe sterk organisaties verbonden zijn met andere sterk geconnecteerde/invloedrijke organisaties. De idee is immers dat het niet alleen belangrijk is om met veel organisaties samen te werken, maar ook (en vooral) om met de meest invloedrijke organisaties samen te werken. De *clustering coefficient* geeft aan in welke mate de organisaties in de omgeving van een bepaalde organisatie ook sterk geconnecteerd zijn.

De netwerken zijn benaderd als zijnde *one mode, undirected, binary and static*. De netwerken zijn '*one mode*'-netwerken aangezien de analyse-eenheid enkel 'organisaties' is. Ze zijn geanalyseerd op *undirected* wijze aangezien een samenwerking een wederkerige relatie impliceert. De netwerken zijn binair, wat betekent dat de samenwerking hetzij wel, hetzij niet bestaat; er is geen tussenoptie. Tot slot zijn de netwerken statisch geanalyseerd. Logischerwijze brengt deze aanpak vragen met zich mee, aangezien beleidsnetwerken van nature dynamisch zijn. De keuze om de netwerken statisch te benaderen, is echter weloverwogen en er is voor gezorgd dat de dynamiek alsnog op een andere manier gecapteerd werd. Respondenten werd gevraagd om organisaties te nomineren met wie ze de afgelopen vijf jaar hebben samengewerkt, wat impliceert dat de netwerken worden gevisualiseerd en omschreven in hun huidige vorm, doch rekening houdend met historische dynamieken.

Voor de interpretatie van de data is het belangrijk mee te geven dat (de suggestie van lokale besturen en partnerorganisaties volgend) OCMW's in dit onderzoek beschouwd worden als deel uitmakend van de stad. Sinds januari 2019 is de integratie van OCMW en gemeentebestuur immers decretaal vastgelegd. Hoewel de benadering van 'het stadsbestuur' als geheel een reflectie is van de perceptie van lokale besturen en partnerorganisaties, impliceert de keuze dat er geen aandacht wordt besteed aan de verscheidenheid tussen departementen, diensten, schepenen enzovoort. Bovendien werden types van organisaties waarnaar vaker verwezen werd op groepsniveau dan op individueel niveau in het onderzoek meegenomen op groepsniveau. Dit is in het bijzonder het geval bij scholen (zowel basis- als secundair onderwijs), centra voor volwassenenonderwijs, jeugdbewegingen, vakbonden, mutualiteiten en OKAN[8]-klassen.

Het feit dat de netwerkdata grotendeels kwantitatief geanalyseerd werden, impliceert dat we voornamelijk uitspraken kunnen doen over de structuur van de netwerken, de clustering van actoren alsook de variabelen die individuele netwerkposities bepalen. Hoewel de intensiteit van relaties bevraagd werd, blijft er nood aan kwalitatieve toevoegingen aan de data om ook de kwaliteit van de relaties afdoende in kaart te kunnen brengen. Hierop kan toekomstig onderzoek inspelen.

4. Resultaten

In wat volgt, geven we de resultaten van de beschrijvende netwerkanalyses weer. Alvorens in te gaan op de kenmerken van de netwerken voor lokaal integratiebeleid, is het belangrijk mee te geven dat uit de verkennende interviews blijkt dat de meeste lokale besturen hun netwerk voor integratiebeleid niet als dusdanig omschrijven. Aangezien er geen formele netwerkafbakening bestaat, wordt er algemeen ook niet over 'het netwerk' gesproken, terwijl de realiteit (zo blijkt uit de data) wel illustreert dat het voor elk van de steden om een netwerk gaat. Hetzelfde geldt voor de organisaties die deel uitmaken van het netwerk: velen van hen percipiëren zichzelf niet als deel van het netwerk voor lokaal integratiebeleid terwijl de praktijk laat zien dat ze dat wel zijn.

4.1 Algemene inzichten netwerkstructuren en samenwerkingsbanden

De netwerken voor lokaal integratiebeleid die we in het kader van dit onderzoek onderzochten, zien er als volgt uit. Elk bolletje (*node* in het netwerkjargon) verwijst naar een organisatie, elke lijn die de bolletjes verbindt (*edge* in het netwerkjargon) naar een samenwerking. De algemene netwerkstructuur is te vinden in figuur 1.

Figuur 1. Algemene netwerkstructuren voor de steden (van links naar rechts) Antwerpen, Gent, Leuven en Mechelen.

Het volledige netwerk over de vier steden heen bestaat uit 1.403 organisaties actief in het lokaal integratiebeleid. 453 van hen vulden de vragenlijst in.[9] De netwerken zijn dus bijzonder omvangrijk; er zijn wat de vier betrokken centrumsteden betreft veel organi-

saties die rond het integratiebeleid in de domeinen tewerkstelling, huisvesting en vrije tijd samenwerken. In Antwerpen identificeerden we 416 organisaties, in Gent 379, in Leuven 287 en in Mechelen 270 (zie tabel 3).

Tabel 3. Statistieken netwerkniveau.

	Antwerpen		Leuven		Mechelen		Gent		Totaal	
	All nodes	Filled out	All nodes	Filled out	All nodes	Filled out	All nodes	Filled out	All nodes	Filled out
Number of nodes	416	145	287	100	270	81	379	127	1.403	453
Number of edges	861	359	509	178	494	213	671	298	2.591	1.048
Network density	0,01	0,034	0,012	0,036	0,014	0,066	0,009	0,037		
Average path Length	3,729	3,038	3,481	2,625	3,498	2,507	3,667	2,776		
Network diameter	8	8	7	5	6	5	7	6		
Average clustering coefficient	0,194	0,297	0,167	0,38	0,246	0,429	0,225	0,336		
Average degree	4,139	4,952	3,547	3,56	3,659	5,259	3,541	4,693		

Alle stedelijke netwerken zijn relatief gecentraliseerd. Er is duidelijk een 'centrum' van het netwerk, namelijk een of enkele actoren waarrond de rest van het netwerk zich ontvouwt. De netwerken variëren wel wat openheid betreft. Openheid verwijst naar de mate waarin het netwerk vertakt is en er zich dus deelnetwerkjes in bepaalde niches aftekenen. De densiteit van een netwerk vertegenwoordigt het aandeel effectief gerapporteerde samenwerkingen in het netwerk relatief aan het maximale aantal mogelijke samenwerkingen. De steden Antwerpen, Leuven en Gent kennen een gelijkaardige densiteit (respectievelijk 0,034, 0,036 en 0,037), wat impliceert dat voor deze steden 3 à 4 procent van de mogelijke samenwerkingen gerealiseerd is. Mechelen kent een densiteit van 0,066, wat impliceert dat voor Mechelen ongeveer 7% van het potentieel aan samenwerkingen benut is. Een densiteit van 100% zou betekenen dat elke organisatie samenwerkt met elke andere organisatie, wat uiteraard onmogelijk noch wenselijk zou zijn. De *average degree* of gemiddelde graad van samenwerking varieert tussen de 3 en de 6 over de cases heen. Organisaties werken dus gemiddeld met 3 tot 6 organisaties samen.

Wanneer we alle statistieken samen bekijken – los van beleidsdomeinen – stellen we vast dat Mechelen toch een andere positie kent dan de overige steden. Met een hogere densiteit, hogere *degree*, lagere *path length* en hogere *clustering coefficient*, geeft deze stad indicaties van een zeer samenhangend netwerk. Dit ligt in lijn met de erkenning die de stad intussen toch al enkele jaren krijgt als voorbeeld voor andere steden wat

integratiebeleid betreft. Sinds 2012 wordt in Mechelen stadsbreed rond diversiteit gewerkt en heeft de stad haar rol als netwerkorganisatie met volle overtuiging opgenomen, waarvoor de stad internationaal als voorbeeld wordt gezien op vlak van het voeren van een integraal integratiebeleid (Diels e.a., 2019).

4.2 De kokers: beleidsdomeinspecifiek

De deeldomeinen die het voorwerp vormen van dit onderzoek hebben uiteraard elk hun specificiteiten, en we kunnen er daarom van uitgaan dat de patronen van samenwerking er lichtjes verschillend uitzien van domein tot domein.

Elk van de organisaties die aan de vragenlijst heeft deelgenomen, werd gevraagd om zichzelf te positioneren binnen een of enkele beleidsdomeinen. Vanuit de veronderstelling (die verder in dit onderzoek bevestigd wordt) dat heel wat organisaties zich op het kruispunt van beleidsdomeinen bevinden, werden de beleidsdomeinen niet mutueel exclusief bevraagd, wat bovendien blijkt uit de percentages die niet optellen tot 100%. In elk van de betrokken steden blijkt het grootste aandeel van de organisaties actief te zijn op vlak van vrijetijdsbesteding, gevolgd door tewerkstelling en daarna huisvesting.[10]

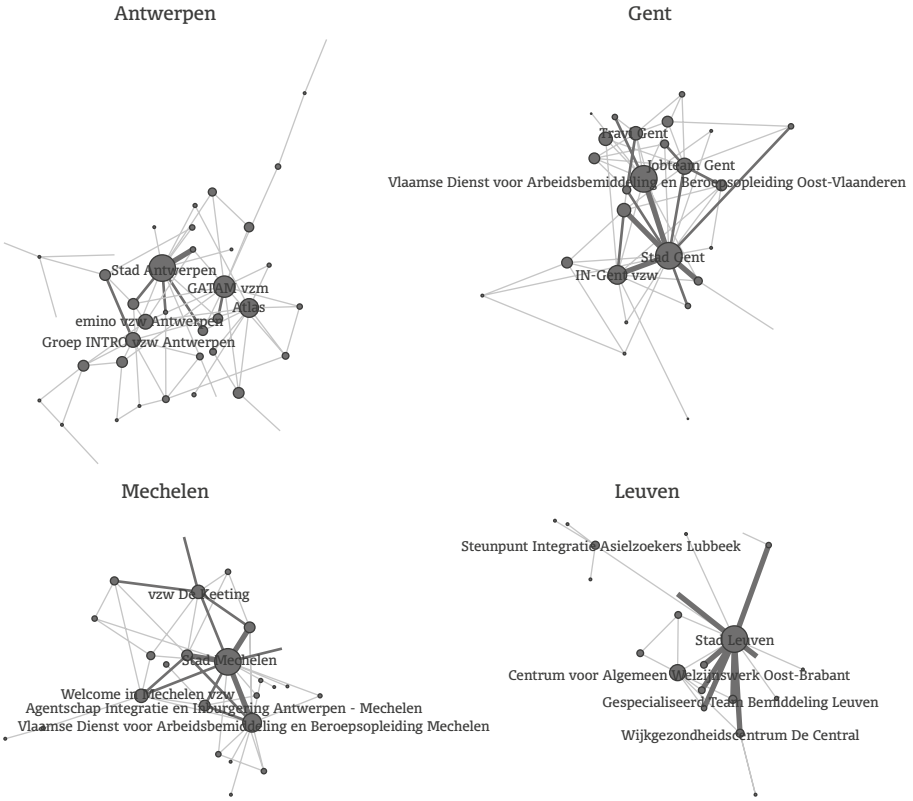
Zowel in de visuele weergaves als bij het bespreken van de statistieken kijken we naar de variabele '*primary domain self assessment*',[11] om te weten te komen hoe organisaties die zich primair op het betreffende domein bevinden met elkaar samenwerken. Het kan dus zijn dat mochten organisaties die ook voor een stukje aan een bepaald domein raken ook meegenomen worden, er lichte verschuivingen in de sleutelactoren zouden plaatsvinden. Enkel bij de percentages aan het begin van iedere subnetwerk-paragraaf worden ook organisaties die aangeven voor een stukje te raken aan een bepaald domein meegenomen.

4.2.1 Tewerkstelling

Van alle organisaties die deelnamen aan de survey, gaf 75,86% van de organisaties in het netwerk van Antwerpen, 68,50% van de organisaties in het netwerk van Gent, 66,00% van de organisaties in het netwerk van Leuven en 69,14% van de organisaties in het netwerk van Mechelen aan (op zijn minst gedeeltelijk) actief te zijn op vlak van tewerkstelling.

De organisaties die aangaven actief te zijn binnen het domein tewerkstelling zijn in figuur 2 gevisualiseerd. Voor elk van de steden zijn de vijf actoren met het hoogste aantal samenwerkingen uitgelicht en benoemd.

Figuur 2. Kernactoren domein tewerkstelling.



Voor elk van de steden geldt dat het lokale bestuur zelf het hoogste aantal samenwerkingen kent. Dit toont aan dat lokale besturen hun netwerk aanspreken en geeft indicaties voor het feit dat ze een sterke regierol opnemen in het lokale integratiebeleid van migranten.[12]

Tabel 4. Statistieken domein tewerkstelling, deel 1.

	Antwerpen	Gent	Leuven	Mechelen
Number of nodes	46	36	26	31
Number of edges	87	69	30	50
Network density	0,084	0,11	0,092	0,108
Average path length	2,912	2,009	2,295	2,187
Network diameter	7	4	4	5
Average clustering coefficient	0,322	0,641	0,507	0,582
Average degree	3,783	3,833	2,308	3,226
Number of components	5	11	6	7

Tabel 4 geeft de netwerkstatistieken weer. De densiteit van de netwerken voor tewerkstelling ligt voor elk van de steden om en bij de 0,10, wat betekent dat ongeveer 10% van alle mogelijke samenwerkingen effectief gerealiseerd wordt. Wat de *average degree* betreft, zien we vrij grote verschillen tussen de onderzochte steden. In de stad Leuven werkt elke organisatie afgerond slechts met gemiddeld 2 andere organisaties samen, terwijl dat voor Antwerpen afgerond het dubbele is. De *path length* geeft aan hoe eenvoudig (of moeilijk) het is voor de ene organisatie om de andere te bereiken. De padlengte ligt tussen 2 en 3 voor elk van de steden wat tewerkstelling betreft, wat betekent dat er gemiddeld één of twee tussenliggende organisaties nodig zijn om die organisatie te bereiken waarnaar men op zoek is. Dit ligt in lijn met hoe organisatienetwerken gewoonlijk gestructureerd zijn.

Network modularity, gevisualiseerd in tabel 5, geeft aan hoe gecompartimentaliseerd het netwerk is. Algemeen kunnen we stellen dat geen van de vier steden een sterk gecompartimentaliseerd tewerkstellingsnetwerk heeft, want alle coëfficiënten liggen dichter bij nul dan bij één. Wel zijn er best wat *communities* aanwezig in de netwerken voor tewerkstelling. *Communities* zijn delen van het netwerk waarin actoren sterker geconnecteerd zijn met elkaar dan met de rest van het netwerk. *Isolates* – op zichzelf staande, niet met de rest van het netwerk verbonden actoren – worden als vanzelf als *communities* beschouwd en vormen dus een groot aandeel van de in tabel 5 getoonde *communities*.

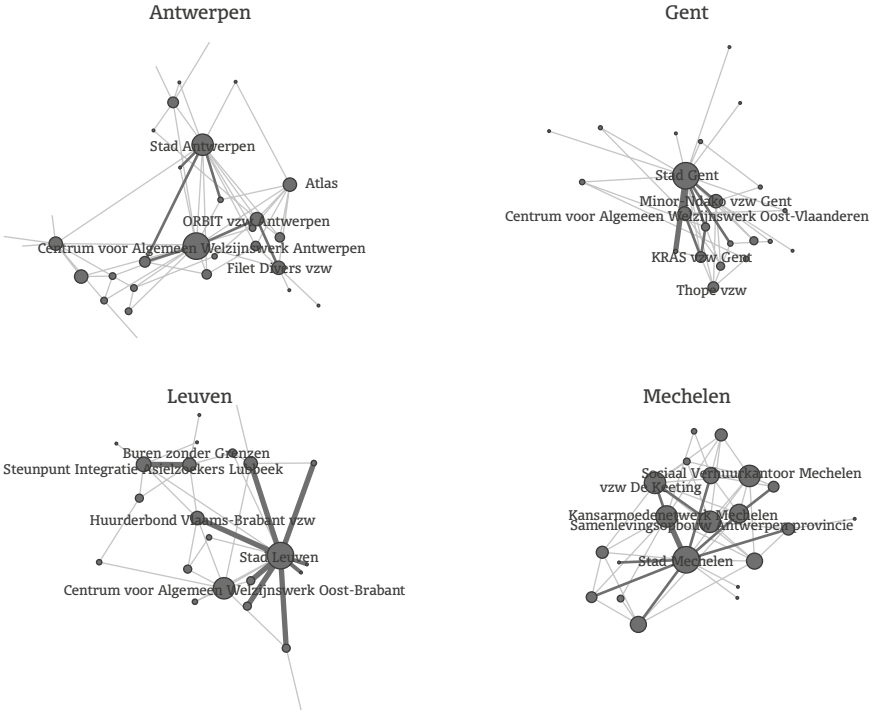
Tabel 5. Statistieken domein tewerkstelling, deel 2.

	Antwerpen	Gent	Leuven	Mechelen
Network Modularity	0,379	0,184	0,209	0,245
Aantal network communities	10	13	8	10

4.2.2 Huisvesting

Van alle organisaties die deelnamen aan de survey, gaf 64,83% van de organisaties in het netwerk van Antwerpen, 61,42% van de organisaties in het netwerk van Gent, 59,00% van de organisaties in het netwerk van Leuven en 62,96% van de organisaties in het netwerk van Mechelen aan (op zijn minst gedeeltelijk) actief te zijn op vlak van huisvesting. Figuur 3 stelt het netwerk van organisaties die aangaven actief te zijn binnen het domein huisvesting voor.

Figuur 3. Kernactoren domein huisvesting.



Tabel 6. Statistieken domein huisvesting, deel 1.

	Antwerpen	Gent	Leuven	Mechelen
Number of nodes	37	33	27	23
Number of edges	75	43	38	56
Network density	0,113	0,081	0,108	0,221
Average path length	2,333	1,970	2,332	1,933
Network diameter	4	3	5	4
Average clustering coefficient	0,558	0,548	0,424	0,453
Average degree	4,054	2,606	2,815	4,87
Number of components	6	11	5	3

Tabel 6 geeft de netwerkstatistieken weer. De densiteit van de netwerken voor huisvesting ligt over het algemeen rond de 0,10, vergelijkbaar met die van tewerkstelling. De stad Mechelen kent echter een heel wat hogere densiteit wat haar huisvestingsnetwerk betreft. In Mechelen wordt een veel groter aandeel van de potentiële banden ook effectief benut. Ook wat het gemiddeld aantal samenwerkingen betreft, is de stad Mechelen een uitschieter. Met een afgeronde *average degree* van 5 (en dus gemiddeld 5 samenwerkingen per organisatie) steekt Mechelen boven de andere steden uit, gevolgd door Antwerpen met gemiddeld 4 samenwerkingen per organisatie. De padlengte ligt voor elk van de stedelijke netwerken om en bij de 2, wat betekent dat er gemiddeld één organisatie gepasseerd dient te worden alvorens de organisatie die men poogt te bereiken, bereikt kan worden.

Wat de *network modularity* betreft (tabel 7) stellen we vast dat geen van de netwerken sterk gecompartimentaliseerd is, al is Antwerpen dat iets meer dan de andere steden wat huisvesting betreft.

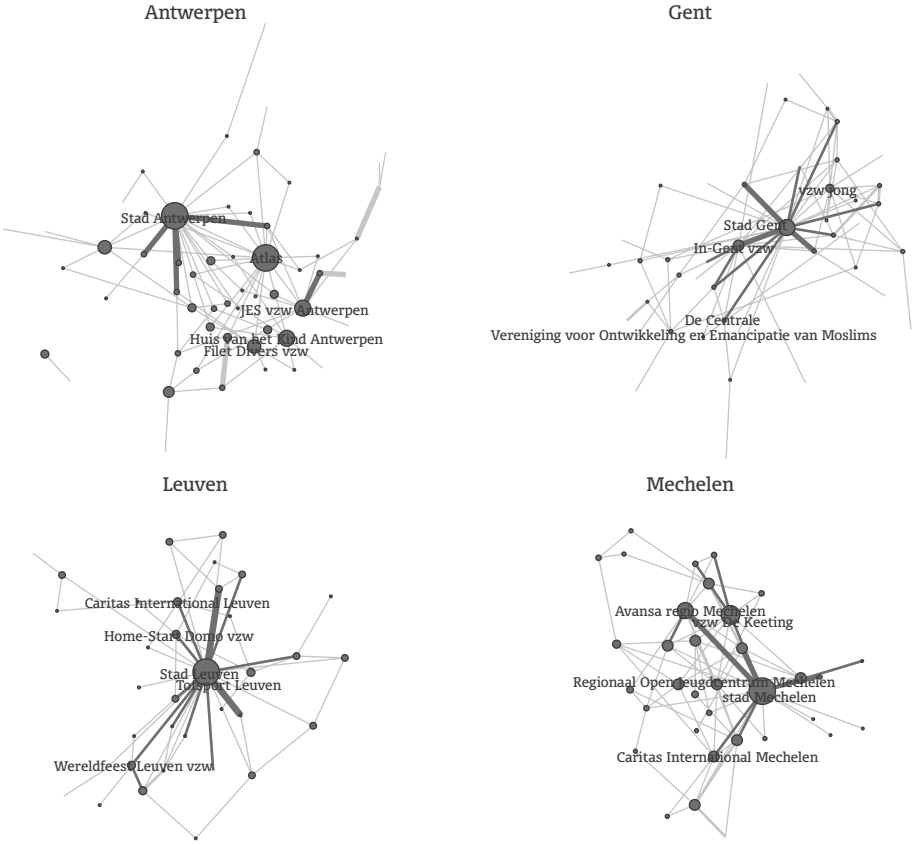
Tabel 7. Statistieken domein huisvesting, deel 2.

	Antwerpen	Gent	Leuven	Mechelen
Network modularity	0,326	0,197	0,288	0,186
Aantal network communities	9	12	7	5

4.2.3 Vrije tijd

Van alle organisaties die deelnamen aan de survey, gaf 80,69% van de organisaties in het netwerk van Antwerpen, 77,95% van de organisaties in het netwerk van Gent, 76,00% van de organisaties in het netwerk van Leuven, en 83,95% van de organisaties in het netwerk van Mechelen aan (op zijn minst gedeeltelijk) actief te zijn op vlak van vrije tijd. Figuur 4 toont het netwerk van organisaties die aangaven actief te zijn binnen het domein vrije tijd.

Figuur 4. Kernactoren domein vrije tijd.



Tabel 8. Statistieken domein vrije tijd, deel 1.

	Antwerpen	Gent	Leuven	Mechelen
Number of nodes	69	63	50	39
Number of edges	115	89	61	80
Network density	0,049	0,046	0,05	0,108
Average path length	2,861	2,612	2,306	2,283
Network diameter	7	5	4	4
Average clustering coefficient	0,354	0,414	0,491	0,437
Average degree	3,333	2,825	2,44	4,103
Number of components	12	16	15	6

Tabel 8 geeft de netwerkstatistieken weer. De densiteit van de netwerken voor vrije tijd ligt zeer laag: voor de meeste steden om en bij de 0,05, alleen voor Mechelen een iets hogere 0,11. De dichtheid is dus lager dan bij de eerder genoemde domeinen en de netwerken wat vrije tijd betreft zijn bijgevolg minder compact. Het aantal samenwerkingen wat vrije tijd betreft, varieert tussen 2 (Leuven) en 4 (Mechelen). De padlengte is 2 à 3, wat betekent dat een of twee organisaties gepasseerd dienen te worden alvorens de organisatie die men voor ogen heeft bereikt kan worden.

Ook wat vrije tijd betreft, zijn de netwerken niet zo gecompartimentaliseerd, met uitzondering van Antwerpen, waar de *modularity* toch al dicht bij de 0,5 aanleunt (zie tabel 9).

Tabel 9. Statistieken domein vrije tijd, deel 2.

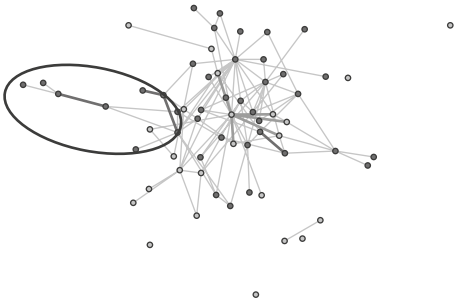
	Antwerpen	Gent	Leuven	Mechelen
Network modularity	0,419	0,314	0,252	0,297
Aantal network communities	19	22	19	9

5. Vergelijking domeinen

Wanneer we de verschillende beleidsdomeinen met elkaar vergelijken, kunnen we een aantal boeiende vaststellingen doen.

Eerst en vooral blijkt het netwerk voor tewerkstelling in tegenstelling tot onze verwachtingen niet opvallend door één of enkele actoren gestuurd te worden, behalve de stedelijke overheid. Merk wel op dat de steden Gent en Mechelen – waar de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) de vragenlijst heeft ingevuld – naast de stad zelf ook de VDAB als tweede grote speler kennen. Naar alle waarschijnlijkheid zou hetzelfde zichtbaar zijn geweest voor Antwerpen en Leuven, mochten de daar actieve afdelingen van de VDAB de vragenlijst ook hebben ingevuld. Met uitzondering van de stad Gent, zijn de netwerken voor vrije tijd ook sterk gecentreerd rond de stad zelf. Wel ligt de densiteit een pak lager en het aantal *communities* een pak hoger wanneer het gaat om vrije tijd vergeleken met tewerkstelling en huisvesting. Een *community* is, zoals eerder vermeld, een deel van het netwerk dat sterker met elkaar verbonden is dan met de rest van het netwerk. Ter illustratie kijken we voor de stad Antwerpen om welke *communities* dat bijvoorbeeld kan gaan (figuur 5).

Figuur 5. Visualisatie community.



Elk van de in dezelfde grijstint gevisualiseerde organisaties en hun samenwerkingen vormen één *community*. De omcirkelde *community* linksboven is gesitueerd binnen het deeldomein 'muziek' en breder 'kunst', dat onder vrije tijd valt. Het gaat om organisaties als Trix Antwerpen, Moving Ground, hetpaleis en Fameus vzw.

Om een van de kernvragen, zijnde 'Binnen welk domein wordt het meest samengewerkt met partnerorganisaties?' te beantwoorden, is het belangrijk de *degrees* voor elk van de domeinen en elk van de steden samen te voegen in een tabel (zie tabel 10).

Tabel 10. Vergelijking *degrees*.

	Antwerpen	Gent	Leuven	Mechelen
Tewerkstelling	3,783	**3,833**	2,308	3,226
Huisvesting	**4,054**	2,606	**2,815**	**4,870**
Vrije tijd	3,333	2,825	2,440	4,103

Deze tabel laat zien dat zowel voor Antwerpen, Leuven als Mechelen geldt dat er het meest wordt samengewerkt binnen het domein huisvesting (zie vetgedrukte cijfers). Enkel voor Gent geldt dit niet. Daar wordt het meest samengewerkt binnen het domein tewerkstelling. Vrije tijd kent een beperktere samenwerking, waarvoor mogelijke verklaringen te vinden zijn in het feit dat het netwerk raakt aan meerdere niches, er meer zelforganisaties actief zijn binnen het domein vrije tijd, en zo meer.

5.1 De integraliteitstoets: over beleidsdomeinen heen

Zoals blijkt uit de literatuur is het gezien het integrale karakter van het thema integratie van migranten belangrijk dat er over deeldomeinen heen wordt gewerkt.

5.1.1 Hoe zit het in het algemeen?

In het kader van dit onderzoek hebben we eerst en vooral onderzocht hoeveel procent van de organisaties actief is op verschillende beleidsdomeinen en welke beleidsdomeinen het vaakst samen voorkomen als focus van een organisatie.

Over de vier steden heen blijken 367 van de 453 organisaties die de survey invulden te rapporteren actief te zijn op meer dan één beleidsdomein. Procentueel gaat dit om 81,02%. Meer dan de helft (54,53%) van de organisaties die meewerkten aan de vragenlijst raakt in haar werking aan elk van de vier deeldomeinen. Een vierde van de aanwezige organisaties geeft aan op twee (12,58%) of drie (13,90%) deeldomeinen actief te zijn. 5% geeft aan slechts op één domein actief te zijn. 13,91% heeft hetzij aangegeven op geen van de domeinen actief te zijn, hetzij de betreffende vraag niet ingevuld. Deze percentages geven een eerste hoopgevende indicatie van het integraal werken van organisaties actief in het netwerk voor lokaal integratiebeleid.

Vervolgens is het boeiend te weten te komen welke beleidsdomeinen vaak hand in hand gaan in het netwerk. De correlaties tussen de beleidsdomeinen (over steden heen) zien er als volgt uit (zie tabel 11).

Tabel 11. Correlaties beleidsdomeinen.

	Tewerkstelling	Huisvesting	Vrije tijd	Onderwijs
Tewerkstelling	1	0,652709	0,544721	0,634625
Huisvesting	0,652709	1	0,483593	0,463908
Vrije tijd	0,544721	0,483593	1	0,691402
Onderwijs	0,634625	0,463908	0,691402	1

De hoogste correlatiecoëfficiënt tussen beleidsdomeinen waarbinnen organisaties actief zijn is 0,69 en betreft de samenhang tussen vrije tijd en onderwijs. Dit betekent dat er heel wat organisaties zijn die aangeven zowel op het vlak van vrije tijd als op het vlak van onderwijs actief te zijn. Dat houdt steek, aangezien de overgrote meerderheid aan vrijetijdsorganisaties ook een manifest of latent educatief doel heeft. Een belangrijke kanttekening dient hier wel gemaakt: respondenten definiëren onderwijs in dit opzicht vaak breed. Organisaties die in eerste instantie focussen op vrije tijd, maar in hun werking ook waarden, sociale vaardigheden e.d. overbrengen, beschouwen deze educatieve component vaak als actief zijn binnen het domein onderwijs. Met 0,63 volgt het kruispunt van tewerkstelling en onderwijs. Ook dat ligt in lijn met de verwachtingen gezien de zowel uit literatuur als uit praktijkinzichten duidelijk blijkende link tussen onderwijs en tewerkstelling. Organisaties die primair focussen op tewerkstelling, zoals de VDAB of de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), kunnen onmogelijk binnen het domein werk functioneren zonder de aan werk voorafgaande (of gelijktijdig plaatsvindende) opleidingen mee in rekening te nemen. Omgekeerd vormen scholen de brug

richting tewerkstelling. De overige correlaties zijn matig. Er zijn aardig wat organisaties die zowel op tewerkstelling als vrije tijd, zowel op huisvesting als vrije tijd of zowel op huisvesting als onderwijs actief zijn.

5.1.2 Waar wordt meer integraal gewerkt? Vergelijking tussen steden

Laten we die integraliteitstoets ook eens doen voor elk van de steden afzonderlijk. In welke stad wordt er meer over domeinen heen gewerkt? Welke stad staat dus op basis van dit onderzoek het verst wat integraal integratiebeleid betreft?

Tabel 12 geeft zowel de absolute cijfers als de percentages van organisaties actief binnen een of enkele beleidsdomeinen in de verschillende steden overzichtelijk weer.

Tabel 12. Aantallen en percentages beleidsdomeinen waarop organisaties rapporteren actief te zijn.

	Antwerpen		Gent		Leuven		Mechelen	
	Absoluut	Procentueel	Absoluut	Procentueel	Absoluut	Procentueel	Absoluut	Procentueel
0 domeinen	17	11,72%	20	15,75%	16	16,00%	10	12,35%
1 domein	6	4,14%	6	4,72%	6	6,00%	5	6,17%
2 domeinen	17	11,72%	15	11,81%	15	15,00%	10	12,35%
3 domeinen	22	15,17%	18	14,17%	14	14,00%	9	11,11%
4 domeinen	83	57,24%	68	53,54%	49	49,00%	47	58,02%

In Antwerpen geeft 84,13% van de bevraagde organisaties aan integraal te werken, in Gent 79,52%, in Leuven 78% en in Mechelen 81,48%. In alle onderzochte centrumsteden werkt de overgrote meerderheid van de organisaties dus over beleidsdomeinen heen, waarmee tegemoet wordt gekomen aan de vereisten verbonden aan de specificiteit van lokaal integratiebeleid. Uit de data blijkt bovendien dat Mechelen de stad is waar het grootste aandeel (58,02%) van de organisaties actief binnen het lokaal integratiebeleid aangeeft op elk van de vier domeinen actief te zijn. Ook in Antwerpen geeft 57,24% aan in haar werking te raken aan alle vier de domeinen. In Antwerpen is er daarenboven nog 15,17% die aangeeft rond drie van de domeinen actief te zijn.

Zijn er opvallende verschillen tussen steden op vlak van beleidsdomeinen die regelmatig samengaan in organisaties? De correlaties tussen beleidsdomeinen per stad zien er als volgt uit (zie tabel 13).

Tabel 13. Correlaties beleidsdomeinen per stad.

Antwerpen

	Tewerkstelling	Huisvesting	Vrije tijd	Onderwijs
Tewerkstelling	1	0,597046	0,540628	0,622286
Huisvesting	0,597046	1	0,517793	0,408027
Vrije tijd	0,540628	0,517793	1	0,64591
Onderwijs	0,622286	0,408027	0,64591	1

Gent

	Tewerkstelling	Huisvesting	Vrije tijd	Onderwijs
Tewerkstelling	1	0,64656	0,579866	0,681111
Huisvesting	0,64656	1	0,397858	0,532197
Vrije tijd	0,579866	0,397858	1	0,796642
Onderwijs	0,681111	0,532197	0,796642	1

Leuven

	Tewerkstelling	Huisvesting	Vrije tijd	Onderwijs
Tewerkstelling	1	0,646391	0,486375	0,657133
Huisvesting	0,646391	1	0,483686	0,408969
Vrije tijd	0,486375	0,483686	1	0,660311
Onderwijs	0,657133	0,408969	0,660311	1

Mechelen

	Tewerkstelling	Huisvesting	Vrije tijd	Onderwijs
Tewerkstelling	1	0,760476	0,581586	0,541168
Huisvesting	0,760476	1	0,570088	0,51846
Vrije tijd	0,581586	0,570088	1	0,627847
Onderwijs	0,541168	0,51846	0,627847	1

De hoogste correlaties wanneer uitgesplitst naar steden zijn over het algemeen te vinden tussen tewerkstelling en huisvesting enerzijds en vrije tijd en onderwijs anderzijds. Vooral in de steden Mechelen en Gent blijken er heel wat organisaties dezelfde twee deeldomeinen te omvatten. Voor Gent gaat dit vaak om vrije tijd en onderwijs; denk aan organisaties zoals Hybried vzw, Curieus vzw en Demos vzw. Voor Mechelen gaat dit vaak om tewerkstelling en huisvesting; denk aan organisaties zoals Familiehulp Mechelen en Woonpunt Mechelen.

5.1.3 Zijn centrale spelers integraal actief?

Tot slot is het boeiend te weten te komen in welke mate de zogenoemde 'kernactoren' integraal werken.

'Kernactoren' per stedelijk netwerk worden in dit onderzoek bepaald op basis van de statistieken *'degree distribution'*, *'betweenness centrality'*, *'closeness centrality'*, *'eigenvector centrality'* en *'clustering coefficient'*.[13] Actoren die bij meer dan een van deze statistieken in de top vijf staan, worden beschouwd als kernactor.

Voor de stad Antwerpen zijn die kernactoren de volgende: Stad Antwerpen, Centrum voor Algemeen Welzijnswerk (CAW), Atlas, Huis van het Kind Antwerpen, Filet Divers vzw, GATAM vzw en JES vzw Antwerpen. Voor de stad Gent gaat het om Stad Gent, IN-Gent vzw, VDAB, CAW en vzw Jong. Voor de stad Gent valt het meteen op dat het gaat om een kleinere groep actoren die hoog scoren op meerdere (vaak drie of vier) van de statistieken, wat impliceert dat zij een zeer machtige positie kennen. Voor de stad Leuven gaat het om Stad Leuven, CAW, Caritas International, Home-Start Domo vzw, Agentschap Integratie en Inburgering en De Aanstokerij. Voor de stad Mechelen tot slot gaat het om Stad Mechelen, VDAB, vzw De Keeting, Welcome in Mechelen vzw en Caritas International. Uit de data blijkt dat nagenoeg elk van deze kernactoren integraal werkt.

Een opvallende bevinding is bovendien dat de kernorganisaties hetzij organisaties zijn die in elk van de vier steden actief zijn (door verschillende werkingen onder dezelfde naam of aangezien er een Vlaamse koepelorganisatie bestaat), hetzij heel lokale organisaties zijn. Geen enkele van hen is in twee of drie van de steden actief. Voorbeelden van de eerste categorie zijn Huis van het Kind, CAW, JES vzw en VDAB. Denk voor de tweede categorie aan Filet Divers en GATAM vzw voor de stad Antwerpen, vzw Jong voor de stad Gent, Home-Start Domo vzw en De Aanstokerij voor de stad Leuven, en vzw De Keeting en Welcome in Mechelen vzw voor de stad Mechelen. Deze vaststelling suggereert dat een organisatie om een centrale rol te spelen in het netwerk ofwel een grote speler moet zijn (denk aan naambekendheid, maar ook aan het beschikken over financiële middelen, infrastructuur enzovoort), ofwel een sterk lokaal ingebedde organisatie die inspeelt op plaatselijke noden. Caritas International is een speler van een nog andere aard. Deze organisatie is immers in tweehonderd landen over heel de wereld actief. Ze zet sterk in op haar netwerk, over landen heen, maar ook binnen landen. In Vlaanderen is Caritas International vooral gekend vanwege haar ondersteunende rol bij opvang en begeleiding van asielzoekers. De reden waarom Caritas met name in het netwerk in Leuven zo centraal staat, is wellicht daar te situeren. Caritas baat immers een collectief opvangcentrum in Scherpenheuvel uit.

Een bijkomende opvallende bevinding is de volgende. De steden Antwerpen en Gent besloten bij de oprichting van het Vlaamse Agentschap Integratie en Inburgering in 2013 – om redenen voornamelijk gerelateerd aan lokale inbedding – om met een eigen stedelijk agentschap te werken in plaats van zich aan te sluiten bij het Vlaamse Agentschap. Dit

onderzoek geeft indicaties van het feit dat hun verwachtingen verbonden aan die beslissing uitkomen. Voor de steden Antwerpen en Gent zijn respectievelijk Atlas en IN-Gent actoren die in nagenoeg elke statistiek in de top vijf staan. Atlas heeft gemiddeld 36 samenwerkingen en IN-Gent 35.[14] Dat terwijl het Agentschap Integratie en Inburgering in Leuven slechts twee keer in de top vijf staat en in Mechelen de top vijf zelfs niet haalt.

5.1.4 Bruggenbouwers

Bovendien, en voor en stuk los van de strikt afgebakende beleidsdomeinen, is er in een integraal netwerk nood aan bruggenbouwers. Dat zijn organisaties die een positie innemen in het netwerk van waaruit ze anders niet verbonden (ongeacht of dat dan is vanwege een verschillende inhoudelijke focus of om andere redenen) delen van het netwerk met elkaar in contact brengen.

Om die bruggenbouwers te detecteren, maken we gebruik van *betweenness centrality*, een statistiek gebaseerd op het aantal keer dat een organisatie gepositioneerd is op het kortste pad tussen andere organisaties. Organisaties met een hoge *betweenness centrality* fungeren als zogenoemde poortwachters: zij kunnen zorgen dat informatie, middelen e.d. andere delen van het netwerk bereiken en kunnen linken leggen die bijdragen tot domein- en/of doelgroepoverschrijdend werken. De organisaties met de hoogste *betweenness centrality* in elk van de steden zijn de volgende: voor Antwerpen: Avansa Regio Antwerpen, Protestants Sociaal Centrum Antwerpen vzw, GATAM vzw, JES vzw Antwerpen en Kras Jeugdwerk Zuid; voor Gent: Stad Gent, IN-Gent, Adviesraad voor Etnisch-Culturele Diversiteit, Wijk-werken Gent, VDAB; voor Leuven: Stad Leuven, Steunpunt Integratie Asielzoekers Leuven, CAW, Internationaal Comité, De Aanstokerij; en tot slot voor Mechelen: Stad Mechelen, VDAB, vzw De Keeting, Welcome in Mechelen vzw en Caritas International.

In een integraal netwerk is er nood aan bruggenbouwers.

5.2 Periferie van het netwerk

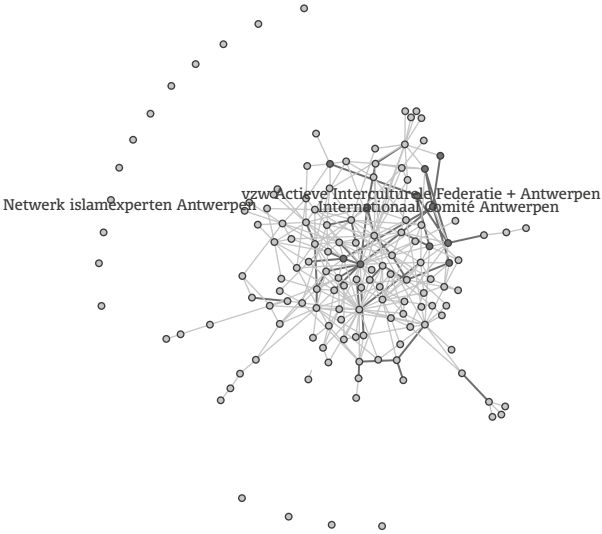
Tot slot en niet onbelangrijk wanneer het gaat over sociale ongelijkheid naar herkomst, dienen we te kijken naar de positie van zelforganisaties in het netwerk voor lokaal integratiebeleid.

Eerst en vooral maken we de belangrijke bedenking dat de aard van de dataverzamelingsmethode (sneeuwbalmethode) al heel wat aan de oppervlakte heeft gebracht wat de positie van zelforganisaties betreft. De dataverzameling heeft in totaal een viertal maanden in beslag genomen en het heeft een drietal maanden geduurd vooraleer de zelforganisaties op regelmatige basis vermeld werden in de sneeuwbal. Dat betekent dat de actoren die zich in het centrum van het netwerk bevinden in vele gevallen niet meteen aan zelforganisaties denken wanneer hen de vraag wordt gesteld met welke

organisaties er de afgelopen vijf jaar samengewerkt is geweest. Er werd een aantal keer verwezen naar koepels van zelforganisaties zoals Unie van Actieve Verenigingen (de voormalige 'Turkse Unie van België' die verschillende culturele gemeenschappen in België vertegenwoordigt), de Vereniging voor Ontwikkeling en Emancipatie van Moslims (sociaal-culturele koepelorganisatie die inzet op verbinding van mensen en organisaties) en Internationaal Comité (multiculturele federatie met emanciperende en brugfunctie), maar individuele zelforganisaties kwamen slechts in zeer beperkte mate uit de nominatielijsten.

Wanneer we een aantal van deze organisaties uitlichten in de netwerkweergave wordt visueel zichtbaar dat ze zich meer in de periferie van het netwerk bevinden. We nemen als voorbeeld het netwerk van de stad Antwerpen. Onder andere de koepelorganisaties Netwerk Islamexperten, vzw Actieve Interculturele Federatie + Antwerpen en Internationaal Comité vzw Antwerpen maken deel uit van dat netwerk. Deze organisaties zijn uitgelicht in figuur 6.

Figuur 6. Visualisatie zelforganisaties in periferie netwerk.



Wanneer we vervolgens de rest van de periferie van de netwerken bekijken, zien we daar vooral *isolates* (al dan niet te verklaren door de dataverzamelingsmethode). Enkele *isolates* zijn bijvoorbeeld opvangcentra voor asielzoekers, waarnaar soms door respondenten op groepsniveau verwezen wordt, maar die na contactname en invullen van de vragenlijst als *isolate* opduiken. Bovendien zien we in de periferie ook organisaties die wel verbonden zijn met het netwerk, maar ver van het kernnetwerk te situeren zijn, denk aan Vlaams Instituut Gezond Leven, Bijzonder comité voor Herinneringseducatie Antwerpen, The Argonauts enzovoort voor de stad Antwerpen.

6. Discussie en conclusie

In de strijd tegen armoede vormt integratiebeleid een belangrijke hefboom. Een van de uitgangspunten van dit onderzoek was dat samenwerking tussen organisaties en een integrale aanpak vereist zijn om een effectief integratiebeleid én armoedebeleid te voeren. Sociale ongelijkheid naar migratieachtergrond situeert zich immers op het kruispunt van heel wat deeldomeinen, waarvan er in dit onderzoek drie onderzocht werden: tewerkstelling, huisvesting en vrije tijd. In welke mate werken organisaties die op lokaal vlak actief zijn rond integratie van migranten samen? Binnen welk van de beleidsdomeinen wordt het meest samengewerkt tussen organisaties? Hoe integraal wordt er gewerkt? In welke steden werken meer organisaties integraal dan in andere?

Organisaties die werken rond integratie van migranten werken in grote mate samen.

Op basis van dit onderzoek kunnen we concluderen dat organisaties die werken rond integratie van migranten in grote mate samenwerken. Wanneer we binnen de beleidsdomeinen kijken, stellen we vast dat voor alle steden, met uitzondering van Gent, geldt dat de meeste samenwerkingen plaatsvinden binnen het domein huisvesting. Voor Gent vinden de meeste samenwerkingen plaats binnen tewerkstelling. Tevens in lijn met de verwachtingen zijn de netwerken voor vrije tijd iets meer versnipperd. Voor alle deelnetwerken geldt dat ze bestaan uit een combinatie van 'grote spelers' die over steden heen actief zijn en kleine, sterk lokaal ingebedde organisaties. Bovendien blijkt uit onder andere de sterke aanwezigheid van Caritas International in het netwerk van Leuven dat deelaspecten van de lokale realiteit ertoe kunnen leiden dat actoren die normaliter naar alle waarschijnlijkheid een minder centrale rol zouden spelen, zich toch in het kernnetwerk begeven.

Wat integraal werken betreft, kunnen we concluderen dat de overgrote meerderheid van organisaties over de steden heen op meer dan één beleidsdomein actief is. In de meeste gevallen is er wel één voornaamste focus, maar raakt de werking ook aan de andere domeinen. Dat is een belangrijke bevinding, aangezien organisaties die banden hebben met meerdere beleidsdomeinen ook een belangrijke brugfunctie vervullen. De stad Mechelen blijkt het meest samenhangende netwerk te kennen en heeft bovendien het grootste aandeel organisaties dat aangeeft actief te zijn op elk van de vier bevraagde beleidsdomeinen. In lijn met de verwachtingen op basis van eerder onderzoek doet deze stad het dus goed wat integraal werken betreft. Ook het netwerk van de andere steden is relatief cohesief, wat een indicatie geeft van het feit dat de regierol die lokale besturen kregen toegeschreven goed in de praktijk wordt gebracht. Steden blijven belangrijke spelers, maar de nodige linken tussen partnerorganisaties worden gelegd en zijn bovendien robuust. Dat is belangrijk in het licht van de veerkracht die nodig is wanneer het aankomt op *wicked issues*.

Zelforganisaties werden slechts in beperkte mate vermeld en zij die wel vermeld werden, bevinden zich voornamelijk in de periferie van het netwerk. Ze hebben relatief weinig banden met de grote spelers in het veld, waardoor we zouden kunnen stellen dat de sociale ongelijkheid zich voor een stuk ook doortrekt op organisatie-/netwerkniveau.

Toekomstig onderzoek kan ingaan op de vraag of dit te verklaren valt doordat de zelforganisaties zichzelf veeleer zien als nichespeler en die positie ook willen behouden of dat het netwerk op zich te weinig inclusief is qua structuur en karakteristieken om de zelforganisaties aan zich te binden.

Naar beleidsaanbevelingen toe kijken we dan ook voornamelijk in die richting. Er wordt al goed samengewerkt binnen beleidsdomeinen, en ook tussen domeinen wordt er relatief integraal gewerkt. De gangbare idee dat het lokale niveau zeer geschikt is voor samenwerking wordt dus op basis van deze data bevestigd. De uitdagingen liggen er momenteel nog vooral in om die zaken door te trekken naar organisaties die zich momenteel in de periferie van het netwerk bevinden. Daarin ligt potentieel op verschillende vlakken: uitwisseling van informatie en expertise, toeleiding naar de doelgroep (in twee richtingen), grotere financiële ondersteuning van periferie-organisaties enzovoort. Dit alles zou bijdragen tot nog meer coherente en integrale netwerken met als voornaamste doel een inclusieve samenleving en een daling van het armoederisico bij personen van buitenlandse herkomst.

Referenties

Auspurg, K., Schneck, A., & Hinz, T. (2019). Closed doors everywhere? A meta-analysis of field experiments on ethnic discrimination in rental housing markets. *Journal of Ethnic and Migration Studies, 45*(1), 95-114.

Belfius Bank & Verzekeringen. (2007). Lokale financiën: Sociaaleconomische typologie van de gemeenten. Geraadpleegd via https://www.belfius.be/publicsocial/nl/media/typologie_new_nl_tcm_31-36262.pdf

Deboosere, P., Gadeyne, S., Charafeddine, R., & Van Oyen, H. (2010). De reproductie van sociale ongelijkheid bij jongvolwassenen in België. Impact van sociale afkomst en sociale mobiliteit op gezondheid. In L. Bonneux (Ed.), *De gezonde levensloop. Een geschenk van vele generaties* (pp. 15-38). (Mens en Maatschappij, 84). Amsterdam: Amsterdam University Press.

De Ceuninck, K. (2013). Over bestuurskrachtmetingen en hun gevolgen.

De Rynck, F., Temmerman, C., & Voets, J. (2018). Lokale netwerken als instrument voor centraal beleid? *Bestuurskunde, 27*(2), 57-68.

Deprez, I., Platteau, E., & Hondeghem, A. (2018). *De invulling en versterking van de regierol van lokale besturen op vlak van integratiebeleid.* Leuven: KU Leuven Instituut voor de Overheid.

Diels, E., Deprez, I., & Hondeghem, A. (2019). De kracht van het netwerk. Een onderzoek naar de regierol van de stad Mechelen in het lokaal integratiebeleid. *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement (VTOM), 2019*(1), 19-36. Geraadpleegd via https://www.jurisquare.be/en/journal/vtom/2019-1/de-kracht-van-het-netwerk-een-onderzoek-naar-de-regierol-van-de-stad-mechelen-in-het-lokaal-integrat/

Goodman, L.A. (1961). Snowball sampling. *The Annals of Mathematical Statistics, 32*, 148-170.

Kalter, F., & Kogan, I. (2002). Ethnic inequalities at labour market entry in Belgium and Spain. *MZES Working Papers, 49*, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung.

Koppenjan, J., & Klijn, E.H. (2015). *Governance networks in the public sector.* Londen: Routledge.

Opstaele, V., Van der Sypt, M., & Vanassche, S. (2018). Wetenschappelijk onderzoek naar instrumenten voor de uitvoering van de regierol van lokale besturen op het vlak van (kinder)armoedebestrijding. *Gent: Arteveldehogeschool.*

Pröpper, I., Litjens, B., & Weststeijn, E. (2004). Lokale regie uit macht of onmacht? Onderzoek naar de optimalisering van de gemeentelijke regiefunctie. *Vught: Partners en Pröpper.*

Provan, K.G., & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory, 18*(2), 229-252.

Raeymaeckers, P. (2013). Werken aan netwerken tegen armoede. Hoe één plus één drie kan worden. *Alert: Tijdschrift voor Sociaal Werk en Politiek, 39*(4), 23-32.

Raeymaeckers, P., Coene, J., & Hubeau, B. (2018). Inleiding: over armoede en beleid. In: J. Coene, P. Raeymaeckers, B. Hubeau, T. Goedeme, R. Remmen, & A. Van Haarlem (red.), *Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2018* (pp. 23-44). Leuven/Den Haag: Acco.

Rechel, B., Mladovsky, P., Ingleby, D., Mackenbach, J.P., & McKee, M. (2013). Migration and health in an increasingly diverse Europe. *The Lancet, 381*(9873), 1235-1245.

Rözer, J., & Van De Werfhorst, H. (2017). Inequalities in educational opportunities by socioeconomic and migration background: a comparative assessment across European societies. *ISOTIS Report, University of Amsterdam.*

Shinew, K.J., Stodolska, M., Floyd, M., Hibbler, D., Allison, M., Johnson, C., & Santos, C. (2006). Race and ethnicity in leisure behavior: Where have we been and where do we need to go? *Leisure Sciences, 28*(4), 403-408.

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV). (2015). *Advies regierol gemeenten lokale sociale economie*. Brussel: SERV.

Span, K.C.L., Luijkx, K.G., Schols, J., & Schalk, R. (2009). De regierol van gemeenten nader bekeken: Een theoretisch empirische analyse van de literatuur. *Bestuurskunde*, *18*(1), 92-100.

Spicker, P. (2016). Poverty as a wicked problem. *CROP poverty brief, 35*. Bergen, Norway: CROP Secretariat.

Terpstra, J., & Krommendijk, M. (2010). Gemeentelijke regie in de veiligheidszorg. Schets van relevante factoren en een wetsvoorstel.

Van der Bracht, K., Verhaeghe, P.-P., & Van de Putte, B. (2016). Gelijke toegang tot huisvesting voor elke Gentenaar: onderzoeksrapport. Gent: IDEAS - Universiteit Gent.

Vandermeerschen, H., De Cuyper, P., De Blander, R., & Groenez, S. (2017). Kritische succesfactoren in het activeringsbeleid naar mensen met een buitenlandse herkomst. Leuven: KU Leuven - HIVA.

Vlaamse Regering. (2019). *Beleidsnota 2019-2024. Gelijke Kansen, Integratie en Inburgering*. Geraadpleegd via https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/32225

Whelan, C. (2011). Network dynamics and network effectiveness: a methodological framework for public sector networks in the field of national security. *Australian Journal of Public Administration, 70*(3), 275-286.

Whelan, C. (2015). Managing Dynamic Public Sector Networks: Effectiveness, Performance, and a Methodological Framework in the Field of National Security. *International Public Management Journal, 18*(4). doi:10.1080/10967494.2015.1030484

Noten

1. Zie: https://www.armoedecijfers.be/
2. Met *wicked issue* wordt in de bestuurskunde verwezen naar een beleidsuitdaging die zo complex is dat ze niet kan worden aangepakt binnen één bestuursniveau, noch binnen één beleidsdomein, noch gebruik makend van één beleidsinstrument. Voorbeelden zijn onder andere armoede, migratie, duurzaamheid, COVID-19 en oorlog.
3. Hoewel de stad Genk een hoog percentage inwoners van buitenlandse herkomst kent, werd na een verkennend interview besloten om ze niet mee op te nemen in het onderzoek vanwege de specifieke migratiegeschiedenis van de stad, die zorgt voor een afwijkende realiteit vergeleken met de andere cases.

4. Er werd bottom-up naar partnerorganisaties gevraagd door respondenten (maximaal) 30 organisaties te laten nomineren waarmee ze in de afgelopen vijf jaar hebben samengewerkt. Voor elk van deze organisaties werd vervolgens gevraagd naar intensiteit van de samenwerking alsook naar de beleidsdomein(en) waarbinnen werd samengewerkt.
5. Het domein onderwijs werd in de eerste dataverzamelingsronde meegenomen als vierde beleidsdomein, maar gezien de complexiteit van de data in de verdere dataverzameling losgelaten.
6. Elke respondent kon maximaal 30 andere organisaties nomineren.
7. De *data cleaning* bestond kort door de bocht uit volgende fasen: 1) Het opstellen van de lijst met organisatienamen (*node list* in netwerktermen). 2) Het toevoegen van beleidsdomeinen aan de *node list*. 3) Het toevoegen van locaties aan de *node list*. 4) Het verwijderen van de meermaals ingevulde vragenlijsten uit de lijst met partnerschappen (*edge list* in netwerktermen) volgens volgende criteria: – beleidsmakende actoren over uitvoerende actoren; – in geval van zelfde functie: onderwerp-gerelateerd het meest geschikt; – in geval geen verschil: volledigheid ingevulde vragenlijst; – in geval geen verschil: eerst ingevulde behouden. 5) Het corrigeren van organisatienamen in *edge list* en het toevoegen van locaties van partners aan *node list*. 6) Laatste correcties aan beide lijsten. Uitgebreidere toelichting kan verkregen worden via de auteurs.
8. Onthaalonderwijs Anderstalige Nieuwkomers.
9. In de analyse die volgt, zullen enkel de organisaties die de vragenlijst hebben ingevuld meegenomen worden. Als we de anderen ook zouden meenemen, zouden er heel wat eenrichtingsbanden toegevoegd worden die (zoals zichtbaar in de tabel) de statistieken in grote mate vertekenen (lagere densiteit, hogere padlengtes, ...).
10. Ook het beleidsdomein onderwijs werd initieel bevraagd, maar gedurende de dataverzameling werd besloten om hier niet op te focussen. De sneeuwbalmethode die voor de andere drie domeinen werd gevolgd om partnerorganisaties in kaart te brengen, werd daardoor bijvoorbeeld niet toegepast op onderwijs. In dit hoofdstuk wordt onderwijs weggelaten, maar later in deze bijdrage wordt het nog even meegenomen wanneer het gaat om de domeinoverschrijdende werking van organisaties.
11. Een andere variabele i.v.m. beleidsdomeinen is *other domain self assessment*, waarin alle domeinen waaraan een bepaalde organisatie naar eigen interpretatie raakt, meegenomen worden (dus niet enkel hun voornaamste focus). Deze variabele wordt in paragraaf 4.3 gebruikt wanneer we kijken naar de integraliteit.
12. Naast de inhoudelijke verklaring van de regierol speelt er voor een stuk ook verklaring vanwege de dataverzamelingsmethode mee. De sneeuwbal vertrok immers van de stad, dus het is logisch dat er ook vaker naar de stad werd terugverwezen.
13. Een annex met bijkomende tabellen kan verkregen worden via elien.diels1@kuleuven.be
14. Zoals eerder vermeld kon iedere respondent maximaal 30 organisaties nomineren. Aangezien de netwerken benaderd worden als *undirected* netwerken (samenwerkingen zijn immers per definitie wederzijds), kon het aantal samenwerkingen echter tot boven die 30 nominaties oplopen.

Hoofdstuk 8.

De rol van religieus of levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitsinitiatieven in armoedebestrijding

Sylvie Van Dam, Sarah Maes, Mieke Schrooten, Bert Broeckaert & Peter Raeymaeckers

1. Solidariteit vanuit informele spelers

Maart 2020, de coronapandemie en de bijbehorende lockdown leggen het land plat. Heel wat sociaalwerkorganisaties en -initiatieven sluiten noodgedwongen tijdelijk hun deuren. Tegelijkertijd signaleren sociale professionals een sterke toename van noden. Mensen die voor de pandemie nog net het hoofd boven water konden houden, kunnen dat nu niet meer. Het netwerk waar ze normaliter een beroep op doen, is moeilijk of zelfs niet bereikbaar (Debruyne, Deleu, & Schrooten, 2020; Raeymaeckers, Laevaert, Huyghe, & Vints, 2020). Organisaties tonen veerkracht en passen razendsnel hun werkingen aan om aan de nieuwe of veranderde noden tegemoet te komen en met hun doelgroep in contact te blijven (Raeymaeckers e.a., 2020).

Ook informele spelers laten hun solidariteitswerking niet los, wel integendeel (Debruyne e.a., 2020; Thys, Schrooten, Debruyne, & Plovie, 2020). Onder meer religieus of levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitspraktijken (RLS'en) proberen een antwoord te formuleren op toegenomen en veranderende noden. Tegelijkertijd zijn ook zij genoopt hun normale werking van nabijheid, rechtstreekse ondersteuning en groepswerk om te gooien. Ze zijn creatief in het zoeken naar oplossingen: jongeren worden door de Joodse Centrale gestimuleerd om naar de supermarkt te gaan voor ouderen, taxichauffeurs zonder werk worden ingeschakeld voor voedselbedeling (Cortois, 2021). Elf moskeeën in Gent zetten een samenwerking op om iftarmaaltijden te bedelen als afhaalmaaltijden, ter vervanging van de gezamenlijke maaltijden in de moskee. De Al-Ansarmoskee in Schaarbeek deelt gratis maaltijden uit gedurende de hele ramadan. Vzw SBAR wordt tijdens de crisis opgericht en start met wekelijkse maaltijdbezorgingen. De moskeevereniging Almona in Antwerpen zamelt geld in voor mensen zonder wettig verblijf en biedt slaapplaatsen en voedsel aan. In veel solidariteitspraktijken staan proactief en outreachend werken centraal (Raeymaeckers & Van Puyvelde, 2021).

De pandemie bevestigt naast de creativiteit en veerkracht van organisaties ook een gekend probleem: formele hulp- en dienstverlening vanuit sociaalwerkorganisaties slaagt er niet altijd in om iedereen te bereiken of gepast te ondersteunen. De weg naar kwaliteitsvolle hulp- en dienstverlening ligt bezaaid met allerhande drempels (Boost, Raeymaeckers, Hermans, & Elloukmani, 2020; Reijnders, Schalk, & Steen, 2018). Hulpvragers zoeken daarom vaak andere wegen om tegemoet te komen aan hun noden (Schrooten, Withaeckx, Geldof, & Lavent, 2015; Van Dam & Dierckx, 2013; Kanmaz, 2016). Een groeiend aantal signalen uit het beleid en werkveld wijst op een belangrijke rol van religieus of levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitsinitiatieven in het leven en de ondersteuning van een grote groep mensen (Cortois, 2021; Moris & Maes, 2022). Wie niet altijd de gepaste hulp vindt in het reguliere sociaal werk – of er geen aanspraak op kan maken – kan bij deze initiatieven terecht voor noodhulp zoals voeding, overnachting of kledij, maar ook voor sociale of administratieve ondersteuning. In het bijzonder voor mensen in een kwetsbare positie – onder wie mensen in armoede, mensen met een precair verblijfsstatuut of dak- en thuislozen – vormen zij een belangrijk vangnet.

Ondanks de belangrijke maatschappelijke rol van RLS'en zijn deze spelers vaak nog onbekend terrein voor zowel formele zorg- en welzijnsactoren als voor beleidsmakers (Cortois, 2021; Moris & Maes, 2022; Van Dam, Buthani, Kanmaz, & Raeymaeckers, 2019). Deze ervaring delen ze met allerhande spelers uit het 'sociaal schaduwwerk': organisaties en initiatieven die doorgaans onder de radar opereren en een veeleer informele rol opnemen als sociaalwerkpraktijk (Schrooten, Thys, & Debruyne, 2019).

In dit hoofdstuk kijken we naar de eigenheid en diversiteit van religieus of levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitsinitiatieven als actoren in het kader van armoedebestrijding. Hoe definiëren we dit soort initiatieven? Welke rol nemen zij op voor mensen in armoede en mensen in kwetsbare posities? Aan de hand van een aantal voorbeelden uit Vlaanderen tonen we een grote variatie met betrekking tot de manier waarop religie doorwerkt in deze initiatieven en maken we duidelijk dat, in tegenstelling tot wat vaak wordt aangenomen, solidariteit binnen RLS'en zich niet beperkt tot de eigen achterban of geloofsgemeenschap. Tegelijk zijn er ook uitdagingen met betrekking tot armoedebestrijding vanuit RLS'en. Zo blijft onder meer de relatie met formele sociaalwerkorganisaties een belangrijk knelpunt. We eindigen dit hoofdstuk met een kritische reflectie over wat hun bestaan en hun rol in armoedebestrijding ons zegt over het functioneren van de welvaartsstaat.

Voor deze bijdrage baseren we ons op twee lopende onderzoeken: 1) het Soligion-project ('SOLIGION: Co-creatie van complementaire vormen van sociale ondersteuning door levensbeschouwelijke en seculiere welvaartstaatsinstellingen'), dat de sociale rol en de solidariteit van religieus of levensbeschouwelijk geïnspireerde organisaties (RLS'en) en hun interactie met sociaalwerkorganisaties onderzoekt en 2) het PWO-project 'Sociaalwerkpraktijken in Brusselse religieus geïnspireerde initiatieven', dat de diversiteit van deze RLS'en en hun verhouding met formele sociaalwerkorganisaties onderzoekt. In dit hoofdstuk schetsen we een beeld over de rol van deze religieuze of levensbeschouwelijke organisaties in armoedebestrijding vanuit de eerste bevindingen

van deze lopende onderzoeksprojecten.[1] Dat doen we op basis van data uit casestudies met observaties, informele gesprekken en diepte-interviews bij RLS'en en sociaalwerkactoren in Vlaanderen en Brussel en uit bevindingen van de twee werkgroepen van het Soligion-project. Binnen het Soligion-onderzoek brachten we sinds oktober 2020 driemaandelijks lokale en bovenlokale sociaalwerkorganisaties en actoren samen met actoren uit het brede religieus en levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitsveld in de vorm van werkgroepen. Deze werkgroepen kwamen negen keer samen in de periode tussen november 2020 en augustus 2022. Gemiddeld waren er een twintigtal deelnemers. Een van deze werkgroepen boog zich over de vraag hoe we levensbeschouwelijke en religieuze solidariteit beter in kaart kunnen brengen, de andere werkgroep ontwikkelde een aantal educatieve pakketten rond de onderzoeksbevindingen. Voornamelijk op basis van de thema's van de eerste werkgroep (Wat is de perceptie op sociale kaarten? Hoe wordt religieuze solidariteit vandaag in kaart gebracht? Welk netwerk of welke contacten zijn er al tussen het seculiere werkveld en het religieus geïnspireerde werkveld?) konden we in beeld brengen hoe het levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitslandschap door de bril van de verschillende actoren werd gepercipieerd.

Tot op heden bestaat er geen overzicht van het religieus en levensbeschouwelijk geïnspireerd solidair veld in Vlaanderen en Brussel. Daarom selecteerden we de casestudies in de verschillende steden op basis van verkennende interviews, aangevuld met *snowball sampling*. Leidende principes bij deze selectie waren de informatiegeoriënteerde selectie, waarbij we naar de aanwezigheid van solidariteitspraktijken binnen het religieus of levensbeschouwelijk initiatief zochten, maar ook voldoende oog hielden voor diversiteit in religie en levensbeschouwing tussen de diverse initiatieven en een geografische spreiding ervan doorheen de onderzochte steden. Daarnaast namen we ook diversiteit in organisatiestructuren of in de mate van formalisering in acht.

2. Wat zijn religieus of levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitsinitiatieven? Definities en typologieën

In de internationale literatuur werd er de voorbije decennia uitgebreid geschreven over religieus of levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitsinitiatieven. Onderzoekers verwijzen naar dit soort praktijken met de term *'faith-based organizations'* (FBO's). Vooraleer we ons richten op de Vlaamse context, situeren we kort enkele bevindingen uit deze internationale state of the art. Vervolgens maken we de vertaalslag naar Vlaanderen.

De term FBO ontstond in de jaren negentig in de Amerikaanse context. Twee wetten, *The Charitable Choice act* (1996) en *The faith based initiatives act* (2001) zorgden ervoor dat de term bekend werd bij een breder publiek. Deze wetten, uitgevaardigd door toenmalig president Bush, gaven religieuze initiatieven de mogelijkheid om aanspraak te maken op fondsen van de Amerikaanse overheid (Biebricher, 2011; Crisp, 2014; Gomez,

2011). Voorheen dienden zij hiervoor een aparte organisatie op te richten, waarin zij alle religieuze symbolen moesten verwijderden. Dankzij de nieuwe wetgeving mochten zij als religieuze organisatie of instelling als dusdanig (kerken en congregaties) of als afgeleide hiervan rechtstreeks een aanvraag indienen voor fondsen (Bielefeld & Cleveland, 2013; Gomez, 2011). Sinds de publicatie van beide wetten werd '*faith-based organizations*' in de Verenigde Staten een courante term om religieuze solidariteitsinitiatieven te beschrijven. Desondanks is er binnen de internationale literatuur geen eensgezindheid over de definitie en draagwijdte van het concept en stellen we ook vast dat het niet is uitgegroeid tot een internationale standaardterm (Maes, Raeymaeckers, Schrooten, & Broeckaert, forthcoming, a).

Waar internationaal wél consensus over is, is het feit dat deze religieus of levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitsinitiatieven er vaak in slagen mensen te bereiken die door seculiere sociaalwerkorganisaties moeilijk of niet bereikt worden, gaande van mensen met een precair verblijfsstatuut tot mensen die leven in armoede of dak- en thuisloosheid (Beukes, 2019; Beaumont & Cloke, 2012; Davelaar, Damacena Martins, & Doude van Troostwijk, 2012; Dierckx, Vranken, & Kerstens, 2009).

Religieus of levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteits-initiatieven bereiken vaak mensen die seculiere sociaalwerkorganisaties moeilijk of niet bereiken.

De verhouding van hun ondersteuning tot lokale of nationale overheden kan verschillende vormen aannemen. Soms werken ze voor het ontwikkelen en uitvoeren van bepaalde activiteiten samen met de overheden. Ofwel ontwikkelen ze activiteiten als een aanvulling op het publieke aanbod. In andere gevallen handelen ze in openlijke confrontatie met de overheid om de belangen en de rechten van hun deelnemers te behartigen. Een combinatie of opeenvolging van deze drie samenwerkingsvormen komt ook voor (Beaumont & Cloke, 2012; Cloke, Beaumont, & Williams, 2013; Dierckx & Vranken, 2013).

2.1 *Faith*, religie, levensbeschouwing en solidariteit: FBO's versus RLS'en

In de helft van de jaren 2000 vond de term FBO via Groot-Brittannië langzaam ingang in Europa. Religieuze solidariteit was ook daarvoor uiteraard allesbehalve afwezig in de Europese context, maar onder invloed van Amerikaans onderzoek probeerden onderzoekers ook hier de term toe te passen in het onderzoek naar religieuze solidariteit. Dit verliep niet zo gemakkelijk. De term heeft duidelijk Amerikaanse, juridisch-politieke wortels. Vanuit een welzijnsperspectief verschilt deze Amerikaanse context sterk van de Europese. Europa kent bovendien verschillende soorten welvaartsstaten, met elk hun eigen accenten en nationale contexten. Ook de wisselwerking tussen staat en middenveld verloopt anders in de Europese context dan in de Verenigde Staten. Bovendien heeft re-

ligie grond verloren in verschillende Europese landen door de verregaande secularisatie, daar waar het merendeel van de inwoners van de Verenigde Staten religieus is (Bielefeld & Cleveland, 2013; Beaumont & Cloke; 2012).

In een Vlaamse context kan je je ook afvragen of '*faith*' de aangewezen categorie is om de religieuze of levensbeschouwelijke inspiratie van organisaties mee aan te duiden. *Faith* (geloof) is geen neutrale, universele categorie, maar een begrip dat vooral in het christendom en in het bijzonder in het protestantisme (denk aan het *sola fide* van Luther) een centrale rol vervult. Deze innerlijke, persoonlijke ervaring van het individuele lid van een religieuze gemeenschap is evenwel niet noodzakelijk de kern van religie of van alle religieuze tradities. Religie heeft ook andere dimensies (ideologische, rituele, ethische, ...) dan enkel deze innerlijke ervaringsdimensie (cf. Glock & Stark, 1965). Het is ook een onbewezen aanname te veronderstellen dat precies en uitsluitend in deze – niet voor alle leden van een religieuze gemeenschap en voor alle religies even belangrijke dimensie – de zin voor solidariteit geboren wordt. Om deze redenen lijkt het ons beter om de bredere term religie (*religion*) te hanteren en het woord *faith* achterwege te laten (Maes e.a. forthcoming a).

Toch is ook 'religie' niet voldoende ruim om als koepelterm te functioneren binnen onze onderzoeksprojecten. Niet alle initiatieven die een omvattende visie hebben op mens en wereld (een levensbeschouwing) verwijzen immers naar een transcendente dimensie (als God of goden). De meeste humanisten zullen zich bijvoorbeeld niet in het woord religie herkennen. Daarom spreken we in ons onderzoek over 'religieus en levensbeschouwelijk geïnspireerde' (*religion- and worldview-based*) solidariteit.

Een ander probleem met de term *faith-based organizations* is dat het woord 'organisatie' veel te beperkend is om een goed zicht te geven op de diverse vormen van solidariteit die vanuit religieuze en levensbeschouwelijke hoek worden ontplooid. Waar 'organisatie' het formele, gestructureerde karakter van de entiteiten die solidariteit verlenen benadrukt, zijn er ook veel voorbeelden te vinden van solidariteitsinitiatieven die veel minder gestructureerd zijn. Het gaat vaak om kleinschalige, informele initiatieven die (nog) niet uitgegroeid zijn tot aparte, formele organisaties, of initiatieven vanuit de religieuze gemeenschap an sich. Om recht te doen aan alle vormen van religieus en levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteit verkiezen we dan ook te spreken over 'initiatieven' in plaats van (enkel) organisaties (Maes e.a. forthcoming a,b).

Er is nog een laatste reden waarom we de term *faith-based organizations* niet wensen te behouden of te promoten en dat is het feit dat de term eigenaardig genoeg op zich op geen enkele wijze zegt waar het in deze organisaties om gaat, met name solidariteit bieden (Maes e.a. forthcominig a). Waarom zou je een kerk of moskee, een vereniging met strikt religieuze doelen of een sportvereniging met religieuze wortels niet met evenveel recht een FBO kunnen noemen? Dit gebrek aan specificiteit maakt de term FBO betekenisloos. Om al deze redenen kiezen we ervoor de term FBO te laten vallen en in het Nederlands te spreken over 'religieus en levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitsinitiatieven' (RLS'en) en in het Engels over *Religion based Solidarity Initiatives* (RSI)[2] (Maes, Raeymaeckers, Schrooten, & Broeckaert, forthcoming, a).

Hoewel ook verschillende (grotere) welvaartsstaatsinstellingen nog een link hebben met het religieuze – denk bijvoorbeeld aan Femma of Christelijke Mutualiteit – focussen wij in dit hoofdstuk vooral op initiatieven in de marge, het zogenoemde sociaal schaduwwerk (Schrooten e.a., 2019). Het gaat hierbij om de meer onzichtbare organisaties en initiatieven die doorgaans een veeleer informele rol opnemen als sociaalwerkpraktijk. Deze RLS'en verschillen in de praktijk vaak sterk met de formele welvaarsstaatinstellingen binnen ons gestructureerde welzijnslandschap. Op het eerste gezicht schijnen ze de bestaande categorieën binnen het aanbod te overschrijden en een aanbod te bieden dat niet onmiddellijk past in de gangbare visie, invulling en structuur van sociaal werk (Moris & Maes, 2022; Raeymaeckers & Van Puyvelde, 2021; Zibouh, 2019). Zo werken ze bijvoorbeeld veeleer vanuit persoonlijke netwerken en sleutelfiguren in geloofsgemeenschappen, hanteren in meer of mindere mate een religieuze of levensbeschouwelijke motivatie of insteek en worden ze geprezen om hun laagdrempeligheid en nabijheid.

Een blik op de literatuur leert ons dat deze initiatieven zeer diverse verschijningsvormen hebben en dat ze in verschillende soorten hulp aan mensen in precaire situaties voorzien, zoals (incidentele) opvang, maaltijden, materiële hulp, schuldhulpverlening, voedselbanken, juridische en medische begeleiding, taal- en inburgeringscursussen, enzovoort (Beaumont & Cloke, 2012; Schrooten e.a., 2019; Swyngedauw, 2019; van den Toorn, Davelaar, Hamdi, Reches e.a., 2020). Naast een brede waaier aan activiteiten en dienstverlening zijn RLS'en heel divers op het vlak van organisatiekenmerken en de plaats van religie of levensbeschouwing binnen hun werking (Bielefeld & Cleveland, 2013). In sommige RLS'en staat religie of levensbeschouwing centraal in alle activiteiten en diensten waarin zij voorzien, waar in andere RLS'en religie of levensbeschouwing niet expliciet aan bod komt bij activiteiten of diensten, maar zich veeleer uit in achterliggende waarden.

2.2 Diversiteit binnen RLS'en: een typologie

Door de grote diversiteit van RLS'en is het een uitdaging om manieren, concepten en typologieën te vinden om deze diversiteit in kaart te brengen. In verschillende studies wordt diversiteit tussen RLS'en gecapteerd op basis van drie categorieën: organisatorische kenmerken (o.m. type en niveau van financiering, aanwezigheid van betaalde medewerkers en/of vrijwilligers), uiting en positie van religie (o.m. bij de missie en visie, de organisatoren, de deelnemers) en type programma (o.m. de types activiteiten of diensten die het initiatief aanbiedt) (Bielefeld & Cleveland, 2013).

Een inspirerende typologie voor ons onderzoek is die van Sider & Unruh (2004). Deze typologie laat toe om de mate waarin religie of levensbeschouwing doorwerkt binnen een initiatief, maar ook binnen een specifiek aanbod, te analyseren. Sider en Unruh (2004) vertrekken vanuit de idee dat de vraag of een organisatie op religie gebaseerd is, niet kan worden beantwoord met een eenvoudige ja of nee (Jeavons, 1997; Monsma, 1996; Sider & Unruh, 2004). De mate waarin religie centraal staat in de activiteiten van de organisatie moet worden geanalyseerd als een multidimensionaal construct.

Op basis van organisatorische kenmerken en kenmerken van wat zij 'programma's' noemen (het aanbod van activiteiten en diensten) onderscheiden zij zes ideaaltypes: (1) geloof-doordrongen, (2) geloofsgericht, (3) geloofsgeaffilieerd, (4) geloofsachtergrond, (5) geloof-seculier partnerschap en (6) seculier. We lichten deze beknopt toe in tabel 1.

Tabel 1. Typologie van RLS'en volgens Sider & Unruh (2004).

Type	Duiding	Voorbeeld RLS
Faith-permeated / **Geloof-doordrongen**	De verbinding met religie of levensbeschouwing is duidelijk op alle niveaus van missie, personeel, bestuur en ondersteuning. Het aanbod integreert uitgebreid expliciet religieuze inhoud. Deelname aan religieuze elementen is vaak vereist.	Wit-Russische orthodoxe kerk (Antwerpen)
Faith-centered / **Geloofsgericht**	Opgericht voor een religieus doel, blijven sterk verbonden met de religieuze gemeenschap d.m.v. financieringsbronnen en affiliatie en vereisen dat bestuur en personeel de geloofsverbintenissen delen. Het aanbod bevat expliciet religieuze boodschappen en activiteiten, maar deelname is niet verplicht.	Katholieke priester (kerk in Anderlecht)
Faith-affiliated / **Geloofsgeaffilieerd**	Behouden een deel van de invloed van hun religieuze oprichters (zoals missieverklaring), maar geen religieuze vereisten naar het personeel. Hoewel het aanbod weinig of geen expliciet religieuze inhoud bevat, kunnen religieuze bronnen beschikbaar zijn voor deelnemers.	Open Heart (Protestantse kerk Brussel)
Faith-background / **Geloofsachtergrond**	Kijken en handelen veeleer seculier, ondanks een mogelijke historische band met een geloofstraditie. Religieuze overtuigingen kunnen sommige personeelsleden motiveren, maar zijn geen vereisten bij de selectie van personeel of bestuur. Aanbod heeft geen expliciet religieuze inhoud, afgezien van de mogelijke locatie in een religieuze omgeving.	Vzw's uit de Marokkaans-islamitische gemeenschap (Anderlecht)
Faith-secular partnership / **Geloof-seculier partnerschap**	Een seculier initiatief (of met geloofsachtergrond) sluit zich aan bij een of meer congregaties of andere expliciet religieuze organisaties. Leiders en medewerkers respecteren, maar delen niet noodzakelijk het geloof van de religieuze partners. Aanbod heeft meestal geen expliciet religieuze inhoud, hoewel vrijwilligers en personeel optionele religieuze bronnen en activiteiten kunnen aanbieden.	De Tinten (Gent)
Secular	Geen verwijzing naar religie in de missie of oprichtingsgeschiedenis. Religieuze vereisten bij de selectie van personeel of bestuur worden gezien als ongepast. Aanbod bevat geen religieuze inhoud.	Vrijzinnig humanistische huizenvande-Mens

De typologie van Sider en Unruh is een verdienstelijke en interessante poging om de grote variëteit aan religieus geïnspireerde initiatieven inzichtelijk te maken. Ze kan dan ook een handvat bieden om na te denken en te spreken over diversiteit bij RLS'en in hun sociale rol. Toch toont zich hier onmiddellijk een belangrijk probleem dat aansluit bij onze eerdere bespreking van de term FBO. De typologie kan met name een belangrijke inspiratiebron zijn wanneer het gaat om een categorisatie van formele, gestructureerde orga-

nisaties die een zekere mate van afstand vertonen ten opzichte van de geloofsgemeenschappen waarbij ze op een of andere manier aansluiten. We hebben evenwel eerder geargumenteerd dat het belangrijk is niet alleen oog te hebben voor dergelijke formele organisaties, maar ook voor initiatieven die door de geloofsgemeenschappen zelf worden genomen (zonder dat dit noodzakelijk leidt tot de vorming van 'aparte' organisaties) en voor kleinschalige initiatieven die niet de mate van structurering hebben die de typologie van Sider en Unruh veronderstelt. Met deze typologie is het moeilijker om bijvoorbeeld de inzameling van hulpgoederen door een kerk een plaats te geven of een lokaal burgerinitiatief van een groep moslims naar aanleiding van een humanitaire catastrofe. We zijn dan ook volop bezig deze en andere typologieën te herdenken om zo te komen tot een juister en meer omvattend conceptueel kader (Maes e.a., forthcoming, b). Desondanks maken we de denkoefening om de typologie van Sider en Unruh mee te nemen doorheen de selectie van casestudies en de analyse van data uit ons veldwerk. Zo helpt de typologie de diversiteit in de selectie van cases op te volgen op meer verschillende dimensies dan louter religie of levensbeschouwing en geografie, en daarnaast bijvoorbeeld ook te kijken naar diversiteit in de mate waarin die religie of levensbeschouwing tot uiting komt in verscheidene aspecten van de RLS'en. Zo kunnen we bijvoorbeeld zien of er cases worden gekozen waarin religie of levensbeschouwing meer of minder expliciet een rol speelt in de aanwerving van vrijwilligers of in de activiteiten en diensten voor bezoekers.

In wat volgt, focussen we op RLS'en in de Vlaamse en Brusselse context. Daarbij geven we enkele illustraties van RLS'en uit Vlaanderen en Brussel (zie ook tabel 1 voor een eerste koppeling met deze typologie).

3. RLS'en in de Vlaamse en Brusselse context

Er is tot op heden geen overzicht van alle RLS'en in de Vlaamse en Brusselse context. De volatiliteit in dit veld maakt dit haast onhaalbaar. Algemeen kunnen we wel stellen dat religie nog een belangrijke plaats inneemt in onze samenleving. Ondanks de ontzuiling en secularisering van onze samenleving speelt geloof ook vandaag nog voor veel mensen een belangrijke rol in hun leven. Het aantal mensen met een levensbeschouwelijke of religieuze binding is nog steeds aanzienlijk. Sterker nog, religie keert – met name in de stad – terug in de publieke sfeer (Beaumont & Baker, 2011; Leman, Trappers, & Foyer vzw, 2017). Habermas (2006) spreekt in dit verband over een postseculiere samenleving.

We zien alvast dat religieus of levensbeschouwelijk engagement zich vaak vertaalt in sociale inzet, ook in Vlaanderen en Brussel. Met de typologie in de hand trachten we oog te hebben voor de mate waarin diversiteit zich uit en de manier waarop religie een rol speelt in het aanbod van deze RLS'en. Hierbij kunnen we duidelijk het sociaal engagement in de zes types uit de typologie van Sider en Unruh in Vlaanderen en Brussel terugvinden. De lopende casestudy's uit beide onderzoeksprojecten tonen dit aan. Zo is er een Wit-Russische orthodoxe kerk in Antwerpen die naast religieuze bijeenkomsten inzet op voedselbedeling, gekoppeld aan armoedebestrijding als spirituele ondersteu-

ning. Via preken, individuele gesprekken en pamfletten trachtten betrokkenen van de kerk bezoekers aldus te ondersteunen.

Op die manier zien we heel diverse voorbeelden van religieus of levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitspraktijken in Vlaanderen en Brussel. Vanuit een katholieke kerk in Anderlecht zet een pastoor allerhande acties op om mensen in kwetsbare posities te ondersteunen. Dat kan gaan van voedsel- of kledingbedeling tot samenwerking met lokale en hogere overheden voor de ondersteuning en opvang van vluchtelingen. Vrijzinnig humanistische huizenvandeMens stellen menstruatiemateriaal beschikbaar voor wie dat moeilijk zelf kan kopen[3]. Een aparte vzw, verbonden aan een protestantse Brusselse kerk, verwelkomt bezoekers en vrijwilligers van uiteenlopende religies of levensbeschouwingen met warme maaltijden. Het evangelisch geïnspireerde De Tinten uit Gent biedt ondersteuning aan vluchtelingen, asielzoekers en mensen zonder wettig verblijf. Hun aanbod omvat onder meer een sociale dienst, een gezondheidscentrum, voedselbedeling, huiswerkbegeleiding, Nederlandse lessen en winkels voor kleding, speelgoed, boeken, enzovoort (Schrooten, 2021). In Anderlecht werden twee initiatieven opgericht binnen de Marokkaans-islamitische gemeenschap rond voedselbedeling. Telkens werd een aparte vzw opgericht om voedsel te bedelen of een soort sociale kruidenier uit te werken. De initiatiefnemers zien zichzelf evenwel losstaan van de geloofsorganisaties uit hun gemeenschap.

Het fenomeen van religieus of levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteit is uiteraard niet nieuw. De katholieke kerk ontwikkelde doorheen de geschiedenis talloze initiatieven die vaak een eigen, zelfstandig leven zijn gaan leiden. In de twaalfde eeuw waren er al Armentafels of 'tafels van de Heilige Geest', een initiatief van de parochie. En onder het goedkeurende oog van de schepenen werd er voedsel, kleding of geld bedeeld in de kerk (Claessens, 2017). De Belgische samenleving is gebouwd op een historisch verzuilde context. Tussen Wereldoorlog I en de late jaren 1960 was de samenleving verticaal georganiseerd volgens de drie meest voorkomende ideologieën: katholiek, socialistisch en liberaal (Dierckx, Vranken, & Kerstens, 2009). De verzuiling droeg bij aan een binding van mensen aan volkswerken en de verspreiding van cultuur in brede zin (Claessens, 2017). In de late jaren 1960 kwam de verzuiling tot een einde. Onder meer een grotere sociale mobiliteit en betere opleiding zorgden voor een massale secularisatie, wat in België vooral een terugval van het christendom inhield. Tegelijkertijd zorgde migratie ook voor verandering in het religieuze landschap. Er ontstond bijvoorbeeld een hele waaier aan etnisch-culturele organisaties waarbij religie vaak de basis vormde om zich te organiseren (Thys & Anciaux, 2019). Door de scheiding van Kerk en Staat en de traditie van verzuiling kwamen er voor de 'nieuwe religies' opportuniteiten om gebedshuizen, eigen onderwijs en media te installeren (Dierckx e.a., 2009).

3.1 De rol van RLS'en in armoedebestrijding

We merken dat RLS'en voornamelijk voor mensen in kwetsbare posities een belangrijke rol spelen als (onderdeel van een) vangnet. De vele drempels op weg naar gepaste hulp- en dienstverlening maken dat mensen in kwetsbare posities ook een beroep doen op de

veeleer informele RLS'en. De nabijheid, vertrouwdheid, informaliteit en laagdrempeligheid van deze initiatieven maakt het veel hulpvragers gemakkelijker om hier aan te kloppen. Zeker voor mensen in precaire situaties of met precaire verblijfsstatuten is er vaak weinig formeel aanbod waar zij terechtkunnen (of komen/willen). Personen in dak- en thuisloosheid of mensen zonder wettig verblijf maken een groot deel uit van de doelgroepen van RLS'en en kloppen er aan voor een hele waaier aan (hulp)vragen.

Zo is er het voorbeeld van *Open Heart*, een vzw verbonden aan een protestantse Brusselse kerk, die haar deur twee keer per week open zet om kwetsbare mensen een gratis warme maaltijd aan te bieden. Daarnaast bieden ze ook sporadisch materiële noodhulp aan, zoals slaapzakken of kledij, en is er zelfs een kleinschalige vorm van tijdelijke opvang. Bij de bezoekers zijn er veel dak- en thuislozen, nieuwkomers en transitmigranten. Zij kunnen niet overal zomaar terecht en vinden er een maaltijd, een luisterend oor en de mogelijkheid om even te ontspannen. Dat de groep divers is en frequent verandert of dat er vaak bezoekers bij zijn die geen of andere religies aanhangen, vormt voor *Open Heart* geen probleem. Ze worden wel getrakteerd op een bijbelverhaal, maar er wordt niet actief getracht te bekeren (Deleu, Blokland, & Schrooten, 2022).

De laagdrempeligheid en de nabijheid van RLS'en vormen een belangrijke meerwaarde.

Naast een spiritueel antwoord op de noden van bezoekers bieden RLS'en dus ook materiële en sociale ondersteuning. Veel van de ondersteuning die hier wordt aangeboden heeft te maken met juridische hulpverlening of het verkrijgen van wettig verblijf, het zoeken van werk, het zoeken of bieden van slaapplaatsen, huisvesting of gezondheidszorg, gratis maaltijden of tickets voor het openbaar vervoer (Maskens, 2008; Schrooten & Trappers, 2019). Zo heeft bijvoorbeeld het Protestants Sociaal Centrum in Elsene specifiek een vluchtelingendienst opgericht en ondersteunt het initiatief hulpvragers ook op vlak van huisvesting, werk, schuldbemiddeling, enzovoort. Pastoor Marechal in Zeebrugge is ook een gekend voorbeeld. Hij geeft sinds enkele jaren met behulp van een groep vrijwilligers voedsel en organiseert in de winter zelfs nachtopvang voor migranten (Schrooten, 2021).

RLS'en nemen op die manier specifiek voor mensen met een migratieachtergrond ook een rol op in de aankomstinfrastructuur. Aankomstinfrastructuren zijn "die delen van het sociaal-ruimtelijk weefsel waar nieuwkomers bij aankomst mee verweven geraken, en waar hun aanstaande lokale of translokale sociale mobiliteit tot stand wordt gebracht" (Meeus, Arnaut, & Van Heur, 2019). Dat geldt in de eerste plaats voor nieuwkomers, maar we zien dat ook mensen met een migratieachtergrond van andere generaties specifiek bij RLS'en aankloppen.

Wat RLS'en typeert ten opzichte van andere aankomstinfrastructuren is dat zij een grote flexibiliteit hanteren op vlak van openingsuren en sterk werken op basis van sociale netwerken. Bovendien zijn ze vaak gelegen in wat ook wel aankomstwijken wordt

genoemd. Denk aan de laagdrempeligheid en nabijheid die RLS'en zelf naar voren schuiven als belangrijke meerwaarde die zij kunnen bieden. Zo vertelde een katholieke pastoor uit Anderlecht in een interview dat hij vaak 's nachts wordt opgebeld om iemand uit de nood te helpen. Hij zag het niet meteen gebeuren dat professionals op alle uren van de dag of week opgebeld zouden kunnen worden en uit hun bed komen voor hulpvragen. Bovendien hebben (informele) RLS'en vaak de mogelijkheid om een aantal wettelijke obstakels voor mensen zonder wettig verblijf te omzeilen, net vanwege de vrijheid en bewegingsruimte die zij als informele actor hebben – in tegenstelling tot de meeste sociaalwerkorganisaties (Schrooten & Trappers, 2019).

Belangrijk is dat een aankomstinfrastructuur voornamelijk een tijdelijke bron van ondersteuning moet kunnen zijn. Dat betekent dat aankomstinfrastructuren – inclusief alle noodhulpverlening die daarbinnen geboden wordt – ook effectief dat is en blijft, i.c. noodhulp bij het aankomen en op weg helpen om verder aansluiting te vinden bij de samenleving en de formele structuren. Voor mensen zonder wettig verblijf is dit laatste echter niet vanzelfsprekend. Zij kunnen immers niet zomaar overal aanspraak maken op hulpverlening en ondersteuning. Daardoor geraken ze soms ingesloten in dergelijke, meer informele, structuren.

3.2 Uitdagingen in de samenwerking tussen RLS'en en sociaalwerkorganisaties

Ondanks de maatschappelijke rol van RLS'en worden ze vaak uitsluitend met collectieve geloofsbeleving geassocieerd. Vanwege hun veeleer informele positie in het bredere veld van sociaal werk, kunnen we stellen dat heel wat RLS'en grotendeels opereren in de schaduw. Hoewel sommige RLS'en liever meer zichtbaar zouden zijn, willen andere ook graag vanuit die schaduwpositie blijven opereren. In de werkgroep gingen we aan de slag met de vraag of RLS'en vandaag al worden weergegeven op sociale kaarten en hoe zij zelf naar dit instrument kijken. Sociale kaarten zijn een belangrijk instrument dat gebruikt wordt door (lokale) overheden om een overzicht te maken van sociale actoren. Maar om een sociale kaart te maken, heb je natuurlijk ook een focus nodig. Dit betekent dat je moet bepalen wie wel en wie niet in een bepaalde sociale kaart kan worden opgenomen. Vaak komt het initiatief van beleidsmakers, die hun eigen, specifieke beelden hanteren van wat sociaal werk en zorg zijn. Door uit te gaan van hun eigen definities en criteria laten ze soms kleinere, meer informele en soms ook minder gewenste initiatieven links liggen (Moris & Maes; 2022). Deze religieuze initiatieven herkennen zich bovendien niet altijd in de gebruikte termen, omdat hun maatschappelijk werk vaak slechts een bijproduct is van hun andere activiteiten. Ten tweede is de administratieve last die het in kaart brengen van de sociale activiteiten met zich meebrengt vaak te groot voor door vrijwilligers gedreven, kleinere of meer informele initiatieven. Ten slotte werken veel

Heel wat RLS'en opereren grotendeels in de schaduw.

organisaties of initiaitieven met mensen die niet veel hulp krijgen van de verzorgingsstaat vanwege hun verblijfsstatus of fouten in het systeem. Deze organisaties hebben in de eerste plaats het gevoel dat zij het werk van de staat doen. Wanneer de staat hun werk wil promoten door hen op te nemen in een sociale kaart, kan dit een bittere nasmaak achterlaten. Sommige organisaties willen helemaal geen grotere groep mensen bereiken omdat ze al overbelast zijn (Moris & Maes, 2022).

Beleidsmakers hebben via diverse instrumenten en erkenningen invloed op de publieke verschijningsvorm van burgerinitiatieven en sociaalwerkpraktijken. Vanuit de werkgroep Soligion signaleren de deelnemers dat RLS'en enerzijds niet goed passen in de door de overheid opgelegde hokjes. Anderzijds vereisen de formele procedures tot erkenning kennis en vaardigheden die niet altijd aangepast zijn aan de specifieke manier waarop RLS'en werken. Ook hun eigen visie – zoals bijvoorbeeld zich willen inzetten voor een specifieke doelgroep – druist vaak in tegen de vereisten van een subsidieaanvraag die oplegt om 'een breed aanbod toegankelijk voor iedereen' te ontplooien (Moris & Maes, 2022). Dit signaal sluit aan bij een onderzoek van André en Sacco (2019) naar etnisch-culturele organisaties in de Federatie Wallonië-Brussel. Zij kwamen tot de vaststelling dat het referentiekader dat de overheid hanteert de erkenning van deze organisaties belemmert en dat projectoproepen organisaties filteren op hun managementvaardigheden en sociaal kapitaal. Vanuit de eerste bevindingen lijkt dit ook te kloppen voor de religieus geïnspireerde initiatieven en verenigingen in Vlaanderen en Brussel. Zij worden hierdoor belemmerd in doorgroeien tot formele organisaties (Moris & Maes, 2022).

Daarnaast bieden veel RLS'en – net zoals sommige sociaalwerkorganisaties – noodhulp onder protest. Zij staan niet te springen om opgenomen te worden in een formeel overzicht (zoals een sociale kaart) waardoor een breder publiek dat zoekt naar zorg en ondersteuning plots de weg vindt (Moris & Maes 2022). Noodhulp gaat immers vaak in tegen het eigenlijke doel, missie of visie van de organisatie (Segaert, van Uffelen, & Van Wonterghem, 2020). Dit geldt in het bijzonder voor RLS'en die zich inzetten voor doelgroepen die bij formele hulp- en zorginitiatieven door de mazen van het net vallen of er soms zelfs door worden uitgesloten. Mensen zonder wettig verblijf zijn hiervan een duidelijk voorbeeld. Hun noden zijn hoog, maar het aanbod is klein of schiet tekort. RLS'en zien het als hun plicht en doel om voedsel, onderdak en steun te bieden en zeker aan deze doelgroep waarvoor de overheid dit onvoldoende opneemt (Moris & Maes, 2022). Om deze spanning op te lossen, lijkt het belangrijk informele solidariteitsinitiatieven zichtbaarder of toegankelijker te maken, maar de deelnemers aan de Soligion-werkgroep in deze positie geven aan net niet het instrument te willen zijn waarbij hun aanbod compenseert waar de overheid tekortschiet. Het ontbreekt hen bovendien aan de nodige middelen hiervoor.

Door die schaduwpositie ontbreekt het RLS'en en sociaalwerkorganisaties vaak aan de nodige kennis over elkaar. Men weet niet altijd van elkaars bestaan of werking af, spreekt een andere taal (niet-religieus of professioneel jargon) en koestert soms heel uiteenlopende verwachtingen ten aanzien van elkaar. Dat brengt dan weer wantrouwen met zich mee. Vragen rijzen vanuit de overheid en sociaalwerkorganisaties rond een eventuele bekeringsdrang of rond het effect van hun werk op langere termijn – gaat het om liefdadigheid of het nastreven van structurele hervormingen?

RLS'en worden wel eens aangesproken op hun potentiële toeleidingsfunctie of ze worden gezien als partners waarnaar kan worden doorverwezen, maar er zijn ook een aantal moeilijkheden in de samenwerking met en de erkenning van deze initiatieven (Beaumont & Cloke, 2012). Naast bovenstaande thema's bemoeilijken ook differentiële machtsverhoudingen, ongelijke draagkracht en wantrouwen de samenwerking (Moris & Maes, 2021; Van Dam e.a., 2019). Veel RLS'en hebben doorgaans minder structurele middelen en gaan daar creatief naar op zoek, bijvoorbeeld door fondsenwerving via Whatsapp-berichtjes binnen een geloofsgemeenschap (Zibouh, 2019).

Soms gaat het ook over heel praktische elementen die samenwerking tussen beide verhinderen. Waar sociaalwerkorganisaties doorgaans actief zijn binnen de kantooruren, werken vooral vrijwilligers in RLS'en buiten dergelijke uren en combineren ze die activiteiten met een betaalde job elders. Voorts zijn (informele) RLS'en minder gebonden door regels en hebben ze iets meer manoeuvreerruimte in vergelijking met sociaalwerkorganisaties. Denk bijvoorbeeld aan de priester die zelfs 's nachts telefoontjes aanneemt om hulp te bieden. RLS'en bieden ook opvangmogelijkheden voor mensen zonder wettig verblijf, maar hiervoor is slechts weinig tot geen wettelijke omkadering. Ondanks hun flexibiliteit beschikken sommigen onder hen over minder middelen of specifieke expertise dan sociaalwerkorganisaties. Een voorganger uit een protestantse kerk vertelde bijvoorbeeld dat zij een opvanginitiatief hadden voor een tweetal dak- en thuislozen. Hij haalde aan dat er echter te weinig expertise voor ondersteuning en gepaste doorverwijzing aanwezig bleek te zijn op het moment dat er problemen ontstonden binnen die woning.

4. Conclusie: tegemoet met een open blik

We openden dit hoofdstuk met de vaststelling dat religieus en levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitsinitiatieven in de coronacrisis stilaan zichtbaarder werden. RLS'en nemen een betekenisvolle rol op in het leven van heel wat kwetsbare mensen. Die rol gaat verder dan spirituele ondersteuning of sporadische noodhulp. Allerhande initiatieven werken structurele diensten uit. Dat wil zeggen dat zij solidariteitspraktijken opnemen in hun vaste aanbod, bijvoorbeeld het hele jaar gratis maaltijden aanbieden of wekelijks zittingen met een sociaal werker organiseren. Daarnaast bieden ze niet alleen ondersteuning aan de eigen geloofsgemeenschap: ook mensen met andere geloofs- of levensbeschouwelijke achtergrond zijn doorgaans welkom als bezoeker en/of vrijwilliger.

Er is een enorme diversiteit in het aanbod, de mate waarin religie een rol speelt, de mate waarin initiatieven organisatorisch gestructureerd zijn, de manier van werken op vlak van fondsenwerving of het aanwezige aanbod. Die diversiteit maakt, naast een wederzijds gebrek aan kennis, dat er vaak weinig aansluiting is tussen RLS'en en sociaalwerkorganisaties. De meeste RLS'en werken in de schaduw. Dat 'anders zijn' en het werken in de schaduw draagt echter ook bij aan vooroordelen. Er worden vanuit de overheid en sociaalwerkorganisaties kritische vragen gesteld omtrent de rol van RLS'en

in de ondersteuning aan kwetsbare doelgroepen zoals mensen in armoede of mensen zonder wettig verblijf – vragen rond machtskwesties, eventuele bekeringsdrang, effecten op langere termijn, enzovoort.

Vanwege deze tendensen en vragen willen we met dit hoofdstuk bijdragen aan de kennis over RLS'en en hun maatschappelijke betekenis. RLS'en spelen een belangrijke rol als vangnet voor veel mensen in kwetsbare posities, maar die rol is niet onbesproken. Vaak missen RLS'en middelen of expertise voor structurele armoedebestrijding. Daartegenover staat dat ze heel flexibel kunnen inspelen op veranderende noden van doelgroepen. RLS'en hebben dan ook een sterk potentieel inzake toeleiding of als partners in samenwerkingsverbanden met andere RLS'en of sociaalwerkorganisaties.

Deze bijdrage kwam voort uit twee lopende onderzoeksprojecten. Er is dus nog een hele weg af te leggen. We hopen dat deze eerste bevindingen uit dit onderzoek een kritische reflectie bieden over de eigenheid en rol van RLS'en in armoedebestrijding en wat dat ons zegt over het functioneren van de welvaartsstaat. We dragen daarenboven bij tot de verbreding van de kennis rond RLS'en, maar laten ook RLS'en zelf aan het woord over hun perspectieven, noden, sterktes en uitdagingen. We willen weten welke noden er zijn rond ondersteuning van de initiatieven en welke rond samenwerking. Hoe kunnen we netwerken versterken waar nodig? Daarnaast hopen we deze belangrijke spelers zichtbaar te maken voor de overheid en andere sociaalwerkorganisaties, maar ook voor elkaar. Een dergelijke zichtbaarheid kan drempels tot samenwerking wegwerken en erkenning van hun werk versterken. Er liggen nog heel wat vragen om verder op te nemen. Dit hoofdstuk biedt alvast inspiratie voor het verder uitdiepen daarvan, zowel binnen het lopend als eventueel toekomstig onderzoek.

Referenties

André, G., & Sacco, M. (2019). Etnisch-culturele organisaties en publieke financieringsmogelijkheden in de Federatie Wallonië-Brussel. In: M. Schrooten, R. Thys & P. Debruyne (Eds.), *Sociaal schaduwwerk: Over informele spelers in het welzijnslandschap*. Brussel: Politeia, 65-79.

Beaumont, J., & Baker, C. (2011). Introduction: The Rise of the Postsecular City. In: J. Beaumont & C. Baker (Eds.), *Postsecular cities: Space, theory and practice*. Continuum, 1-15.

Beaumont, J., & Cloke, P. (Eds.). (2012). *Faith-based organisations and exclusion in European cities*. Bristol/Chicago: The Policy Press.

Beukes, J.W. (2019). Leveraging social capital of the church for development: A case study of a farming community in Wellington. *HTS Teologiese studies-Theological studies*, *75*(4), a5528. DOI: 10.4102/hts.v75i4.5528

Biebricher, T. (2011). Faith-based initiatives and pastoral power. *Economy and Society*, *40*(3), 399-420.

Bielefeld, W., & Cleveland, W.S. (2013). Defining Faith-Based Organizations and Understanding Them Through Research. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, *42*, 442. DOI: 10.1177/0899764013484090

Boost, D., Raeymaeckers, P., Hermans, K., & Elloukmani, S. (2021). Overcoming non-take-up of rights: A realist evaluation of Integrated Rights-Practices. *Journal of Social Work*, *21*(4), 831-852. https://doi.org/10.1177/1468017320948332

Claessens, D. (2017). *Een geschiedenis van sociaal werk*. Berchem: Epo.

Cortois, L. (2021). Pandemie krijgt solidariteit niet klein. *Tertio, 1158/8*.

Crisp, B.R. (2014). *Social work and faith-based organizations*. London: Routledge.

Cloke, P., Beaumont, J., & Williams, A. (Eds.). (2013). *Working faith: faith-based organisations and urban social justice*. Milton Keynes: Paternoster.

Davelaar, M., Damacena Martins, A., & Doude van Troostwijk, I. (2012). *Naar een hoger plan. De vrijwillige inzet van internationale en migrantenkerken in Den Haag*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Debruyne, P., Deleu, H., & Schrooten, M. (2020). Corona maakt het onzichtbare zichtbaar: Migratie verandert dak- en thuisloosheid. *Sociaal.Net*. 28 mei 2020. Geraadpleegd via https://sociaal.net/achtergrond/migratie-verandert-dak-en-thuisloosheid/

Deleu, H., Blokland, G., & Schrooten, M. (2022). *Open Deur: Kerkelijke hulpverlening en pastoraat*. Brussel: Onderzoeksgroep Sociaal Werk, Odisee Hogeschool.

Dierckx, D., Vranken, J., & Kerstens, W. (Eds.). (2009). *Faith-based Organisations and Social Exclusion in European Cities. National Context Reports*. Leuven: Acco.

Dierckx, D., & Vranken, J. (2013). *Final report summary: FACIT (faith-based organisations and exclusion in European cities)*. Geraadpleegd via https://cordis.europa.eu/project/id/217314/reporting/es

Glock, C., & Stark, R. (1965). *Religion and society in tension*. San Francisco: Rand McNally.

Gomez, E. (2011). Charitable Choice under the Lemon Test: Historical and Empirical Support for a Constitutional Defense. *Columbia Journal of Law and Social Problems*, *44*(3), 353-392.

Habermas, J. (2006). Religion in the public sphere. *European Journal of Philosophy, 14*(1), 1-25.

Kanmaz, M. (2016). *Give her a break! Armoede en uitsluiting bij vrouwen met een migratieachtergrond*. Brussel: Minderhedenforum.

Leman, J., Trappers, A., & Foyer vzw (Eds.). (2017). *Spirituele en Grootstedelijke Zachte Trance*. Antwerpen: Garant.

Maes, S., Raeymaeckers, P., Schrooten, M., & Broeckaert, B. (forthcoming, a). Faith-based organizations and poverty alleviation: a scoping review on definitions and terminology (2010-2021).

Maes, S., Raeymaeckers, P., Schrooten, M., & Broeckaert, B. (forthcoming, b). Faith Based Organizations: Types and Typologies. A Scoping Review (2010-2021).

Maskens, M. (2008). Migration et pentecôtisme à Bruxelles: Expériences croisées. *Archives de sciences sociales des religions*, *143*, 49-68. https://doi.org/10.4000/assr.16423

Meeus, B., Arnaut, K., & Van Heur, B. (Eds.). (2019). *Arrival Infrastructures: Migration and Urban Social Mobilities*. Cham: Palgrave Macmillan.

Moris, M., & Maes, S. (2022). Uitdagingen bij het in kaart brengen van religieus en levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitsinitiatieven. www.soligion.be

Raeymaeckers, P., Laevaert, T., Huyghe, K., & Vints, H. (n.d.). Corona raakt kern van sociaal werk: 'Organisaties passen zich razendsnel aan'. *Sociaal.Net*, 30 maart 2020. Geraadpleegd via https://sociaal.net/achtergrond/corona-raakt-kern-sociaal-werk/

Raeymaeckers, P., & Van Puyvelde, S. (2021). Nonprofit Advocacy Coalitions in Times of COVID-19: Brokerage, Crowdfunding, and Advocacy Roles. Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, *50*(6), 1304-1317. https://doi.org/10.1177/0899764021991675

Reijnders, M., Schalk, J., & Steen, T. (2018). Services wanted? Understanding the non-take-up of social support at the local level. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, *29*(6), 1360-1374. https://doi.org/10.1007/s11266-018-00060-w

Schrooten, M. (2021). Levensbeschouwelijk sociaal engagement toont waar we als samenleving tekortschieten. *MO.be*. (Online), https://www.mo.be/column/levensbeschouwelijk-ge-nspireerd-sociaal-werk-als-een-alarmbel-voor-de-hele-samenleving

Schrooten, M., Thys, R., & Debruyne, P. (Eds.). (2019). *Sociaal Schaduwwerk: Over informele spelers in het welzijnslandschap*. Brussel: Politeia.

Schrooten, M., & Trappers, A. (2019). Sociaalwerkpraktijken in Religieuze Organisaties. In: M. Schrooten, R. Thys & P. Debruyne (Eds.), *Sociaal Schaduwwerk. Over Informele Spelers in het Welzijnslandschap*. Brussel: Politeia

Schrooten, M., Withaeckx, S., Geldof, D., & Lavent, M. (2015). *Transmigratie. Hulpverlenen in een wereld van superdiversiteit.* Leuven: Acco.

Segaert, B., van Uffelen, N., & C. Van Wonterghem (Eds.). (2020). *Noodhulp onder protest: voedselbanken als wapen voor sociale grondrechten.* Antwerpen: UCSIA.

Sider, R.J., & Unruh, H.R. (2004). Typology of Religious Characteristics of Social Service and Educational Organizations and Programs. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, *33*(1), 109-134. DOI: 10.1177/0899764003257494

Swyngedauw, K. (2019). Informele netwerken als welzijnsactoren rond verborgen thuisloosheid in het Brussels Gewest. In: M. Schrooten, R. Thys & P. Debruyne (Eds.), *Sociaal Schaduwwerk. Over informele spelers in het welzijnslandschap* (pp. 295-202). Brussel: Politeia.

Thys, R., & Anciaux, B. (2019). Etnisch-culturele organisaties in Vlaanderen en Brussel: Onopgemerkt bouwen aan betere levensomstandigheden in de Belgische samenleving. In: M. Schrooten, R. Thys & P. Debruyne (Eds.), *Sociaal schaduwwerk: Over informele spelers in het welzijnslandschap* (pp. 65-79). Brussel: Politeia.

Thys, R., Schrooten, M., Debruyne, P., & Plovie, E. (2020). Geprangd tussen warme en koude solidariteit. *Weliswaar.be*, Geraadpleegd via https://www.weliswaar.be/welzijn-zorg/geprangd-tussen-warme-en-koude-solidariteit

Van Dam, S., Buthani, S., Kanmaz, M., & Raeymaeckers, P. (2019). Netwerken tussen etnisch-culturele verenigingen en welzijns- en zorgvoorzieningen: Een weg van versterking. In: M. Schrooten, R. Thys & P. Debruyne (Eds.), *Sociaal Schaduwwerk. Over informele spelers in het welzijnslandschap* (pp. 203-216). Brussel: Politeia.

Van Dam, S., & Dierckx, D. (2013). 'Thouiza' voorbij: Over hulpvraagtrajecten van personen van buitenlandse herkomst in armoede. In: D. Dierckx, J. Coene, A. Van Haarlem & P. Raeymaeckers (Eds.), *Armoede en sociale uitsluiting: Jaarboek 2013* (pp. 139-154). Leuven: Acco.

van den Toorn, J., Davelaar, M., Hamdi, A., Reches, L., & van Keulen, M. (2020). *Omvang en karakter van de maatschappelijke activiteiten van levensbeschouwelijke organisaties in Rotterdam.* Utrecht: Verwey-Jonker Instituut i.s.m. Stichting Mara, SPIOR, SKIN-Rotterdam, Samen 010 en Convent van Kerken Rotterdam.

Zibouh, F. (2019). Lokale, Translokale en Transnationale Solidariteitspraktijken in het Hart van Brussel. In: M. Schrooten, R. Thys & P. Debruyne (Eds.), *Sociaal Schaduwwerk. Over Informele Spelers in het Welzijnslandschap* (pp.113-120). Brussel: Politeia.

Noten

1. Concreet brengt het Soligion-project de praktijken van lokale sociale ondersteuning door RLS'en in vijf steden in kaart, onderzoekt het de interactie tussen RLS'en en sociaalwerkorganisaties vanuit een historische en politiek-filosofische invalshoek en creëert het via actieonderzoek nieuwe procedures en werkwijzen gebaseerd op gedeelde inzichten (zie www.soligion.be). Het PWO-project (praktijkgericht wetenschappelijk onderzoek) 'Sociaalwerkpraktijken in Brusselse religieus geïnspireerde initiatieven' tracht de solidariteitspraktijken van Brusselse RLS'en te begrijpen en hun relatie tot sociaalwerkorganisaties te verhelderen en waar mogelijk te verbeteren. De focus ligt daarbij op de doelgroep mensen met een precair verblijfsstatuut (zie https://www.odisee.be/onderzoeksprojecten/sociaalwerkpraktijken-brusselse-religieus-geinspireerde-initiatieven).
2. We definiëren RSI als: '*Social actions and (in)formal initiatives that, from a religious inspiration, aim to aid people in need of support*' (Maes e.a., forthcoming, a).
3. Schrooten, M. (2021, 17 december). Levensbeschouwelijk sociaal engagement toont waar we als samenleving tekortschieten. *MO**. https://www.mo.be/column/levensbeschouwelijk-ge-nspireerd-sociaal-werk-als-een-alarmbel-voor-de-hele-samenleving

Hoofdstuk 9.

Sociaal werk als schakel in de strijd tegen discriminatie?

Lessen uit een verkennend praktijkonderzoek naar laagdrempelige onthaalpunten brede discriminatie in de stad Antwerpen

Miet Neyens, Kristel Driessens & Sarah El Massaoudi

1. Inleiding

De stad Antwerpen is een superdiverse samenleving met inwoners die verschillen in leeftijd, gender, etnische afkomst, nationaliteit, religie, sociale positie, enzovoort. Dit vormt een verrijking, maar het brengt ook nieuwe uitdagingen met zich mee (zie ook Bestuursakkoord Stad Antwerpen 2019-2024). Zowel uit de jaarverslagen van de bevoegde instanties aangaande discriminatie[1] als uit wetenschappelijk onderzoek blijkt het veelvuldig voorkomen van discriminatie. In 2020 bijvoorbeeld registreerde Unia (2020) – een van die bevoegde instanties – volgens hun regionale jaarverslag 361 meldingen in de stad Antwerpen. De stad liet de voorbije jaren ook nulmetingen uitvoeren via praktijktesten naar discriminatie op de arbeidsmarkt (Baert, Dalle, Lippens, Malfait e.a., 2021) en de huurwoningmarkt (Verhaeghe, Martiniello, & Ghekiere, 2020), waarin uitsluiting op verschillende vlakken wordt aangetoond (zie verder).

Waar de praktijktesten een wetenschappelijke basis bieden voor de aanwezigheid van specifieke vormen van discriminatie, weten we dat de jaarcijfers van de bevoegde instanties slechts het topje van de ijsberg zijn. Reële ervaringen van discriminatie blijven ondergerapporteerd, zeker wanneer het een formele melding betreft bij een autoriteit of bevoegde instantie (Essed, 2017; Kaiser & Major, 2006; FRA, 2009 in Henriquez, 2018; Van Dorsselaer & De Potter, 2020; Genderkamer van de Vlaamse Ombudsdienst, 2020; Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen, 2020).

In het kader van de strijd tegen racisme en discriminatie en vanuit de nood aan meer inzicht in het (mogelijke) opvangen van signalen van discriminatie in laagdrempelige plekken in de stad, schreef de cel Gelijke Kansen van de stad Antwerpen een verkennende onderzoeksopdracht uit. Deze opdracht met als titel 'laagdrempelige onthaalpunten brede discriminatie in de stad' werd gegund aan het Expertisecentrum Krachtgericht Sociaal Werk van de Karel de Grote Hogeschool in partnerschap met SAAMO Antwerpen. In dit hoofdstuk bespreken we een deel van de resultaten uit het verkennend praktijkonderzoek.[2] Hoewel de oorspronkelijke scope van 'laagdrempelige onthaalpunten' breder is, kiezen we ervoor om ons hier toe te spitsen op sociaalwerkpraktijken.

We starten met een duiding van de brede benadering van discriminatie in sectie 2. Vervolgens gaan we kort in op empirische data met betrekking tot discriminatie in de stad Antwerpen (sectie 3). Na de beschrijving van het onderzoeksopzet in sectie 4, gaan we in op de onderzoeksbevindingen. We focussen voornamelijk op de rol(len) die sociaal werk kan opnemen met betrekking tot discriminatie (sectie 5), maar we bespreken eveneens welke rollen andere relevante actoren – zoals de bevoegde instanties en overheden – kunnen opnemen (sectie 6).

2. Een brede benadering van discriminatie

Discriminatie wordt doorgaans benaderd vanuit een juridische definitie (Baert, Lamberts, Sottiaux, Van Hiel e.a., 2020). Het juridische concept van discriminatie is complex; het is gestoeld op verschillende internationale, federale en regionale kaders. Sterk vereenvoudigd weergegeven kunnen we stellen dat op internationaal vlak de universele mensenrechten als kader fungeren. Op EU-niveau zijn richtlijnen opgemaakt die iedere Europese lidstaat dient om te zetten in eigen nationale of regionale wetgeving. Op Belgisch niveau zijn de Europese richtlijnen omgezet in verschillende antidiscriminatiewetten, waarvan de drie belangrijkste zijn: de 'Antiracismewet' (ARW, 1981/2007),[3] de 'Genderwet' (GW, 2007/2014/2020)[4] en de 'Antidiscriminatiewet' (ADW, 2007).[5] Het totaalpakket van bevoegdheden rond discriminatie is verdeeld over de verschillende bevoegdheidsniveaus van de huidige staatsstructuur. Dus ook op Vlaams niveau zijn er specifieke decreten met betrekking tot discriminatie, bijvoorbeeld het 'Gelijkekansendecreet'.[6]

Directe discriminatie wordt in de Antidiscriminatiewet gedefinieerd als "direct onderscheid op grond van een beschermd criterium dat niet gerechtvaardigd kan worden" (ADW, 2007, art.4 °7), waarbij direct onderscheid wordt gedefinieerd als "de situatie die zich voordoet wanneer iemand ongunstiger dan een ander in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld op basis van één van de beschermde criteria" (ADW, 2007, art.4 °6). In de Belgische antidiscriminatiewetgeving worden 19 beschermde criteria[7] of 'discriminatiegronden' omschreven: de 'raciale' criteria[8] ('zogenaamd'[9] ras, afkomst, nationale of etnische afstamming, huidskleur, nationaliteit), geloof of levensbeschouwing, handicap, leeftijd, seksuele geaardheid, burgerlijke staat, vermogen, politieke overtuiging, syndicale overtuiging, taal, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, fysieke of genetische eigenschap, geboorte, sociale afkomst en geslacht/gender (Unia, 2019). Naast directe discriminatie worden in de Belgische wetgeving nog andere verboden gedragingen en misdrijven gedefinieerd, zijnde: indirecte discriminatie, opdracht tot discrimineren, (seksuele) intimidatie, weigering van redelijke aanpassingen (personen met een handicap), seksisme, aanzettingsmisdrijf en tot slot haatmisdrijf.

Voor dit onderzoek kiezen we echter voor een bredere benadering omdat we voornamelijk willen exploreren hoe 'mogelijke' discriminatie-ervaringen gesignaleerd worden en hoe hiermee wordt omgegaan door sociaalwerkpraktijken. De onderzoeksaanpak sluit veeleer aan bij sociologische of psychologische benaderingen waarbij ook ruimte

wordt gelaten voor ander 'uitsluitend' gedrag ten opzichte van groepen en individuen, attitudes, vooroordelen, gevoelens of gedachten (Baert e.a., 2020). We spreken daarom consequent over 'brede' signalen van discriminatie. Het kan gaan over allerhande uitspraken of gedragingen waardoor burgers zich uitgesloten, gekwetst, negatief bejegend, geviseerd of geïntimideerd voelen.

3. Discriminatie in de Antwerpse context

Vooraleer in te gaan op de eigen onderzoeksresultaten, is het relevant een globale blik te werpen op de manier waarop discriminatie (vanuit een juridische benadering) zich manifesteert in de stad Antwerpen.

Het regionaal jaarverslag 2021 van Unia (2022) leert ons dat meldingen in Antwerpen het vaakst handelen over 'raciale' criteria en handicap. Werk en 'goederen en diensten' (waaronder huisvesting) blijken de domeinen met het hoogste aantal meldingen, gevolgd door politie en justitie, onderwijs en samenleving (publieke ruimte en buurt).

Daarnaast bieden de praktijktesten op de arbeidsmarkt (Baert e.a., 2021) en de huurwoningmarkt (Verhaeghe e.a., 2020), die de voorbije jaren zijn uitgevoerd in opdracht van de stad Antwerpen, objectieve metingen waarbij structurele discriminatie van bepaalde groepen wetenschappelijk wordt aangetoond.

De praktijktesten bij professionele vastgoedmakelaars op de huurwoningmarkt hadden betrekking op vier discriminatiegronden, namelijk etnische afkomst, gender, handicap en seksuele oriëntatie (Verhaeghe e.a., 2020). Bij de nulmeting werd een significante ongelijke behandeling vastgesteld voor etnische minderheden (Marokkaanse, Turkse, Congolese en Roemeense Antwerpenaren met een niet-Vlaamse naam), vrouwen (met een Belgische, Congolese of Roemeense naam) en rolstoelgebruikers.

De praktijktesten naar discriminatie op de Antwerpse arbeidsmarkt werden gedaan op basis van etniciteit, leeftijd, seksuele geaardheid en gender (Baert e.a., 2021). Tussen februari 2020 en april 2021 werden in totaal 2.880 (dus 1.440 gepaarde) fictieve sollicitaties uitgestuurd naar 1.440 vacatures, waarbij de werkplek (of de hoofdzetel) van het bedrijf gelegen was in de stad Antwerpen. Een aantal groepen blijken structureel te worden gediscrimineerd, namelijk etnische minderheden met een niet-Vlaams klinkende naam (Marokkaanse en Slovaakse kandidaten, maar niet voor Ghanese of Turkse kandidaten) en oudere kandidaten.

De stad Antwerpen zet deze praktijktesten in voor academische en sensibiliserende doeleinden. Haar antidiscriminatiebeleid steunt in grote mate op deze studies (Verhaeghe, 2022). Met dit verkennend onderzoek zet de stad nog een stap verder om zicht te krijgen op de rol en de bijdrage die het middenveld kan leveren in het signaleren van en omgaan met discriminatie.

4. Onderzoeksopzet

We rapporteren hier over een kleinschalig, verkennend onderzoek dat liep van december 2020 tot en met mei 2021 (Neyens, El Massaoudi & Driessens, 2021). Via een literatuurstudie, kwantitatieve onderzoeksmethoden (webenquêtes) en kwalitatieve onderzoeksmethoden (focusgroepen en diepte-interviews) trachtten we het perspectief van organisaties, basiswerkers en aanvullend een aantal voor discriminatie kwetsbare Antwerpse burgers in kaart te brengen aangaande het signaleren van mogelijke discriminatie, hoe hiermee wordt omgegaan en welke ondersteuningsnoden er zijn. Het perspectief van organisaties en basiswerkers vormt de hoofdfocus van het onderzoek. We startten met een brede verkenning via twee webenquêtes, waarvan er één gericht was op organisaties (directies, coördinatoren, stafmedewerkers, enzovoort met een breed zicht op de organisatie) en een andere, ingekorte versie, gericht was op basiswerkers.

Via e-mail contacteerden we coördinatoren en directies van circa 550 organisaties en deelwerkingen uit verscheidende sectoren. Deze lijst kwam tot stand op basis van de input van de stuurgroep, databanken van de stad Antwerpen en de sociale kaart. Om voorafnames te vermijden, hanteerden we als enige selectiecriterium een duidelijke link met (burgers van) de stad Antwerpen. Aan de aangeschreven coördinatoren en directies stelden we de vraag om de organisatie-enquête zelf in te vullen en om basiswerkers te mobiliseren om de basiswerker-enquête in te vullen. Met de organisatie-enquête bereikten we 146 respondenten, waarvan 100 unieke organisaties (als we de deelwerkingen niet apart meerekenen), wat neerkomt op een responsgraad van 26%. Met de basiswerkers-enquête bereikten we 215 respondenten.

We bereikten daarbij voornamelijk respondenten die discriminatie een belangrijk thema vinden en/of hierrond aan de slag (willen) gaan, wat ook een doelstelling was van dit onderzoek. De stad wilde immers zicht krijgen op de bereidheid van laagdrempelige organisaties om een bijdrage te leveren aan het lokale antidiscriminatiebeleid. Voor een correcte interpretatie van de onderzoeksresultaten is het belangrijk een zicht te krijgen op de respondentengroep. Tabel 1 geeft een overzicht van het profiel van de respondenten. Om de webenquête voor basiswerkers zo laagdrempelig mogelijk te houden, vroegen we hen enkel naar de doelgroep, het werkingsgebied en hun functie.

Het merendeel van de organisaties kunnen we rekenen tot het sociaal werk. Een kleine minderheid van circa 8% behoort tot andere sectoren, zoals justitie, politie en (sociale) media. De bevraging van sportorganisaties gebeurde in een aanvullend onderzoek.

Tabel 1. Profiel respondenten van de webenquêtes voor organisaties en basiswerkers.

	Profiel respondenten	
	Organisaties (n=145)	**Basiswerkers (n=215)**
In welke **sector(en)** actief? – Top 5 antwoorden (meerdere antwoorden mogelijk)	1. Welzijn/ hulpverlening (47%): armoedevereniging, opbouwwerk, organisatie voor personen met een handicap, enz. 2. Cultuur (27%): culturele organisatie, sociaal-cultureel werk, moskeevereniging, enz. 3. Jeugdsector (27%) 4. Sociale contacten (25%) 5. Arbeid en tewerkstelling (18%)	
Doelgroep(en) – Top 5 antwoorden (meerdere antwoorden mogelijk)	1. Kinderen en jongeren (38%) 2. Personen in armoede (32%) 3. Geen specifieke doelgroep (26%) 4. Gezinnen (22%) 5. Personen met een handicap (21%)	1. Kinderen en jongeren (35%) 2. Personen in armoede (34%) 3. Gezinnen (33%) 4. (verschillende) Etnisch-culturele gemeenschappen (25%) 5. Geen specifieke doelgroep (26%)
Thema's waarrond men werkt – Top 5 antwoorden (meerdere antwoorden mogelijk)	1. Diversiteit (47%) 2. Armoede (45%) 3. Participatie (40%) 4. Racisme en/of discriminatie (28%) 5. Werk (23%)	
Statuut organisatie (1 antwoord mogelijk)	1. Non-profit en social profit (87%): vrijwilligersorganisatie, zelforganisatie, burgerinitiatief, vereniging, voorziening, dienst, enz. 2. Openbare sector (11%): voornamelijk diensten van de stad Antwerpen 3. Profit (1%)	
Werkingsgebied waarin men voornamelijk actief is (1 antwoord mogelijk)	1. Stad Antwerpen (23%) 2. (een regio in) provincie Antwerpen (22%) 3. Een of meerdere wijken of buurten in stad Antwerpen (20%) 4. Vlaanderen (18%) 5. Een of meerdere districten in stad Antwerpen (10%) 6. Overige (25%): België, internationaal, iets anders	1. Een of meerdere wijken of buurten in stad Antwerpen (27%) 2. Stad Antwerpen (26%) 3. Een of meerdere districten in stad Antwerpen (20%) 4. (een regio in) provincie Antwerpen (16%) 5. Overige (11%): Vlaanderen, België, internationaal, iets anders
Functie respondent (1 antwoord mogelijk)	1. (Team)coördinator (42%) 2. Basiswerker (15%) 3. Directie (14%) 4. Bestuurslid (11%) 5. Overige (18%): administratief medewerker/vrijwilliger, logistiek medewerker/vrijwilliger, vrijwilliger activiteiten, iets anders	1. Basiswerker (72%) 2. Administratief medewerker/ vrijwilliger (9%) 3. (Team)coördinator (8%) 4. Stafmedewerker (5%) 5. Overige (7%): logistiek medewerker/vrijwilliger, vrijwilliger activiteiten, directie, bestuurslid, iets anders

Vervolgens organiseerden we twee parallelle focusgroepen om de resultaten uit de webenquêtes te verdiepen en om zicht te krijgen op mogelijke engagementen in de aanpak van discriminatie. Vanwege corona werden deze focusgroepen digitaal georganiseerd. In totaal selecteerden we 17 deelnemers op basis van de volgende criteria: verscheidenheid aan sectoren en doelgroepen, discriminatie als duidelijk thema, voldoende spreiding binnen de stad Antwerpen en voldoende zicht op de organisatie die men vertegenwoordigt. Tabel 2 geeft zicht op de deelnemende organisaties.

Tabel 2. Organisaties vertegenwoordigd in de focusgroepen.

ABVV regio Antwerpen	Kras Jeugdwerk
Antwerp Piranhas	OCMW Antwerpen/ Family Justice Center
Atlas	Persephone
AYO (African Youth Organization)	Roze Huis
CAW Antwerpen	Samenlevingsopbouw Antwerpen Stad
CCMO (Cultureel Centrum Moskee Omar)	Violett
Centrum Kauwenberg	Werkburo Antwerpen (Pegode)
Huurdersbond Antwerpen	Young FENIX
Kif Kif	

Hoewel het perspectief van Antwerpse burgers niet in de oorspronkelijke onderzoeksopdracht was opgenomen, hebben we er als onderzoekers voor gekozen om toch ook aandacht te besteden aan dit perspectief. Dit deden we via een literatuurstudie en op basis van tien digitale of telefonische diepte-interviews met elf burgers (waarvan 1 koppel) van de stad Antwerpen. Gebaseerd op de uitgangspunten van de *grounded theory* zochten we naar een verscheidenheid aan burgers met extra aandacht voor mensen in kwetsbare discriminatieposities. De verhalen van deze respondenten boden meer inzicht in de factoren inzake meldingsbereidheid.

5. Rollen van sociaal werk

De voornaamste onderzoeksbevindingen hebben betrekking op de rol(len) die het sociaal werk reeds opneemt en kan opnemen in de toekomst: het actief opvangen van signalen van discriminatie (5.1), ondersteuning van de doelgroep (5.2) en sociaal werk als gangmaker van/in het publieke debat (5.3). Afsluiten doen we met een aantal belangrijke kanttekeningen (5.4).

5.1 Actief opvangen van brede signalen van discriminatie

Uit de webenquêtes blijkt dat 88% van de organisaties en 78% van de basiswerkers signalen van discriminatie opvangen. We gaan achtereenvolgens in op welke signalen

binnenkomen bij organisaties en basiswerkers, op welke manier deze signalen worden opgevangen en wat dit betekent voor de rol die sociaal werkers kunnen opnemen.

5.1.1 Welke signalen worden opgevangen?

In de webenquêtes peilden we naar de frequentie waarmee brede signalen over de 19 verschillende discriminatiegronden binnenkomen bij organisaties en basiswerkers en of er sprake is van kruispunten tussen verschillende discriminatiegronden (intersectionaliteit) in signalen. Daarnaast peilden we naar de levensdomeinen waarover signalen handelen. In tabel 3 geven we de resultaten verkort weer.

Tabel 3. Frequentie van brede signalen naar discriminatiegrond, intersectionaliteit en levensdomein.

Frequentie van brede signalen naar discriminatiegronden en levensdomeinen		
	Organisaties	**Basiswerkers**
5 meest frequente **discriminatiegronden** waarover de respondenten soms, regelmatig of vaak een signaal opvangen	(n=122) 1. 'Raciale' criteria (86%) 2. Taal (75%) 3. Geloof of levensbeschouwing (69%) 4. Sociale positie (69%) 5. Geslacht/gender (57%)	(n=210) 1. 'Raciale' criteria (91%) 2. Taal (84%) 3. Geloof of levensbeschouwing (76%) 4. Sociale positie (66%) 5. Geslacht/gender (64%)
Intersectionaliteit: welke combinaties van discriminatiegronden komen het vaakst voor?	(n=83) 1. Gender/geslacht en geloof (25%) 2. 'Raciale' criteria en geloof; 'raciale' criteria en taal (11%) 4. Gender/geslacht en 'raciale' criteria (10%) 5. 'Raciale' criteria en sociale positie (7%)	(n=131) 1. Gender/geslacht en geloof (13%) 2. 'Raciale' criteria en geloof (12%) 3. Gender/geslacht en 'raciale' criteria (11%) 4. 'Raciale' criteria en taal (8%) 5. 'Raciale' criteria en sociale positie (7%)
5 meest frequente **levensdomeinen** waarover de respondenten signalen opvangen	(n=122) 1. Arbeid en tewerkstelling (61%) 2. Algemeen, in de samenleving (55%) 3. Wonen, huisvesting (49%) 4. Politie (41%) 5. Dienstverlening, hulpverlening (40%)	(n=210) 1. Wonen, huisvesting (65%) 2. Arbeid en tewerkstelling (64%) 3. Algemeen, in de samenleving (58%) 4. Politie (47%) 5. Op straat (37%)

Wat betreft de discriminatiegronden valt het op dat de meest frequente signalen over een specifieke discriminatiegrond voor organisaties en basiswerkers gelijk zijn. De 'raciale' criteria staan duidelijk bovenaan, wat ook overeenkomt met wat Unia (2020) vaststelt in het jaarverslag 2020 voor de regio Antwerpen. Eveneens valt op dat taal zeer hoog scoort, terwijl voor deze discriminatiegrond geen enkele instantie bevoegd is.

In de webenquêtes peilden we expliciet naar het intersectionale karakter van de signalen, zoals weergegeven in tabel 3, maar dit komt eveneens naar boven in de voorbeel-

den die respondenten zelf konden opgeven. In de focusgroepen met organisaties werd het belang van een intersectionale kijk meermaals aangehaald (zie hiervoor ook Berdai-Chaouni, Claeys, Hoens, Pan e.a. 2021).

Wat betreft de levensdomeinen zien we 'arbeid en tewerkstelling' en 'wonen en huisvesting' als frequent benoemde levensdomeinen, wat eveneens overeenstemt met de bevindingen uit Unia's (2022) jaarverslag 2021 en de praktijktesten op de arbeidsmarkt (Baert e.a., 2021) en de huurwoningmarkt (Verhaeghe e.a, 2020). De voorbeelden die worden opgegeven inzake de 'arbeids- en huisvestingsmarkt', zijn vooral vormen van directe discriminatie en hebben vaak te maken met een of meerdere 'raciale' criteria. Ook 'politie' is een domein dat frequent wordt aangegeven. Uit de voorbeelden en uit de focusgroepen blijken dergelijke signalen voornamelijk te doelen op etnische profilering bij jongeren, dus ook hier gelinkt aan de 'raciale' criteria.

De meest frequente signalen over discriminatiegronden betreffen 'raciale' criteria en taal.

We bemerken een grote reikwijdte van signalen, die niet noodzakelijk een juridische grond hebben. Respondenten uit alle onderzoeksdelen gebruiken termen als 'vooroordelen of stereotypen uiten', 'uitlachen', 'denigrerende uitspraken', 'negatief behandeld worden', 'pestgedrag' en 'micro-agressies' om dergelijke ervaringen te duiden. Vaak gaat het over een interpersoonlijke ervaring. Signalen komen overigens niet alleen van personen uit de doelgroep van de bevraagde organisaties. Ook medewerkers – zowel beroepskrachten als vrijwilligers, vaak vanuit een 'minderheidsgroep' – blijken geconfronteerd te worden met discriminatie (zie ook Bogaerts, 2021). Een voorbeeld uit de basiswerker-enquête ter illustratie:

> Eén voorbeeldje van mezelf, ik word nog steeds aangesproken op de campus door andere collega's die ik niet ken omdat ik af en toe de lift neem. De lift is enkel voor personeel, maar het feit dat ik word aangesproken door die collega's wil ergens zeggen dat het ergens niet klopt in hun beeld dat een docent met kleur ook die lift kan nemen. Dit is een voorbeeldje van onbewuste discriminatie en racisme. En zo zijn er nog zoveel op verschillende domeinen. (docente hogeschool)

De docente noemt dit een voorbeeld van onbewuste discriminatie en racisme. Deze ervaring valt niet onder het juridische begrip, maar wordt door de persoon in kwestie wel als discriminerend of racistisch ervaren.

Tot slot stellen de deelnemers aan de focusgroepen ook discriminerende uitspraken of gedrag vast bij de eigen doelgroep ten aanzien van andere personen of groepen in de samenleving.

5.1.2 Hoe worden signalen opgevangen?

De bevraagde organisaties en basiswerkers worden weinig specifiek gecontacteerd (26% van de organisaties, 13% van de basiswerkers) om een mogelijke situatie van discriminatie te signaleren, maar ontvangen voornamelijk signalen tijdens informele momenten (86% van de organisaties, 84% van de basiswerkers). Uit de focusgroepen blijkt dat signalen van mogelijke discriminatie vaak niet expliciet gegeven worden. Mensen kloppen veeleer aan met een andere vraag of probleem (bv. 'Ik vind geen woning' of 'Ik vind geen job'). Het is dan aan de medewerker in kwestie om een situatie al dan niet te interpreteren en te benoemen als mogelijke discriminatie. Dat brengt ons bij een belangrijke kwestie, namelijk de lage meldingsbereidheid van personen in kwetsbare situaties.

Een belangrijke vaststelling uit het onderzoek bij de organisaties, basiswerkers en Antwerpse burgers is dat mensen niet snel geneigd zijn om een ervaring met discriminatie te melden (zie ook Van Dorsselaer & De Potter, 2020). Met 'melden' bedoelen we alle mogelijke vormen van een melding doen: bij een interne dienst, een externe organisatie, een bevoegde instantie, enzovoort. Zeker voor personen in kwetsbare situaties blijkt dit niet evident.

In de literatuurstudie bekeken we dit fenomeen vanuit een sociaal-psychologische benadering via het meta-onderzoek van Kaiser en Major (2006). Aan het 'melden' gaat een proces vooraf, namelijk het (h)erkennen van signalen van mogelijke discriminatie. Hun onderzoek geeft inzicht in hoe personen binnen eenzelfde sociale groep toch verschillende percepties of ervaringen hebben met betrekking tot vooroordelen en discriminatie. De onderzoekers maken onderscheid tussen twee perspectieven. Het perspectief van verhoogde waakzaamheid (*vigilance perspective*) betekent dat vroegere ervaringen met discriminatie ervoor kunnen zorgen dat nieuwe negatieve ervaringen (bv. het niet krijgen van een job) sneller gelinkt worden aan discriminatie. Daartegenover staat het minimaliserend perspectief (*minimization perspective*), waarbij discriminatie niet (h)erkend, onderschat of zelfs ontkend wordt. Men gaat negatieve ervaringen veeleer internaliseren ('het ligt aan mij') in plaats van het te wijten aan externe factoren zoals discriminatie. Terwijl voor het minimaliserende perspectief consistente empirische evidentie gevonden werd, was dit voor het perspectief van verhoogde waakzaamheid minder consistent. Kaiser en Major (2006) pleiten toch voor een variabel perspectief: persoonlijke, situationele én structurele factoren liggen aan de basis van de individuele geneigdheid om discriminatie te ervaren.

Personen in kwetsbare situaties zijn niet snel geneigd om een ervaring met discriminatie te melden.

Bij de geïnterviewde Antwerpse burgers stellen we voornamelijk het minimaliserende perspectief vast. Het blijkt moeilijk om concrete voorbeelden van discriminatie te geven. Pas wanneer ze voorbeelden horen van discriminatie, kunnen ze er zelf ook opsommen.

De ervaringen die wel herkend worden, worden relatief snel gerelativeerd ('het valt wel mee') of geïnternaliseerd ('het ligt aan mij'). Dergelijke processen van herkennen, maar niet erkennen, worden bevestigd in de focusgroepen. Een jeugdwerker stelt dit vast bij zijn jongeren:

> Ik spreek dan vooral over jongeren tussen 12 en 20 jaar (...). Daar heb je enerzijds jongeren die zich heel sterk bewust zijn van hun eigen identiteit en uitsluitingsmechanismes. En die dat heel goed kunnen verwoorden. Anderzijds heb je ook jongeren die door het gedrag van een leerkracht of van de politie merken dat ze minder zijn, minderwaardig zijn, maar dat niet direct gaan benoemen als discriminatie of als racisme maar gewoon als, ja, dat gaan internaliseren dat zij het fout doen. En zeg maar de fout bij zichzelf leggen en niet bij de leerkracht of bij de politie en dat ook niet kunnen benoemen. (jeugdwerker)

We ontdekken een veeleer gelaten houding bij de bevraagde burgers, waarbij ervaringen genormaliseerd worden of waarbij men vermijdend gedrag gaat stellen in de toekomst (bv. als homoseksueel koppel bepaalde buurten vermijden, personen op sociale media 'ontvolgen').

Als deze respondenten toch een ervaring delen, dan is dit in eerste instantie binnen het eigen persoonlijke netwerk. Zelfs daarin is men selectief: men gaat voornamelijk op zoek naar mensen van wie men weet dat zij begrip zullen opbrengen, erkenning zullen geven of naar mensen met gelijkaardige ervaringen. Pas in tweede instantie bespreken of signaleren de geïnterviewde burgers een ervaring bij een organisatie, al gebeurt dit niet altijd op eigen initiatief.

Er bestaan heel wat belemmerende en bevorderende factoren voor het melden van een ervaring. In tabel 4 geven we hiervan een synthese. De eerste rij bevat de factoren uit de literatuurstudie. De tweede rij bevat bevindingen opgelijst via de focusgroepen (organisaties) en diepte-interviews (Antwerpse burgers) in het kwalitatieve onderzoek.

Tabel 4. Belemmerende en bevorderende factoren voor het melden van discriminatie.

	Belemmerende factoren	Bevorderende factoren
Bevindingen uit de literatuurstudie	– Minimalisering of relativering van de feiten door anderen (Van Dorsselaer & De Potter, 2020) – Angst voor imagoschade of vergelding in een werkcontext, zeker in een hiërarchische relatie (Kaiser & Major, 2006; Genderkamer Vlaamse Ombudsdienst, 2020; Van Dorsselaer & De Potter, 2020); – Kwetsuren of trauma's worden door een melding herbeleefd (Ahmed, 2019);	– Melden zorgt voor erkenning: door het verhaal te doen, hoeft men de last niet meer alleen te dragen (Genderkamer Vlaamse Ombudsdienst, 2020); – De overtuiging dat het kan bijdragen aan verandering op langere termijn, onder andere omdat het wordt geregistreerd (Genderkamer Vlaamse Ombudsdienst, 2020; Ahmed, 2019);

	Belemmerende factoren	Bevorderende factoren
	– Onvoldoende kennis van de wetgeving, juridische mogelijkheden of de bevoegde instanties (Henriquez, 2018; Genderkamer Vlaamse Ombudsdienst 2020; Van Dorsselaer & De Potter, 2020); – Meldings- en klachtenprocedures zijn niet performant, maar veeleer een 'alibi'. Ze blijken (vaak subtiele) belemmerende mechanismen te bevatten: bv. ontrading, ontoegankelijke procedure, gehoord worden als afleiding, bemiddeling als miskenning van een structureel probleem, enzovoort (Ahmed, 2019).	– De beslotenheid en/of onafhankelijkheid van een meldpunt (Genderkamer Vlaamse Ombudsdienst, 2020) en een beschikbare tussenpersoon (Van Dorsselaer & De Potter, 2020); – Experten (organisaties met autoriteit) die het belang van de strijd tegen discriminatie in het publieke debat aankaarten (Henriquez, 2018); – In de totstandkoming van wetgeving en beleid het sociaalpsychologisch perspectief meenemen, waardoor drempels voor het (h)erkennen en melden van discriminatie mee in beeld komen en meer rekening wordt gehouden (Kaiser & Major, 2006); – Proactieve aanpak voor kwetsbare doelgroepen en opvolging van meldingen die slachtoffers vooruithelpt (Van Dorsselaer & De Potter, 2020).
Onderzoeksbevindingen (focusgroepen organisaties, diepte-interviews Antwerpse burgers)	- Ongeloof dat melden iets zal uitmaken: onvoldoende bewijs, eerdere negatieve ervaringen met melden, weinig vertrouwen (burgers, organisaties); – De overtuiging dat een melding de situatie erger maakt en bijdraagt aan polarisering van het debat (burgers); – Ontmoediging door de eigen omgeving om een melding te doen (burgers); – Mensen kampen met vele andere problematieken waardoor er geen (mentale) ruimte is om met het signaal van discriminatie aan de slag te gaan (burgers, organisaties); – De regelgeving is (te) complex of bestaande meldpunten zijn te weinig bekend. Het niet of onvoldoende spreken van de Nederlandse taal blijkt hierin een extra groot struikelblok (burgers, organisaties).	- Laagdrempelige kanalen om te melden: bv. online formulier, chat, mailbox, enz. (burgers, organisaties); – Ten aanzien van basiswerkers: een vertrouwensrelatie hebben, affiniteit met de leefwereld, veilige omgeving, luisterbereidheid, vertaalslag maken, enz. (burgers, organisaties); – Discretie en/of anonimiteit (burgers, organisaties); – Bespreekbaar maken of thematiseren van discriminatie in laagdrempelige organisaties (burgers, organisaties); – Organisaties die zich hierrond profileren (burgers, organisaties); – Meer aandacht voor de impact van discriminatie als sensibiliserende factor (burgers); – De (lokale) overheid als rolmodel voor een consequente aanpak en handhaving van discriminatie (burgers, organisaties).

Een aantal belemmerende factoren blijken robuust en moeilijk te veranderen. Tegelijkertijd vinden we ook heel wat elementen waarin sociaal werkers wel een rol kunnen opnemen.

5.1.3 Sociaal werkers als actieve betekenisgevers

We stelden vast dat signalen van ervaren discriminatie vaak niet expliciet worden gegeven. Echter, door het thema zelf op de agenda te zetten, kunnen sociaal werkers een veilige omgeving creëren om ervaringen te delen. Het opvangen van signalen is met andere woorden geen passief gegeven; het vereist een actieve grondhouding van sociaal werkers om te kunnen interpreteren, betekenis geven en benoemen. Belangrijke kwaliteiten en competenties om dit kwalitatief te doen, zijn: het kunnen opbouwen van een vertrouwensrelatie, affiniteit hebben met de leefwereld van mensen, sensitiviteit voor het thema discriminatie, handelingsverlegenheid overwinnen, basiskennis over de discriminatiewetgeving om situaties te kunnen interpreteren en benoemen, kennis van de sociale kaart om te kunnen doorverwijzen, enzovoort (zie ook Charkaoui, 2019, en Bogaerts, 2019). In de focusgroepen bleek hier al heel wat bewustzijn rond te bestaan, maar werd het ook aangehaald als ondersteuningsnood.

5.2 Ondersteunen van de betrokkenen

Slechts een kleine minderheid van organisaties (<1%) en basiswerkers (4%) die de webenquête invulden, blijkt niet verder aan de slag te gaan met signalen. Redenen die hiervoor worden aangehaald in de enquêtes en in de focusgroepen, zijn dat het niet tot hun kernopdracht behoort, dat men geen mandaat heeft, dat er onvoldoende tijd is en/of dat andere problematieken meer urgent zijn. Dit is niet altijd een persoonlijke keuze van sociaal werkers; het gaat ook vaak gepaard met gevoelens van frustratie. De grote meerderheid van organisaties en basiswerkers geeft echter aan om 'soms, afhankelijk van de situatie', 'meestal', of 'bijna' altijd aan de slag te gaan met signalen. Welke concrete acties ze dan ondernemen, kunnen we opdelen in ondersteuning van individuen en groepen.

5.2.1 Individuele ondersteuning

Luisteren naar de persoon die een signaal geeft, is een actie die haast altijd wordt opgenomen (95% van de organisaties, 93% van de basiswerkers). Voor een minderheid blijft hun rol beperkt tot luisteren en eventueel doorverwijzen. Organisaties uit de focusgroepen geven echter aan dat het feit dat mensen gehoord worden, dat ze hun verhaal kunnen doen en dat ze erkenning krijgen, reeds als een belangrijke ondersteunende interventie wordt ervaren.

Aan het signaleren of bespreken van een ervaring hangt vaak een informatie- of adviesvraag. Enkele organisaties, vertegenwoordigd in de focusgroepen, ondersteunen hun doelgroep bij het maken van een geïnformeerde keuze. Zij brengen opties in kaart en bespreken de voor- en nadelen ervan. Soms nemen ze contact op met een bevoegde instantie voor informatie of advies.

Als een persoon beslist om een officiële melding te doen, dan blijft een aantal organisaties de persoon in kwestie ondersteunen, zeker wanneer deze persoon zich in een kwetsbare situatie bevindt, zoals blijkt uit volgend citaat:

> Als je daar bijvoorbeeld mensen naartoe stuurt die bijvoorbeeld de taal niet zo super machtig zijn of in een kwetsbare situatie zitten, dan moeten die ofwel heel lang wachten voordat die een reactie krijgen. (…) En als het echt gaat over zware discriminatie of zaken waarbij dat het parket betrokken is en zus en zo, dan moeten mensen in een kwetsbare positie echt bijna een sociaal werker naast zich hebben om heel dat proces van die klachtenbehandeling te doorlopen vaak. (deelnemer focusgroep)

Sociaal werkers nemen regelmatig een intermediaire rol op om de vertaalslag te maken naar de persoon, om zaken te kaderen en soms zelfs om extra druk te zetten.

5.2.2 Groepswerk

Heel wat sociaal werkers gaan met discriminatie aan de slag via groepswerk. Dit is niet altijd naar aanleiding van een incident of een specifiek signaal. Opvallend is hoe sommige sociaal werkers proactief hun doelgroep proberen te behoeden voor negatieve ervaringen en preventief aan de slag gaan, zoals deze jeugdwerker aangeeft:

> Wij weten: in een zwembad met een groep van onze kinderen, tieners en jongeren aankomen, dat is altijd een probleem. (…) Dus als wij aankomen met zo een groep, dan gaan wij al preventief met die zwembadmeesters praten: "Hey ik ben de begeleider (…), ik heb deze 15 jongens bij. Als je een opmerking hebt over een van die 15 jongens, kom dan eerst even naar mij. Dat zijn allemaal goede gasten, we kunnen daar gewoon mee in gesprek gaan. Als jij er normaal tegen doet en ik ook, dan gaat er hier niets gebeuren." En dat helpt meestal ook wel. Dat is een beetje erg dat dat zo moet gaan, maar dat helpt wel. (deelnemer focusgroep)

Ook het belang van curatief werken komt naar boven. In de focusgroepen klinkt dat er nog steeds te weinig aandacht gaat naar de impact van racisme en discriminatie, voornamelijk op jongeren, zoals ook Charkaoui (2019) aanhaalt. Er moet meer gewerkt worden rond herstel. Ervaringen delen met mensen die iets gelijkaardigs meegemaakt hebben, blijkt ondersteunend te werken en voor erkenning te zorgen. Het creëren van een veilig klimaat om dergelijke zaken bespreekbaar te maken, blijkt een belangrijke randvoorwaarde.

Er wordt ook gewerkt aan weerbaarheid:

> Wat wij dan vooral proberen is om de vrouwen in kwestie duidelijk te maken van: "Je kan leren assertief zijn, je kan leren opkomen voor uzelf zonder agressief te zijn zelf." Want ja, als je zelf agressief wordt dan zeggen mensen van: "Goh ja, die gehandicapte, zie hoe agressief dat die is!" (deelnemer focusgroep)

Een aantal organisaties beschikt over een specifiek vormingsaanbod om hun doelgroep te ondersteunen. Thematische vormingen gaan voornamelijk over weerbaarheid, zelfverdediging, sociale vaardigheden, de impact van racisme of over rechtenverkenning. Andere organisaties ondersteunen veeleer methodisch, bijvoorbeeld door specifieke vaardigheden aan te leren zoals een podcast maken, een ervaring neerschrijven en/of men biedt een online of offline platform voor het delen van ervaringen.

Tot slot heerst er consensus in de focusgroepen dat er ook sensibiliseringsacties nodig zijn naar de eigen doelgroep, want ook bij de eigen doelgroep wordt 'discriminerend gedrag' vastgesteld. Organisaties actief op verschillende levensdomeinen en met uiteenlopende doelgroepen geven dit aan. Tegelijkertijd wordt dit moeilijk bevonden en blijkt hieruit een ondersteuningsnood.

5.3 Sociaal werk als gangmaker van/in het publieke debat

Naast ondersteuning van de doelgroep blijkt uit alle onderzoeksdelen eveneens een nood aan brede sensibilisering van de samenleving en een structurele aanpak van discriminatie. Ook hierin ziet het sociaal werk een belangrijke rol voor zichzelf weggelegd.

5.3.1 Brede sensibilisering

Op welke manier organisaties zich engageren, hangt sterk af van hun visie, hun missie en de levensdomeinen waarin ze actief zijn. Organisaties die werken met personen met een beperking geven aan sensibiliseringsacties op te zetten naar andere organisaties over inclusie en toegankelijkheid. Organisaties waarbij het thema discriminatie een belangrijk thema is, hechten veel belang aan het communiceren van concrete ervaringen van discriminatie en betrekken bijvoorbeeld de eigen doelgroep in het creëren van een publicatie, een podcast, een film, enz. waarmee ze het publieke debat willen voeden en oproepen tot verandering.

Een aantal organisaties neemt een duidelijke trekkersrol op in campagnes in samenwerking met andere organisaties. Het 'Platform Praktijktesten NU' en 'Platform 21/03' zijn hier concrete voorbeelden van. Maar er is duidelijk nood aan meer. Ook algemeen, in de samenleving, is er volgens de deelnemers van de focusgroepen nood aan een groter urgentiebesef rond discriminatie.

5.3.2 Beleidswerk

Beleidswerk wordt op verschillende manieren vormgegeven. Bij sommige organisaties worden signalen van discriminatie meegenomen in het bestaande beleidswerk, bijvoorbeeld als thema in een memorandum, terwijl andere organisaties specifieke dossiers of een publicatie maken, die bestaan uit een bundeling van signalen, structurele knelpunten en aanbevelingen die daaruit voortvloeien. Verschillende organisaties volgen actief onderzoek en maatschappelijke evoluties op; een aantal voert zelf onderzoek uit. Ook in beleidswerk gaat men participatief aan de slag.

Actief signaleren gebeurt naar afzonderlijke overheidsdiensten en beleidsmakers, op bestaande overlegplatforms en via beleidsonderhandelingen. Het valt op dat verschillende organisaties de krachten bundelen via samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld de J100 vanuit jongeren in de Antwerpse context. Ook aan federaties waaronder men ressorteert, worden verwachtingen gesteld. Wanneer een thema niet tot de kernopdracht behoort, doen organisaties een beroep op andere organisaties. Ze geven signalen door of toetsen ze af. Uit de focusgroepen blijkt veel groeimarge om hierrond beter samen te werken.

5.4 Belangrijke kanttekeningen

5.4.1 De hand in eigen boezem

Dat sociaal werk een belangrijke schakel kan betekenen in de strijd tegen discriminatie, is intussen aangetoond. Tegelijkertijd is een kritische zelfreflectie van organisaties en sociaal werkers onontbeerlijk. Ook zij zijn niet vrij van macht, blinde vlekken en uitsluitingsmechanismen (zie ook Van Robaeys & Driessens, 2011).

Zo meldt een aantal sociaal werkers dat het niet evident is om discriminatie bovenaan op de agenda te krijgen van de eigen organisatie en om de eigen werking kritisch onder de loep te nemen (zie ook het onderzoek van Ahmed, 2012; Wekker, 2017). Bij grotere, hiërarchisch georganiseerde organisaties is het moeilijk om hiervoor intern draagvlak te vinden. Bij kleinere organisaties wordt het gebrek aan tijd en middelen als reden aangehaald. Deze bevindingen zien we bevestigd in het interview met Belmahi & El Massaoudi op Sociaal.net (Bogaerts, 2021). Het urgentiebesef ontbreekt veelal of organisaties zijn onvoldoende doordrongen van diversiteit, stelt Jamal Belmahi.

Slechts een minderheid van de organisaties beschikt over een structureel intern beleid rond diversiteit en antidiscriminatie.

> Om die switch te maken, is ook de macht van het getal belangrijk. (…) Pas als er meer mensen met een andere achtergrond actief zijn in de organisatie, wordt er echt gewerkt aan een beleid rond diversiteit en de aanpak van discriminatie. (Belmahi, in Bogaerts, 2021)

Hoewel we ervan uitgaan dat we met dit onderzoek voornamelijk organisaties bereikten die reeds betrokken en geëngageerd werken rond discriminatie, blijkt slechts een minderheid over een structureel intern beleid te beschikken rond diversiteit en antidiscriminatie. Er worden uiteenlopende tools gebruikt: een charter, een klachtenprocedure, een specifiek aanspreekpunt discriminatie (of breder, bijvoorbeeld omtrent integriteit), een registratie-instrument of een stappenplan hoe individuele signalen vertaald kunnen worden naar beleidssignalen. Deze kaderen echter niet altijd binnen een breder beleid. Omgaan met discriminatie gebeurt veeleer ad hoc. Qua organisatieontwikkeling kan er op dit vlak nog heel wat gebeuren en zijn er duidelijk ondersteuningsnoden.

Als onderdeel van een structureel organisatiebeleid is de ondersteuning van medewerkers een belangrijke nood. Dit heeft vele facetten, gaande van competenties verhogen (bv. werken aan handelingsverlegenheid, meer sensitiviteit creëren, kennis over de discriminatiewetgeving, enz.) tot hun welzijn op het werk bevorderen (bv. omgaan met 'racismestress'). Vrijwilligersorganisaties benadrukken dat eveneens zorg en ondersteuning nodig zijn voor vrijwilligers. Binnen de focusgroepen blijkt alvast een grote bereidheid om elkaar te ondersteunen, bijvoorbeeld via intervisie en uitwisseling van goede praktijken. Meer samenwerking wordt zinvol gevonden en overheden kunnen hierin een belangrijke faciliterende rol opnemen.

5.4.2 Individueel vs. structureel werken

In het voorgaande komen zowel de ondersteunende als de politiserende rol van sociaal werk aan bod. Beide rollen staan in de praktijk soms op gespannen voet met elkaar. Voor een aantal deelnemers van de focusgroepen is de maatschappijkritische rol van het middenveld essentieel:

> Ik denk ook dat we eigenlijk niet alleen maar signalen moeten doorgeven of tonen, maar dat we ook een kritische spiegel moeten voorhouden naar bepaalde instanties of organisaties. Want natuurlijk dat ze het belang niet inzien van discriminatie en racisme, dat komt ook door een zekere samenstelling van die structuren. (…) Dus ik denk dat we als geëngageerde sector, maatschappelijke sector ook wel een kritische spiegel mogen voorhouden (…) dat ze eens stilstaan bij hun eigen referentiekader van de organisatie, van hun samenstelling, van de diversiteit op hun werkvloer of binnen alle geledingen van de organisatie. (deelnemer focusgroep)

Zij eisen van de bevoegde instanties en van overheden een doortastende aanpak (zie verder). Voor anderen staat het zoeken naar concrete oplossingen voor individuen voorop. Zij zijn van oordeel dat beleid te traag werkt en dat structureel werken te weinig effect heeft op korte termijn. We zien echter ook dat heel wat organisaties zowel individueel als structureel aan de slag gaan.

6. Quid andere actoren?

Het onderzoek bracht niet alleen inzichten over de rollen die sociaal werk kan opnemen, maar ook een aantal concrete aanbevelingen ten aanzien van andere relevante actoren in de strijd tegen discriminatie.

6.1 De rol van de bevoegde instanties in een herverkaveld landschap

We leren uit het onderzoek dat sociaal werkers vaak een intermediaire rol opnemen tussen enerzijds personen die een signaal geven van mogelijke discriminatie en ander-

zijds de bevoegde instanties waar een dergelijk signaal al dan niet officieel gemeld kan worden. Die intermediaire rol blijkt noodzakelijk aangezien de drempel naar de officiële bevoegde instanties vaak te hoog is voor individuen.

In de literatuurstudie bekeken we de meldingsprocedures van de bevoegde instanties. Kortweg komt een meldingsprocedure hierop neer: wanneer een melding binnenkomt, start de instantie doorgaans met een analyse of onderzoek om na te gaan of men al dan niet bevoegd is, en wordt informatie en advies verleend. Waar nodig wordt doorverwezen, waar mogelijk wordt een dossier opgestart. De meeste instanties verkiezen de strategie van bemiddeling of verzoening. Pas wanneer deze opties zijn uitgeput, worden gerechtelijke stappen overwogen.

Uit de organisatie-enquête blijkt dat niet alle instanties voldoende bekend zijn. In de focusgroepen worden een aantal drempels opgeworpen. Zo blijkt het niet altijd evident om goed te weten wanneer men bij welke instantie terechtkan. Een aantal instanties blijkt onderbemand, waardoor er soms lange wachttijden zijn.

Bovendien worden vaak specifieke voorwaarden verbonden aan het maken van een officiële melding, zoals ook blijkt uit de screening van de websites: meldingen mogen niet anoniem gebeuren en de feiten mogen zich maximaal een jaar geleden hebben voorgedaan. In de focusgroepen geven organisaties aan dat hun doelgroep soms pas jaren later beseft dat een specifieke ervaring een vorm van discriminatie was of dat ze zich pas later sterk genoeg voelen om hierrond actie te ondernemen.

Tot slot is er veel ongerustheid over de beslissing van de Vlaamse Regering (2019) om uit Unia te stappen en een eigen Vlaams mensenrechteninstituut op te richten. Ondanks de kritische adviezen van de Vlaamse Raad Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG) (2022) en de Commissie Diversiteit (2022), keurde de Vlaamse Regering (2022) ondertussen het ontwerp van decreet tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut op 1 juli 2022 officieel goed en werd het samenwerkingsakkoord met Unia opgeheven. Een van de belangrijkste bezorgdheden is dat het juridische luik als essentieel sluitstuk van discriminatiebestrijding bij de nieuwe instantie zou worden uitgehold door middel van de installatie van een niet-gerechtelijke 'geschillenkamer'. Unia werd in de focusgroepen gezien als een cruciale partner in de strijd tegen discriminatie. Er leeft een duidelijke verwachting dat Unia de nodige middelen krijgt om op lokaal niveau (stad Antwerpen) haar werking voort te zetten en zelfs te versterken.

6.2 De rol van overheden

Wanneer we respondenten (Antwerpse burgers, basiswerkers en organisaties) vroegen hoe discriminatie beter kan worden aangepakt, verwijzen ze voornamelijk naar de achterliggende problematieken van onverdraagzaamheid en het polariserende (politieke) discours. Men verwacht van de stad – maar bij uitbreiding van overheden in het algemeen – een consequente aanpak en handhaving van discriminatie en een duidelijke

communicatie hierover. Specifiek gericht op de stad Antwerpen is er alvast veel animo rond de praktijktesten die ook voor sensibiliserende doelstellingen worden ingezet en waarbij de participatie van het middenveld ook een meerwaarde blijkt. De wens leeft om hier meer ruchtbaarheid aan te geven en meer duidelijke acties aan te koppelen. Anno 2022 heeft stad Antwerpen (2022) inmiddels een actieplan 'Gelijke kansen op de Antwerpse huurwoningmarkt' opgesteld. De ontwikkeling van een lokaal antidiscriminatiebeleid is alvast een belangrijk instrument, maar zeker in de sensibiliserende rol is er – in samenwerking met het middenveld dat hiervoor vragende partij blijkt – nog heel wat winst te boeken. Overheden zouden nog meer kritisch naar zichzelf moeten kijken en een voorbeeldrol kunnen opnemen.

Tot slot blijft de vraag overeind wat er dient te gebeuren met 'brede' signalen van discriminatie die geen juridische grond hebben. Door weinig of geen zicht te hebben op (de omvang van) dergelijke brede signalen, kunnen onderliggende problematieken onvoldoende in kaart gebracht, laat staan aangepakt worden, terwijl dergelijke ervaringen evenzeer een aanzienlijke impact hebben op de betrokkenen. Een belangrijke aanbeveling uit dit onderzoek is om aanvullend op zoek te gaan naar hoe ook brede signalen van discriminatie in de toekomst geregistreerd en gemonitord kunnen worden, bijvoorbeeld via een meldpunt op stadsniveau of – wie weet – zelfs breder.

7. Conclusie

Met dit onderzoek beoogden we een zicht te krijgen op welke (laagdrempelige) organisaties brede signalen van discriminatie opvangen in de stad Antwerpen, welke signalen dit zijn, op welke manier ze hiermee aan de slag gaan en welke ondersteuningsnoden ze daarbij kennen. In dit hoofdstuk zoomden we in op de rol van sociaalwerkpraktijken.

Het is duidelijk dat het sociaal werk een belangrijke schakel is in de strijd tegen discriminatie. In de eerste plaats zijn sociaalwerkpraktijken vaak laagdrempelig voor kwetsbare groepen door zelf een actieve rol op te nemen in het bespreekbaar maken van ervaringen van discriminatie; en door het interpreteren, betekenis verlenen en benoemen van mogelijke situaties van discriminatie. Ten tweede kunnen sociaal werkers een belangrijke rol opnemen als intermediair tussen de betrokken persoon en de vaak onderbemande, bevoegde instanties, door de vertaalslag te maken, adviezen te kaderen, extra druk te zetten, enzovoort. Ten derde kunnen sociaal werkers hun doelgroep ook collectief ondersteunen, door een veilig klimaat te creëren om ervaringen te delen, ruimte te maken voor herstel, doelgroepen te versterken via vorming en sensibilisering. Tot slot kan ook de politiserende rol niet onbeschreven blijven. Wegen op het publieke debat via verschillende kanalen, campagnes uitwerken via samenwerkingen, beleidswerk verrichten, enzovoort zijn onontbeerlijk voor een structurele aanpak van discriminatie.

Dat er veel engagement is bij sociaalwerkpraktijken konden we vaststellen. We merken echter verschillende snelheden bij sociaal werkers en sociaalwerkpraktijken en er leven heel wat ondersteuningsnoden. Naast meer samenwerking onderling, wordt er een appel gedaan op de bevoegde instanties, de stad Antwerpen en overheden in het algemeen voor meer beweging en samenwerking in de uitvoering van het (lokale) antidiscriminatiebeleid.

Referenties

ADW (2007). *Wet ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie (2007)*. Geraadpleegd via https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2007051035&table_name=wet

Ahmed, S. (2012). *On Being Included. Racism and Diversity in Institutional Life*. Durham: Duke University Press.

Ahmed, S. (2019). *What's the use? On the use of uses*. Durham: Duke University Press.

ARW (1981/2007). *Wet tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenophobie ingegeven daden* (1981/2007). Geraadpleegd via https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg_2.pl?language=nl&nm=1981001359&la=N

Baert, S., Dalle, A., Lippens, L., Malfait, L., & Sharipova, A. (2021). *Nulmeting discriminatie op de Antwerpse arbeidsmarkt: rapportering*. Geraadpleegd via https://biblio.ugent.be/publication/8733044

Baert, S., Lamberts, M., Sottiaux, S., Van Hiel, A., Verhaeghe, P.P., Vermeir, D., Verstraete, J., & Winters, S. (2020). *Eindrapport Centraal Expertencomité Discriminatie*. Geraadpleegd via https://www.researchgate.net/publication/348370742_Eindrapport_Centraal_Expertencomite_Discriminatie

Berdai-Chaouni, S., Claeys, A., Hoens, S., Pan, H., & Smetcoren, A.-S. (2021). Een moeilijke toegang tot zorg bij ouderen met migratieachtergrond? Verder kijken dan de culturele achtergrond. In: I. Adam, T. Adefioye, S. D'Agostino, N. Schuermans & F. Trauner (red.), *Migratie, Gelijkheid & Racisme*. (pp. 149-153) Brussel: VUBPress.

Bogaerts, N. (2019). Racisme doet pijn. Mogen we dat astublieft zeggen? *Sociaal*.net, 14/02/2019, Geraadpleegd via https://sociaal.net/boek/racisme-doet-pijn/

Bogaerts, N. (2021). *Het sociaal werk is veel te braaf*. Interview met Jamal Belmahi en Sarah El Massaoudi (Wonen met Kansen van Samenlevingsopbouw Antwerpen). Geraadpleegd via https://sociaal.net/achtergrond/sociaal-werk-is-veel-te-braaf/

Charkaoui, N. (2019). *Racisme. Over wonden en veerkracht*. Antwerpen: EPO.

Commissie Diversiteit (2022). *Advies oprichtingsdecreet Vlaams Mensenrechteninstituut*. Geraadpleegd via https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/COMDIV_20220201_VMRI_ADV.pdf

Essed, P. (2017), *Alledaags racisme*. Amsterdam: VanGennep.

Genderkamer Vlaamse Ombudsdienst (2020). *Genderkamer. 1 jaar bijzondere #metoo-opdracht*. Geraadpleegd via https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/38048

GW (2007). *Wet ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen* (2007/2014/2020). Geraadpleegd via https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg_2.pl?language=nl&nm=2007002098&la=N.

Henriquez, A.A. (2018). *Willingness to File a Discrimination Complaint Examining Socio-Psychological Aspects in Fighting Discrimination through Legal Means*. In: Institut d' Etudes Européennes (2018), *Governing Diversity Migrant Integration and Multiculturalism in North America and Europe* (pp. 141-158). Université Libre de Bruxelles, België.

Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen (2020). *Jaarverslag 2019.* Geraadpleegd via https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/134_-_jaarverslag_2019.pdf

Kaiser, C.R., & Major, B. (2006). *A Social Psychological Perspective on Perceiving and Reporting Discrimination. Law & Social Inquiry, 31*(4), 801-830.

Neyens, M., El Massaoudi, S., & Driessens, K. (2022). Onderzoek laagdrempelige onthaalpunten – brede discriminatie stad Antwerpen. Antwerpen: Karel de Grote Hogeschool, Expertisecentrum Krachtgericht Sociaal Werk in samenwerking met Samenlevingsopbouw Antwerpen stad, in opdracht van de Stad Antwerpen, Cel Gelijke Kansen.

Stad Antwerpen (2019), *Bestuursakkoord 2019-2024. De Grote Verbinding.* Antwerpen. Geraadpleegd via https://www.antwerpen.be/info/52d5052539d8a6ec798b4abb/bestuursakkoord-2019-2024

Stad Antwerpen (2022), *Stad lanceert actieplan voor gelijke kansen op de huurwoningmarkt.* Geraadpleegd via https://www.antwerpen.be/info/620634cab5ab501c904e7a18/stad-lanceert-actieplan-voor-gelijke-kansen-op-de-huurwoningmarkt

Unia (2019). *Lexicon discriminatie, inclusief geslacht en haatmisdrijven* (bijgewerkt tot november 2019). Geraadpleegd via https://www.unia.be/files/Documenten/Wetgeving/Lexicon_discriminatie_112019.pdf

Unia (2020). *De lokale ambassadeurs van Unia in Vlaanderen. Jaarverslag 2020.* Brussel: Unia. Geraadpleegd via https://www.unia.be/files/Documenten/Jaarrapport/JAARVERSLAG_LOKAAL_2020.pdf

Unia (2022). *Regionaal jaarverslag 2021 Vlaanderen.* Geraadpleegd via https://www.unia.be/files/Documenten/Publicaties_docs/Regionaal_jaarverslag_VL_2021_maro.pdf.

Van Dorsselaer, I., & De Potter, V. (2020). *Sloten en sleutels. Slachtoffers van haatmisdrijven en haatincidenten over wat helpt na de haat.* Brussel: Koning Boudewijnstichting.

Van Robaeys, B., & Driessens, K. (2011). *Gekleurde armoede en hulpverlening. Sociaal werkers en cliënten aan het woord.* Leuven: Lannoo Campus.

Verhaeghe, P.P., Martiniello, B.A.M., & Ghekiere, A. (2020). *Discriminatie door makelaars op de huurwoningmarkt van Antwerpen: de nulmeting.* Brussel: VUB.

Verhaeghe, P.P. (2022). Praktijktesten en mystery shopping als beleidsinstrument tegen discriminatie: Een analyse van hun verschillende toepassingen op de arbeids- en huurwoningmarkt. In: J. Ringelheim e.a. (2022), *Redynamiser la lutte contre la discrimination / Nieuwe impulsen voor de strijd tegen discriminatie.* Antwerpen/Cambridge: Intersentia.

Vlaamse Raad Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG) (2022). *Advies oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.* Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/publicaties/oprichting-van-een-vlaams-mensenrechteninstituut-advies-vlaamse-raad-wvg

Vlaamse Regering (2019). *Vlaamse Regering 2019-2024. Regeerakkoord.* Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/publicaties/regeerakkoord-van-de-vlaamse-regering-2019-2024

Vlaamse Regering (2022). *Ontwerp van decreet tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut; definitieve goedkeuring.* Geraadpleegd via https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/62BDA6148E6C4430A8896F97

Wekker, G. (2017). *Witte onschuld. Paradoxen van kolonialisme en ras.* Amsterdam: Amsterdam University Press.

Noten

1. Met 'bevoegde instanties aangaande discriminatie' verwijzen we naar de diensten die een federale, Vlaamse of lokale bevoegdheid hebben met betrekking tot discriminatie. Anno 2021 gaat dit over Unia (zowel federaal als Vlaams bevoegd voor 17 van de 19 discriminatiegronden), het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen (federaal bevoegd voor de discriminatiegrond 'geslacht/gender' en daarmee verwante criteria), de Genderkamer van de Vlaamse ombudsdienst (Vlaams bevoegd voor de discriminatiegrond 'geslacht/gender' en daarmee verwante criteria) en op niveau van de stad Antwerpen over politiezone Antwerpen en de Ombudsvrouw stad Antwerpen. In het verdere verloop van dit artikel gebruiken we de term 'bevoegde instanties'.
2. Het volledige onderzoek betreft vier onderzoeksvragen. Op de vierde onderzoeksvraag gaan we slechts beperkt in.
   1) Op welke (laagdrempelige) plaatsen kan een inwoner van de stad Antwerpen terecht met vragen, bezorgdheden, … over ervaringen met discriminatie? Worden signalen rond discriminatie herkend en opgevangen?
   2) Welke vragen, bezorgdheden, verhalen komen voor? En wat (en hoe) wordt er geregistreerd op deze plaatsen?
   3) Welke acties worden eraan gekoppeld? Is er sprake van doorverwijzing, samenwerking, …? Zijn er formele afspraken rond het delen van informatie (rol beroepsgeheim)?
   4) Is er bereidheid om deel uit te maken van een fijnmazig netwerk en er een bijdrage toe te leveren? Welke noden zijn er om een adequate opvang en monitoring te verzekeren (bijv. ondersteuning, opleiding/vorming, methodieken, kennis, bekendmaking, digitale kanalen, …)?
3. Officieel de 'Wet tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenophobie ingegeven daden' (1981/2007). Voor de leesbaarheid gebruiken we telkens de term 'Antiracismewet'. In de bibliografie refereren we aan deze wet als 'ARW'.
4. Officieel de 'Wet ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen' (2007/2014/2020). Voor de leesbaarheid gebruiken we telkens de term 'Genderwet'. In de bibliografie refereren we aan deze wet als 'GW'.
5. Officieel de 'Wet ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie' (2007). Voor de leesbaarheid gebruiken we telkens de term 'antidiscriminatiewet'. In de bibliografie refereren we aan deze wet als 'ADW'.
6. Officieel het 'Decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijke kansen- en gelijke behandelingsbeleid'.
7. Bij de opsomming van de beschermde criteria gebruiken we de termen die in de wetgeving gehanteerd worden.
8. Unia (2019) gebruikt de term 'raciale' criteria als grote noemer voor de vijf opgesomde discriminatiegronden, zijnde ras, afkomst, nationale of etnische afstamming, huidskleur en nationaliteit. In de praktijk is het bij mogelijke situaties van 'raciale' discriminatie namelijk niet altijd duidelijk te onderscheiden over welke specifieke discriminatiegrond het gaat.
9. Unia (2019) gebruikt de term 'zogenaamd' ras om theorieën die het bestaan van verschillende mensenrassen trachten aan te tonen, tegen te gaan. Ook de Europese Unie verwerpt dergelijke theorieën.

DEEL 3
PERSPECTIEVEN

In dit deel van het Jaarboek maken we plaats voor bijdragen vanuit het werkveld. Dit jaar is het de beurt aan 11.11.11. Zij bepleiten dat internationale solidariteit moet gaan over rechtvaardigheid en niet over liefdadigheid.

Hoofdstuk 1.

Internationale solidariteit gaat over rechtvaardigheid, niet liefdadigheid

Els Hertogen & Flor Didden

Volgens het jaarlijkse ongelijkheidrapport van Oxfam verdubbelden de tien rijkste mannen ter wereld in 2021 hun rijkdom terwijl vrouwen wereldwijd in 2020 – vanwege de COVID-pandemie en bijhorende maatregelen – 800 miljard dollar aan inkomen verloren (Oxfam International, 2022). Sterker nog: terwijl de rijkdom van de 10 rijkste mensen verdubbelde, zijn in diezelfde periode meer dan 160 miljoen mensen in armoede terechtgekomen. De 10 rijkste mensen bezitten intussen samen meer dan de armste 3,1 miljard mensen. Sinds 1995 heeft de top 1% rijkste mensen van de wereld bijna 20 keer meer rijkdom verzameld dan de 50% mensen met de laagste inkomens (Oxfam International, 2022). Het is duidelijk dat de samenloop van globale crisissen, zoals de klimaatcrisis en de COVID-19-pandemie, bestaande ongelijkheden blootlegt én verscherpt. En hoe (andersom) de historisch opgebouwde ongelijkheid net aan de basis ligt van de klimaatcrisis.

In een gesprek of berichtgeving over dergelijke globale crisissen wordt vaak gezegd dat we allemaal in hetzelfde schuitje zitten, om aan te duiden dat we over de grenzen heen verbonden zijn met elkaar en moeten samenwerken. Het is echter veel correcter om te zeggen dat we in dezelfde storm zitten, maar niet in hetzelfde schuitje. We winnen er allemaal bij als we zo een storm kunnen afzwakken en idealiter het zwijgen opleggen. Maar de impact van de storm en de middelen om de storm te trotseren, verschillen heel erg. Net als de verantwoordelijkheid voor het veroorzaken van die storm, die ook zeer asymmetrisch verdeeld is.

Willen we globale uitdagingen, zoals de klimaatcrisis, een pandemie of groeiende armoede, daadwerkelijk een halt toe roepen, dan kunnen we niet anders dan die te benaderen als een internationaal herverdelingsvraagstuk. Een vraagstuk dat we vanuit de marges van het beleid naar het centrum moeten halen.

In deze bijdrage gaan we dieper in op (1) de steeds verder verscherpende internationale ongelijkheid en (2) het volgens ons noodzakelijke antwoord hierop: een invulling van internationale solidariteit die de structurele oorzaken van ongelijkheid aanpakt en niet louter focust op het aanbrengen van een pleister op de wonde vanuit een liefdadigheidsperspectief. Dit doen we aan de hand van drie cases of globale uitdagingen: vaccinongelijkheid, klimaatonrecht en de selectieve solidariteit in ons migratiebeleid.

De auteurs van dit artikel werken beide bij 11.11.11, de Koepel van Internationale Solidariteit in Vlaanderen. 11.11.11 streeft naar een wereld waarin sociale, burgerlijke, politieke, culturele en economische rechten voor iedereen gerealiseerd zijn binnen de grenzen van de planeet. Vandaag is dit nog niet het geval. 11.11.11 wil de ongelijkheid en het onrecht bestrijden die ervoor zorgen dat mensen niet in waardigheid kunnen leven. Wij zijn ervan overtuigd dat het inbrengen van een internationaal perspectief in de analyse van maatschappelijke uitdagingen en het debat over de oplossingen cruciaal is om tot weloverwogen en duurzame antwoorden te komen. Dit artikel bevat dan ook onze mening, onderbouwd met feiten, maar beperkt zich niet louter daartoe.

1. Crisissen versterken reeds bestaande ongelijkheden

1.1 Vaccinongelijkheid

In maart 2020 verklaarde de Wereldgezondheidsorganisatie de verspreiding van het COVID-19-virus als een pandemie. Door de manier waarop het virus over de wereld raasde en onze publieke en persoonlijke levens aantastte, ervaarden ook wij in Europa een kwetsbaarheid op vlak van gezondheid(szorg) die we de decennia voordien vergeten waren. We voelden en verklaarden ons al snel internationaal verbonden met elkaar, althans in woorden. Zo werden we tijdens het voorjaar van 2020 nog om de oren geslagen met ronkende verklaringen van op het hoogste internationale niveau dat we de vaccins – eens deze beschikbaar zouden zijn – wereldwijd op een gelijke manier zouden verdelen: eerst de zorgverleners, dan de meest kwetsbaren en dan van oud naar jong. We zouden pas veilig zijn als iedereen veilig was.

Jammer genoeg stelden we een compleet tegenovergestelde praktijk vast eens de vaccins daadwerkelijk ontwikkeld en beschikbaar waren. Landen onderhandelden bilateraal (bv. Israël) of in groep (bv. de Europese Unie (EU)) met de farmabedrijven. Hierdoor werden de prijzen al snel opgedreven. Het internationaal initiatief COVAX – speciaal opgericht om ook lage-inkomenslanden gelijke toegang tot het vaccin te kunnen garanderen – en (groepen van) lage- of middeninkomenslanden stonden in een te zwakke onderhandelingspositie en kwamen hierdoor helemaal achteraan in de wachtrij te staan.

In een teleurstellend recordtempo werden de gedane beloftes en intenties om internationaal samen te werken van tafel geveegd. Zo stelde Antonio Guterres, secretaris-generaal van de Verenigde Naties (VN), tijdens de Algemene Vergadering van september 2021 onomwonden: "*a scientific triumph on COVID-19 vaccines had been undone by the tragedy of a lack of political will, selfishness and mistrust*" (United Nations, 2021). Ook Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus, hoofd van de Wereldgezondheidsorganisatie, sprak zich

meermaals erg scherp uit over de navelstaarderij en het egoïsme van hoge-inkomenslanden. "*The pandemic is a test the world is failing*", zo stelde hij op 21 juli 2021 tijdens een speech voor het Olympisch Comité in aanloop naar de Olympische Spelen in Tokyo.[1]

Als gevolg stelden we eind augustus 2022 vast dat 79% van de bevolking in hoge-inkomenslanden minstens één prik kreeg, terwijl dat in de lage-inkomenslanden amper 21% was. De cijfers zijn nog schrijnender als men naar specifieke landen kijkt: amper 4,1% van de bevolking in de DR Congo, 2,2% in Haïti en 12% in Burkina Faso kreeg minstens één prik (Our World In Data, 2022a).

De mythe vond meer en meer ingang dat de angst voor het vaccin Afrikaanse landen in de weg zit. Echter, volgens onderzoek van het gezaghebbende tijdschrift *Nature Medicine* (Solís Arce, Warren, Meriggi, Scacco e.a., 2021) en het Africa Centre for Disease Controle and Prevention (Africa CDC, 2021) blijkt dat mensen uit lage- en middeninkomenslanden een gelijke of zelfs hogere vaccinbereidheid hebben dan inwoners uit hoge-inkomenslanden, maar dat vaccins eenvoudigweg niet toegankelijk waren. Matahari Global Solutions – een onderzoeksbureau dat werkt rond wereldwijde gezondheidskwesties – publiceerde samen met de People's Vaccin Alliance en de International Treatment Preparedness Coalition in augustus 2022 een rapport over de lacunes in de wereldwijde toegang tot COVID-19-vaccins. Hierin stellen zij het volgende:

> Claims of vaccine hesitancy in the Global South lack nuance and accuracy. Factors for low vaccine uptake in countries are multifaceted and heterogenous and include factors such as proximity to vaccination centres and distrust of government (DRC and Haiti), insecurity and violence (Haiti, Nigeria), continuing issues with predictability of supply, insufficient workforce to reach nomadic populations (Somalia), and suspicion due to legitimate concerns from historical memory of experimentation on Black bodies by white colonisers. (Matahari Global Solutions, 2022, p.1)

Een fundamenteel onrecht, zijnde een onaanvaardbare ongelijke toegang tot levensnoodzakelijke middelen, zoals medicatie, werd gedoogd en zelfs actief in stand gehouden door bepaalde noodzakelijke beleids- en/of bedrijfskeuzes niet te maken. Zo primeerde voor overheden van hoge-inkomenslanden het veiligstellen van het eigenbelang – door zo snel mogelijk de eigen bevolking te vaccineren – boven het mee investeren in een rechtvaardig globaal verdelingsmechanisme van het COVID-19-vaccin (cf. infra).

1.2 Klimaatonrecht

Wanneer we de klimaatcrisis vanuit een internationale bril bekijken – en dit kan niet anders, want het is een internationale uitdaging die ons meer en meer allemaal raakt – is het helder dat het ook hier overduidelijk over een verhaal van onrecht gaat, namelijk klimaatonrecht.

Tussen 1990 en 2015 waren de 10% rijksten in de wereld verantwoordelijk voor 52% van de globale uitstoot van broeikasgassen, terwijl in diezelfde periode de 50% armsten amper 7% uitstootten (Gore, 2021). De verantwoordelijkheid voor de klimaatcrisis is dus internationaal extreem ongelijk verdeeld. De hogere inkomens zijn het meest verantwoordelijk, maar de impact wordt het sterkst gevoeld door de bevolking in klimaatkwetsbare landen, vaak lage-inkomenslanden.

De Wereldgezondheidsorganisatie (WHO, 2021) schat dat er tussen 2030 en 2050 jaarlijks 250.000 extra klimaatdoden zullen bijkomen, voornamelijk in lagere-inkomenslanden. Intussen geven onderzoekers aan dat deze schatting een conservatieve en voorzichtige schatting is. Zo zullen we volgens hen als gevolg van klimaatgerelateerde voedseltekorten alleen al 529.000 extra doden zien tegen 2050. Ook zou de klimaatcrisis 100 miljoen mensen extra in extreme armoede duwen tegen 2030 (Haines & Ebi, 2019). Als gevolg van de stijgende temperaturen beleeft Madagaskar bijvoorbeeld de ergste droogte in 40 jaar, terwijl het land slechts 0,01 procent bijdroeg aan alle CO_2 die de afgelopen honderd jaar werd uitgestoten.[2]

Het gebrek aan klimaatambitie versterkte en vergrootte bestaande ongelijkheden.

Volgens een schatting van de Wereldbank (Clement, Rigaud, de Sherbinin, Jones e.a., 2021) zullen mogelijk 216 miljoen mensen in zes regio's voor 2050 hun thuis door de gevolgen van de klimaatcrisis noodgedwongen moeten verlaten, ook vooral in lage-inkomenslanden. Mensen van de eilandstaat Kiribati dienden al asielaanvragen in als klimaatvluchteling in Nieuw-Zeeland, hoewel dit vooralsnog niet erkend wordt als grond voor de toekenning van asiel.[3] Het is belangrijk hierbij te vermelden dat de klimaatcrisis een zoveelste factor is die mensen aanzet tot migratie. Deze komt bovenop soms al eeuwenlange achterliggende oorzaken zoals oneerlijke handel of arbeid, onrechtvaardige fiscaliteit, racisme, conflict (vaak aangedreven door internationale geopolitieke belangen), enzovoort.

Daarbij komt dat het gebrek aan klimaatambitie bestaande ongelijkheden versterkte en vergrootte. Het niet aanpakken van de klimaatcrisis zorgde ervoor dat de honger – na jaren van afname – in 2017 opnieuw toenam. De economische kloof tussen lage- en hoge-inkomenslanden is vandaag 25% groter dan dat ze zou geweest zijn zonder de klimaatcrisis (Diffenbaugh & Burke, 2019).

Dat deze impact wereldleiders niet aanzet tot drastische actie, leidt tot een gevoel van fundamentele onrechtvaardigheid bij de bevolking in klimaatkwetsbare landen. Tijdens de COVID-19-crisis werden ze grotendeels aan hun lot overgelaten. De klimaattop (Conference of the Parties – COP26) in Glasgow, in het najaar van 2021, werd opnieuw een slag in het gezicht van de vele landen voor wie de klimaatverandering vandaag al een dagelijkse nachtmerrie is, hoewel zij amper schuld hebben aan deze urgentie. Zo werd de belofte van 100 miljard euro klimaatfinanciering voor lage-inkomenslanden, die afgesproken werd in kader van het klimaatakkoord van Parijs in 2015 en er reeds had

moeten liggen in 2020, niet waargemaakt. Voor de financiering na 2025 is er evenmin een plan, hoewel het een overduidelijke vraag van lage-inkomenslanden was om hierover afspraken te maken in Glasgow. Daarnaast stelden economisch kwetsbare landen en vertegenwoordigers van inheemse bevolkingsgroepen een mechanisme voor van 'Verlies en Schade' om de wederopbouw na klimaatrampen te financieren. Niet alleen hebben economisch sterkere landen dit voorstel geblokkeerd tijdens de onderhandelingen, het enige waar zij mee akkoord gingen, was beperkte financiering voor technische bijstand en het aangaan van een zogezegde 'dialoog'. Hoewel de belofte om ernaar te streven de opwarming te beperken tot 1,5°C ten opzichte van 1990 herbevestigd werd, werd de concretisering ervan uitgesteld tot de volgende COP27. Er werd vooruitgang in centimeters geboekt, terwijl we dringend kilometers moeten maken (11.11.11, 2021a). Zo stelde de Somalische Ilwad Elman in juni 2022 in *De Standaard* dat wij hier spreken over de toekomst, terwijl het voor mensen in Somalië al over gisteren en vandaag gaat.[4] De klimaatactivisten waar wij met 11.11.11 over de grenzen heen mee samenwerken, zeggen ons letterlijk: "Het is duidelijk dat onze levens er minder toe doen dan die van jullie." Net op een moment dat internationale samenwerking nodig is, drijft deze vaststelling ons wereldwijd verder uit elkaar.

Er is ongelijke verantwoordelijkheid, ongelijke impact, maar we zien ook ongelijkheid in de zoektocht naar oplossingen. Zo zijn de middelen om met de klimaatcrisis om te gaan ongelijk verdeeld. Bangladesh en Nederland liggen op dezelfde hoogte tegenover de zeespiegel. Terwijl Nederland al jaren investeert in het aanpassen van zijn dijken, kampt Bangladesh jaar op jaar met overstromingen. Nederland heeft al sinds 1957 een Deltawet die het sindsdien concreet vertaalt in deltaplannen. Zo zal Nederland voor de komende 30 jaar ongeveer 24,5 miljard euro investeren in deltawerken (Ministeries Nederland, 2021). Arme gezinnen op het platteland van Bangladesh besteden bijna 2 miljard dollar per jaar aan het voorkomen van klimaatgerelateerde rampen of het herstellen van de daardoor veroorzaakte schade – twee keer zoveel als hun regering en 12 keer zoveel als Bangladesh ontvangt aan internationale klimaatfinanciering (Oxfam Novib NL, 2022). Nochtans produceert de gemiddelde persoon in Bangladesh 17 keer minder CO_2 dan de gemiddelde Nederlander (World Bank, 2022a).

Dat het vele klimaatkwetsbare landen de middelen ontbreekt om de gevolgen van de klimaatcrisis aan te pakken, maakt volgende vaststellingen nog schrijnender. Vaak betalen deze landen nog schulden af. Door aanhoudende droogte hebben honderdduizenden mensen in Senegal bijvoorbeeld geen voedselzekerheid. De Senegalese regering besteedt echter meer dan twee derde van haar Bruto Binnenlands Product aan de aflossing van buitenlandse schulden (World Bank, 2022b) en kan hierdoor niet investeren in voedselproductie en openbare diensten. Een ander probleem is dat deze landen miljarden aan inkomsten mislopen wegens belastingontduiking door multinationals. Middelen die zij zouden kunnen gebruiken om de klimaatuitdagingen aan te pakken. De grondstoffensector is een van de belangrijkste sectoren die bijdragen tot de illegitieme uitstroom van middelen (UNCTAD, 2020). Dit betreft ook grondstoffen die nodig zijn om onze Europese groene energietransitie door te kunnen maken. Dit schuldenvraagstuk is extra onrechtvaardig wanneer we het in historisch perspectief plaatsen. Zo berekenden

Jason Hickel, Dylan Sullivan en Huzaifa Zoomkawala (2021) dat hoge-inkomenslanden tussen 1960 en vandaag maar liefst 62 biljoen dollar onttrokken aan lage-inkomenslanden via belastingontduiking, onder- of onbetaalde arbeid, enzovoort. Ook vandaag nog ontlopen lage-inkomenslanden op die manier jaarlijks 2,2 biljoen dollar aan inkomsten, een bedrag waarmee we wereldwijde armoede zouden kunnen beëindigen, niet één maar wel vijftien keer (Hickel, e.a, 2021).

1.3 Migratie: selectieve solidariteit

Er is geen beleid waar de internationale ongelijkheid zo zichtbaar wordt als in migratie. Terwijl kapitaal, goederen, diensten en informatie steeds vrijer circuleren, werd het migratiebeleid de laatste decennia steeds restrictiever. Het zichtbaarst zijn de fysieke grenzen met hekken, muren en surveillancetechnologie, die nu zo goed als overal aan de Europese buitengrenzen gemeengoed zijn. De eerste grens waar mensen op botsen, is echter het strenge Europese visumbeleid, dat het voor de grote meerderheid van mensen uit economisch kwetsbare landen onmogelijk maakt om naar de Europese Unie te komen. Visa voor mensen uit Sub-Sahara-Afrika om te werken in de EU vielen van ongeveer 33.000 in 2008 terug tot de helft daarvan in 2018. Dat is dubbel onrechtvaardig, aangezien de grondoorzaken van gedwongen migratie vaak hun oorsprong vinden in scheefgetrokken internationale machtsverhoudingen, zoals oneerlijke handelsrelaties, belastingontduiking of de onrechtvaardig verdeelde impact van de klimaatcrisis.

De EU gaat bovendien steeds brutaler te werk om de grenzen te bewaken en mensen letterlijk terug te duwen. Ondanks het feit dat *pushbacks* illegaal zijn volgens het internationaal en Europees recht zijn ze vandaag een dagelijkse praktijk. In 2020 telden wij minstens 20.000 *pushbacks* en dat is slechts het topje van de ijsberg. Doorheen de duizenden getuigenissen zijn geweld en misbruik bovendien een rode draad. Vaak wordt het vuile werk uitbesteed aan andere landen aan de buitengrenzen van de EU die er nog minder voor terugdeinzen om geweld te gebruiken. Denk aan de detentiecentra in Libië waar de situatie ronduit mensonterend is of aan de situatie in landen als Griekenland, Hongarije, Polen, Kroatië en Cyprus waar dagelijks mensenrechtenschendingen plaatsvinden bij het terugdringen van migranten (11.11.11 & Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 2021). Aan de Spaans-Marokkaanse grens kwamen in juli van dit jaar 37 mensen om het leven toen de Marokkaanse politie hen met grof geweld de toegang belette.[5] De beelden van het bloedbad laten zien tot hoever de ontmenselijking van migranten kan gaan. Mensen die dodelijk gewond waren, werden gestampt, neergeknuppeld en op elkaar gegooid. Ze werden urenlang aan hun lot overgelaten zonder enige medische hulp. De lichamen werden begraven zonder autopsie of identificatie. Families werden niet op de hoogte gebracht.

Ook op de Middellandse Zee zien we haast elke dag de hardheid van Fort Europa. Vorig jaar stierven meer dan drieduizend mensen op weg naar Europa. Op 22 april 2021 stierven in één klap minstens 120 mensen nadat ze van op een zinkend schip tien uur lang noodsignalen uitstuurden naar verschillende overheden. Geen enkele schoot te hulp. Een drama dat helaas perfect te voorspellen viel, want in maart 2019 werden de Europese reddingsschepen van zee gehaald. De nieuwe Europese maritieme missie in de regio

werd precies ontworpen om ver genoeg uit de buurt te blijven van de populaire zeeroutes en dus niet te moeten overgaan tot reddingen. De EU zou enkel nog vanuit de lucht monitoren en van daaruit instructies geven aan de Libische kustwacht. Die laatste komt echter vaak niet opdagen. "Europa zal mensen vanuit de lucht zien verdrinken en niets doen" zo hadden wij samen met andere ngo's gewaarschuwd.[6] De doden aan de grenzen van de EU zijn geen ongeluk. Ook tijdens de eerste helft van 2022 verdronken al meer dan duizend mensen in de Middellandse Zee. Dat hier nauwelijks nog ophef over bestaat, maakt duidelijk dat ook op zee niet elk leven even hard meetelt.

Hoe groot is het contrast met de aanpak van mensen die het geweld in Oekraïne ontvluchtten. In geen tijd werd een consensus bereikt over een statuut van automatische tijdelijke bescherming, van kracht in de hele EU. Op die manier werd snel een oplossing gevonden voor de toegang tot opvang, bescherming en werk voor honderdduizenden mensen met een overduidelijke nood aan bescherming. Ook in ons land bewezen lokale overheden, de gewesten en de federale overheid dat met politieke wil bergen verzet kunnen worden. Ook burgers toonden zich op erg korte termijn en met een enorme omvang solidair door massaal in te gaan op de vraag om Oekraïners thuis op te vangen. Laat ons zeker benadrukken: die solidariteit was en is absoluut nodig en zonder meer een hele goede zaak. De respons liet een glimp zien van wat mogelijk is met een humaan beleid geflankeerd met de mobilisatie van politieke wil en middelen op verschillende beleidsniveaus. Geen mensensmokkel, geen chaos aan de grenzen, geen overnachtingen op straat en geen systeem dat mensen tegen hun wil doorschuift naar andere lidstaten zoals de Dublinverordening voorschrijft. Wel de vrijheid voor mensen om zelf te kiezen in welk land ze bescherming aanvragen.

We kunnen systeemfouten enkel aanpakken wanneer we inzetten op internationale solidariteit vanuit een rechtvaardigheidsbril.

Laat de solidariteit met de Oekraïners een voorbeeld zijn voor de opvang van alle mensen op de vlucht, herhalen wij samen met vele stemmen uit het Belgische middenveld. Het is echter niet gemakkelijk om positief te blijven, gezien de volharding in de selectiviteit.

2. Solidariteit moet gaan over rechtvaardigheid, niet liefdadigheid

Zoals uit voorgaande sectie blijkt, stellen we een steeds verder verscherpende internationale ongelijkheid vast. Dit is het gevolg van opeenvolgende crisissen die de systeemfouten zichtbaarder maken.

We kunnen deze systeemfouten enkel aanpakken wanneer we inzetten op internationale solidariteit en deze invullen vanuit een rechtvaardigheidsbril en niet vanuit een liefdadigheidsbril. Dit betekent dat we de wortels van ongelijkheid, armoede en onrecht

moeten aanpakken. Dit kan door te streven naar een fundamentele herverdeling van middelen. Middelen zoals geld, kennis of technologie. Nog veel crucialer is te komen tot een grondige herverdeling van macht. Door het verschuiven van wiens stem gehoord wordt en wie kan wegen op het beleid. Door over de grenzen heen een gedeeld belang te zoeken en hiervoor een gedeelde verantwoordelijkheid op te nemen, door zowel politiek, bedrijven, middenveld en burgers. Door actief te blijven zoeken naar hefbomen tot systeemverandering en niet te vervallen in cynisme.

We passen dit in wat volgt toe op onze drie cases: vaccinongelijkheid, klimaatonrecht en de selectieve solidariteit in ons migratiebeleid.

2.1 Vaccins: een globaal publiek goed

De manier waarop de wereldwijde pandemie werd aangepakt en de vaccinongelijkheid die hiervan het gevolg was, geeft aan dat middelen en – vooral – macht wereldwijd ongelijk verdeeld zijn. Het voornaamste antwoord vanuit hoge inkomenslanden op vaccinongelijkheid was het doneren van overschotten van vaccins aan lage-inkomenslanden, als uiting van solidariteit. Dit is exemplarisch voor het feit dat we solidariteit nog te zeer gelijkstellen met liefdadigheid: iemand die iets goed doet voor een ander. Dit legt de macht bij diegene die 'heeft' ten opzichte van diegene die 'niet heeft'. Toegang tot een (beperkte) financiële transfer of een dienst zou volgens deze visie de hefboom zijn om iemand 'lineair' uit een precaire situatie te 'helpen'.

Vaccinongelijkheid effectief aanpakken betekent echter dat we hadden moeten inzetten op een tijdelijke opheffing van de patenten op COVID-19-gerelateerde medische producten, eerder dan op het doneren van vaccinoverschotten. Dergelijke tijdelijke opheffing zou tot een snellere en drastischer verhoging van de wereldwijde vaccinproductie hebben geleid, vooral binnen lage-inkomenslanden zelf. Dit zou betekend hebben dat lage-inkomenslanden vaccins, andere behandelingen en medisch materiaal zelf hadden kunnen produceren en sneller hadden kunnen verdelen bij de eigen bevolking. De productiecapaciteit is er wel degelijk in Latijns-Amerika, Azië en Afrika. 120 fabrikanten van het mRNA-vaccin – zoals de vaccins van Moderna of Pfizer – werden geïdentificeerd door Artsen Zonder Grenzen, Human Rights Watch en andere mensenrechtenorganisaties (Human Rights Watch, 2021). Het betrof fabrikanten die klaarstonden om op basis van het recept van het mRNA-vaccin de productie van COVID-19-vaccins op te starten.

Het waren Zuid-Afrika en India die binnen de Wereldhandelsorganisatie begin oktober 2020 al het voorstel voor tijdelijke patentopheffing op tafel legden. Binnen enkele maanden verwierven zij de steun van meer dan honderd landen, waaronder de Verenigde Staten. Europa bleek de grootste dwarsligger, wegens de grote machtspositie van de farmaceutische industrie in Europa. Ondanks het grote draagvlak voor dit voorstel bij lage- en middeninkomenslanden, de mobilisatie vanuit het internationale middenveld en experten en het draagvlak voor een tijdelijke opheffing bij het publiek, kwam er geen fundamenteel kantelpunt. Zo keurde de Wereldhandelsorganisaties in juli 2022

een erg afgezwakte tekst goed die niet tegemoetkomt aan het oorspronkelijke voorstel van Zuid-Afrika en India. De overeenkomst biedt geen grotere toegang tot benodigde medische hulpmiddelen tijdens een pandemie, er wordt geen afstand gedaan van intellectueel eigendom op alle essentiële medische hulpmiddelen voor COVID-19 en ze is niet van toepassing op alle landen (Artsen Zonder Grenzen, 2022).

Het positieve nieuws is dat de geesten rijpten. Zo bleek in een peiling van IPSOS en Knack voor 11.11.11 in het najaar van 2021 dat 63% van de Belgen voorstander is van de tijdelijke opheffing van de patenten voor COVID-vaccins (11.11.11, 2021b). Ook gingen de lage- en middeninkomenslanden sterker samenwerken rond het voorstel van de tijdelijke opheffing van patenten. Dergelijke allianties kunnen op langere termijn wel degelijk het verschil maken. Zo was er bijvoorbeeld de beslissing van de Wereldgezondheidsorganisatie om een strategisch partnerschap op te zetten tussen landen, met onder andere België, Zuid-Afrika en enkele Afrikaanse landen. Deze samenwerking ondersteunde de pogingen van het Zuid-Afrikaanse biotechbedrijf Afrigen om de code van het Modernavaccin te 'kraken', zodat ze via die weg zelf de productie zouden kunnen opstarten. Dit zijn stappen die verder gaan dan liefdadigheid en meer richting rechtvaardigheid neigen omdat het gaat over het aanpakken van de structurele oorzaken van ongelijkheid. Niet over oplapmiddeltjes, pleisters en louter symptoombestrijding, maar over manoeuvres om de huidige machtsposities en het status-quo stelselmatig te doorbreken.

Hier ligt de sleutel voor een fundamentele verandering van de manier waarop we met een internationaal ongelijke toegang tot zulke cruciale levensmiddelen als medicatie moeten omgaan: gezondheidszorg moet beschouwd worden als een globaal publiek goed waarbij overheden een cruciale rol spelen om het speelveld van aanbod en toegang tot medicatie te reguleren en organiseren op een manier dat gelijke toegang gegarandeerd is voor de hele wereldbevolking. De hoogst mogelijke standaard van gezondheid is een van de fundamentele rechten van iedere mens, ongeacht geboorteplaats.

2.2 Klimaatrechtvaardigheid

Om solidair te kunnen zijn met elkaar is er een gedeeld belang nodig. Dit gedeeld belang over de grenzen heen vinden, lijkt en is vaak moeilijk, zoals het gedeeld belang tussen hen die geraakt worden door de klimaatcrisis. Neem als voorbeeld de transitie naar de elektrificatie van wagens. Die heeft een grote impact op de bevolking in lage- en middeninkomenslanden. Hier vechten de zogenoemde 'gele hesjes' (een protestbeweging van burgers) tegen oneerlijke fiscaliteit, elektrische wagens die enkel de gegoede middenklasse zich kan veroorloven en dure renovatieverplichtingen. Zij zijn immers bezorgd dat ze zich de groene transitie niet kunnen veroorloven. In Peru verzetten de gele hesjes zich juist tegen mijnbouwbedrijven die grondstoffen ontginnen voor de productie van batterijen voor de energietransitie die wij in Europa willen waarmaken. Hun bekommernis is de ecologische schade die dit soort activiteiten veroorzaakt. Het is echter een en dezelfde strijd van mensen die de transitie als onrechtvaardig bestempelen. De sleutel om tot een gedeeld belang te komen tussen al die gele hesjes, is een rechtvaar-

dige herverdeling van middelen en een rechtvaardige financiering van de broodnodige transitie. Cruciaal hiervoor zijn de principes dat de vervuiler betaalt en dat zij die meer nodig hebben om de transitie door te maken ook effectief meer krijgen.

Op internationaal niveau kunnen we dit vertalen naar de roep om klimaatfinanciering. Voor lage-inkomenslanden is het zonder aanvullende financiering onmogelijk om over te schakelen op schone energie en zich aan te passen aan de gevolgen van de klimaatcrisis. Daarom beloofden hoge-inkomenslanden in 2015 om vanaf 2020 jaarlijks 100 miljard dollar vrij te maken voor de klimaatfinanciering voor lage-inkomenslanden. Die belofte is vandaag echter nog altijd niet waargemaakt. Volgens de officiële gerapporteerde cijfers zouden hoge-inkomenslanden in 2021 70 miljard euro aan klimaatfinanciering geven. Een studie van Oxfam GB (2020) toont echter aan dat dit een overschatting is. Na aftrek van dubbeltellingen, interestafbetalingen van leningen en exportkredietverzekeringen zouden hoge-inkomenslanden gemiddeld slechts 19 tot 22 miljard euro netto per jaar aan klimaatfinanciering uitgeven. Naast het feit dat de belofte op vlak van kwantiteit niet wordt waargemaakt, wordt ook de ambitie om vooral middelen te spenderen aan adaptatie – aanpassing aan de gevolgen van de klimaatcrisis – niet waargemaakt. Dit is nochtans cruciaal omdat klimaatkwetsbare landen de gevolgen reeds lang en steeds intenser aan den lijve ondervinden. De vrijgemaakte middelen worden grotendeels bestemd voor de 'groene economie', zoals zonnepanelen, waterkrachtcentrales en grootschalige irrigatiesystemen. Slechts een kwart van deze middelen gaat naar adaptatie (Oxfam GB, 2020). Dit terwijl de geraamde kosten voor lage- en middeninkomenslanden voor adaptie ongeveer 300 miljard euro in 2030 bedragen. Een ander punt van kritiek is dat het voornamelijk middeninkomenslanden zijn die deze middelen voor klimaatfinanciering ontvangen (OECD, 2022). Slechts 20,5% van de gerapporteerde financiering gaat naar zogenaamde "minst ontwikkelde landen" en amper 3% naar kleine eilandstaten met lage inkomens. Terwijl dit juist de landen zijn die het meest klimaatkwetsbaar zijn (Oxfam GB, 2020). Ook komt deze financiering niet altijd terecht bij de lokale gemeenschappen, maar bij regeringen, VN-agentschappen en ontwikkelingsbanken die onvoldoende prioriteit geven aan lokaal geleide activiteiten. De projecten die hiermee gefinancierd worden, zoals irrigatiesystemen of waterkrachtcentrales, zijn vaak niet aangepast aan de lokale context, behoeften en reeds bestaande kennis. In Zambia bijvoorbeeld is 80% van de mensen niet aangesloten op een energienet, wat aantoont dat er andere antwoorden en lokaal geleide projecten nodig zijn. Antwoorden die wel tegemoetkomen aan de noden van de mensen in de meest kwetsbare posities. Daarenboven wordt deze financiering voor meer dan de helft in de vorm van leningen en andere niet-subsidie-instrumenten uitgegeven. Zo verhoogt de klimaatfinanciering nog de schuldenlast van deze landen (UNCTAD, 2021).

Hoe kunnen we vragen van een land als Ivoorkust dat het sneller afstapt van een economie gebaseerd op steenkool, olie en/of gas als wij onze belofte van klimaatfinanciering niet nakomen? België zou op basis van zijn rijkdom en historische bijdrage vanaf 2020 jaarlijks 500 miljoen euro moeten bijdragen. Tot op vandaag maakte ons land echter jaarlijks maar 135 miljoen euro vrij. 500 miljoen euro lijkt veel geld, maar als je het afzet

tegen andere bedragen blijkt dit erg realistisch. Zo wordt jaarlijks in België 13 miljard euro uitgegeven aan directe en indirecte subsidies voor de ontginning van fossiele brandstoffen. In 2020 hebben de Europese Unie, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten, Canada, Australië en Japan samen meer dan 15 biljoen dollar uitgegeven aan COVID-19-gerelateerde fiscale herstelpakketten, dat is 150 keer de klimaatfinancieringsdoelstelling. De belofte op vlak van klimaatfinanciering moest en kon gisteren al waargemaakt zijn.

Hoewel klimaatfinanciering op dit ogenblik een cruciaal instrument is voor lage-inkomenslanden om de uitdagingen van de klimaatcrisis aan te pakken, versterkt dit jammer genoeg het beeld van hoge-inkomenslanden als 'goede weldoeners'. Klimaatfinanciering zou beschouwd moeten worden als een eerste, minimale en logische stap tot compensatie voor geleden schade. Terwijl Pakistan slechts verantwoordelijk is voor 0,28% van de cumulatieve emissies van broeikasgassen zijn de 200 miljoen Pakistaanse inwoners wel een van de meest klimaatkwetsbare bevolkingsgroepen ter wereld. De EU daarentegen is verantwoordelijk voor 22% van de cumulatieve uitstoot (Our World In Data, 2022b). Klimaatfinanciering houdt geen rekening met de klimaatschuld die hoge-inkomenslanden hebben ten opzichte van lagere-inkomenslanden. Op die manier verbergt klimaatfinanciering de reden waarom onder andere Pakistan, de DR Congo, Burundi en Chili klimaatkwetsbaar zijn. Dit is niet enkel een kwestie van brute pech. De hoeveelheid financiële middelen waarover een land beschikt, bepaalt onder andere in grote mate of landen in staat zijn zich aan te passen aan de gevolgen van de klimaatcrisis (ND-GAIN, 2022). De huidige architectuur van klimaatfinanciering biedt geen afdoende antwoord op het extractieve en uitbuitende economische systeem, de oneerlijke handels- en investeringsregels en de schuldencrisis die mee ten grondslag liggen aan de financieel-economische ongelijkheid tussen hogere- en lagere-inkomenslanden. Er is een radicaal andere invulling van klimaatrechtvaardigheid nodig. Een antwoord dat gebaseerd is op een eerlijke verdeling van middelen en macht. (Een nieuwe architectuur van) klimaatfinanciering kan en moet hierin een van de oplossingen zijn. Het is belangrijk hier ook de historische dimensie te benadrukken. De welvaart die werd opgebouwd door Europa en Noord-Amerika gebeurde in grote mate ten koste van socio-economische ontwikkeling in andere delen van de wereld (Hickel, 2021). Dit leidde ook tot een onrechtvaardig grote CO_2-uitstoot door welvarende landen. Om tot een oplossing te komen die ook lage-inkomenslanden als rechtvaardig beschouwen, is de erkenning van die historische dimensie cruciaal.

Naast herverdeling van middelen is er nood aan een herverdeling van macht.

Naast herverdeling van middelen is het nog crucialer tot een herverdeling van macht te komen. Hoe zorgen we ervoor dat de stemmen die vandaag te weinig gehoord worden en te weinig doorwegen op het beleid meer macht krijgen? Hoe zorgen we ervoor dat de stem van de inheemse bevolking sterker gehoord wordt voor, tijdens en na internationale klimaatonderhandelingen? Hoe zorgen we ervoor dat de stem van lage-inkomenslanden in multilaterale *governance*-structuren sterker doorweegt?

Hier heeft onder andere het Belgische en internationale middenveld een cruciale rol te spelen. Wij zien het middenveld als een speelruimte – zoals op het voetbalveld – tussen burgers, politiek en economische actoren, waar mensen bijeenkomen, krachten bundelen, hun stem laten horen en elkaars stem versterken. Vakbonden kunnen en moeten internationaal de connectie maken tussen de Brusselse en Peruviaanse gele hesjes. Mensenrechtenorganisaties als 11.11.11 kunnen en moeten connectie maken met klimaatactivisten wereldwijd. Samen kunnen vakbonden en mensenrechtenorganisaties het gedeelde belang zoeken en van daaruit handelen en druk zetten op de politiek. Dat kunnen ze onder andere doen door te mobiliseren, ideeën aan te reiken en rechtszaken aan te spannen. Het vertrekpunt voor ons als middenveld moet hierbij zijn dat we allemaal mensen zijn, die recht hebben op menselijke veiligheid, om van daaruit welvaart en welzijn op te bouwen, maar we moeten ook het recht van bestaan van onze ecosystemen verdedigen. Dit moet prioritair in onze missie staan. Dit is ons gedeelde belang, over de grenzen heen.

Een andere manier om tot een meer internationaal klimaatbeleid te komen, is door druk te zetten op wetgeving die nu wordt uitgewerkt op Europees niveau om bedrijven ter verantwoording te kunnen roepen wanneer in hun keten mensenrechten en milieu geschaad worden. We verwezen al naar de Peruviaanse gele hesjes die strijd voeren tegen de schadelijke impact van de batterijproductie op hun omgeving en hun leven. Als wij in Europa spreken over onze groene energietransitie en de grondstoffen die hiervoor nodig zijn, moeten we twee zaken doen. Ten eerste moeten we als samenleving maximaal inzetten op deelsystemen, recyclage en hergebruik, waardoor de nood aan ontginning minimaal is. Dit betekent dat een sterke overheid nodig is die investeert in openbaar vervoer, grootschalige renovatie van woningen en ruimtelijke ordening en die de industrie naar circulaire productiemethoden stuurt. Ten tweede moeten we parallel in regelgeving voorzien die ervoor zorgt dat de ontginning die toch nog nodig is met respect voor mens en milieu gebeurt en die voorziet in sanctie en/of compensatie in geval van overtreding.

2.3 Migratie: #AllemaalMensen

De opvang van mensen uit Oekraïne toont hoe het anders kan met een migratiebeleid dat niet vertrekt vanuit wantrouwen, maar vanuit een zoektocht naar oplossingen. Zolang we onszelf herkennen in elkaar als #AllemaalMensen. Met zo'n aanpak kunnen mensen op de vlucht snel bescherming krijgen en kunnen de kansen die migratie biedt beter benut worden. Die zijn er wel degelijk. De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), het Internationaal Monetair Fonds (IMF) en de Wereldbank wijzen allemaal op de positieve economische gevolgen van migratie. Ook de Nationale Bank van België (2020) wees al op een positieve impact op het BBP. Bovendien werden geen schadelijke gevolgen vastgesteld op vlak van loon, werkloosheid, participatie, netto-inkomen of welvaart van de autochtone bevolking.

Ook in de strijd tegen ongelijkheid kan migratie een wapen zijn. Het gemiddelde inkomen in de EU is elf keer hoger dan in Sub-Sahara-Afrika, en hoewel Afrikaanse migranten vaak minder goed betaalde banen hebben, verdienen ze gemiddeld drie keer

zoveel als in hun thuisland.[7] Mensen die migreren, slagen erin hun inkomen aanzienlijk te verhogen. Om die eenvoudige reden is migratie volgens ongelijkheidsexpert Branko Milanovic (2018) een van de belangrijkste instrumenten in de strijd tegen ongelijkheid. Vanuit een economisch oogpunt dat abstractie maakt van landsgrenzen maakt het namelijk niet uit waar de ongelijkheid precies wordt teruggedrongen. Daarnaast zijn geldtransfers van migranten naar kennissen en familieleden – in het Engels *remittances* – een belangrijk onderdeel geworden van de internationale strijd tegen armoede. In 2022 zouden deze wereldwijd naar schatting 630 miljard dollar bedragen. Dat is een recordbedrag. In 2021 ging het nog om 605 miljard dollar. Deze geldtransfers zijn samen goed voor meer dan drie keer het totale bedrag dat wereldwijd aan ontwikkelingssamenwerking wordt besteed en vormen een onmisbare bron van inkomsten voor naar schatting 800 miljoen mensen. Velen rekenen op die middelen voor cruciale zaken zoals gezondheidszorg, onderwijs of voedselvoorziening.

Als we stap voor stap een einde maken aan de visumongelijkheid en meer mogelijkheden voor legale migratie bieden, kunnen we die kansen veel meer benutten. De enorme vacaturekloof in ons land geeft aan dat er ook hier een gedeeld belang is. Laat ons werk maken van een migratiebeleid dat werkt, voor alle betrokkenen: de migrant, het herkomstland én België.

3. Besluit

Opeenvolgende crisissen zoals de klimaatcrisis en de COVID-19-pandemie maken de fouten in ons globale *governance*-systeem zichtbaarder. We winnen allemaal over de grenzen heen als we de klimaatcrisis of een pandemie op een daadkrachtige manier aanpakken. We stellen in de praktijk echter vast dat de huidige aanpak de bestaande ongelijkheden enkel maar blootlegt en verscherpt. Dit komt doordat we niet naar de wortels van bestaande ongelijkheden kijken. Als we dit wel zouden doen en de structurele oorzaken van ongelijkheid zouden aanpakken, dan zouden we twee vliegen in één klap slaan. We pakken dan de ongelijkheden aan terwijl we komen tot fundamentele en langetermijnoplossingen voor deze globale crisissen, waarbij we allemaal winnen.

Dit impliceert dat we de kaart trekken van internationale solidariteit en dat we deze solidariteit benaderen als een fundamenteel herverdelingsvraagstuk, niet als een caritatieve daad van 'goed doen' of 'helpen' van een ander. Bij deze laatste invulling focussen we enkel op symptoombestrijding. We moeten bestaande ongelijkheden zien als een fundamenteel onrecht dat een rechtvaardig beleid vraagt.

Internationale solidariteit moet daarom vertrekken vanuit een historisch en hedendaags besef van waar ongelijkheid in toegang tot financiële middelen, kennis, … zit en welke hefbomen een fundamentele herverdeling van middelen in gang kunnen zetten. Dit betekent inzetten op een economisch rechtvaardig systeem, waarbij eerlijke verloning, eerlijke fiscaliteit en eerlijke handel richtinggevend zijn. Maar het betekent ook

minstens de bestaande beloftes op vlak van ontwikkelingssamenwerking en klimaatfinanciering waarmaken, naast het inzetten op een rechtvaardig migratiebeleid.

Naast herverdeling van middelen is het cruciaal in te zetten op een herverdeling van macht. Dit betekent dat we er mee voor vechten dat stemmen die nu onvoldoende wegen een groter gewicht krijgen in de besluitvorming op lokaal, nationaal en internationaal niveau. Het gaat dan over de stemmen van jongeren, inheemse bevolkingsgroepen en vertegenwoordigers van lage-inkomenslanden. Hierin heeft het lokale, nationale en internationale middenveld een belangrijke rol te spelen.

Daarnaast betekent internationale solidariteit dat we vertrekken vanuit het kader dat mensenrechten universeel zijn en dat we allemaal mensen zijn, ongeacht de plaats waar we geboren worden. Uiteraard is de concrete invulling van fundamentele mensenrechten contextgebonden en moeten we ons ervan bewust zijn dat het kader in 1948 werd opgesteld in een context waar niet iedereen rond de tafel binnen de Verenigde Naties eenzelfde stem en gewicht had. Echter, het recht op gezondheid, onderwijs of menselijke veiligheid zijn fundamentele rechten waarvoor overheden wereldwijd een verantwoordelijkheid hebben om die voor hun burgers te realiseren en te beschermen. Hier mogen we nooit op afdingen. Cruciaal is om hiernaast het belang van de natuur te zetten. We mogen de natuur niet langer als middel voor menselijke ontwikkeling zien, maar moeten ze als inherent verbonden met de mens beschouwen. Inzetten op internationale solidariteit impliceert dus zowel de strijd voor mensenrechten als voor rechten van de natuur.

Tot slot is internationale solidariteit een verantwoordelijkheid van iedereen: overheden, private economische actoren, burgers en middenveld. Het goede nieuws is dat deze internationale solidariteit reeds dag in, dag uit bedacht en in de praktijk gezet wordt. Mensen die in Vlaanderen een lokale moestuin opzetten in de buurt om op deze manier hun ecologische voetafdruk te verkleinen, zijn evenzeer *changemakers* die inzetten op internationale solidariteit als mensenrechtenactivisten die in Oost-Congo voor vrouwenrechten vechten of in Ecuador voor het behoud van natuur en bos. Het verhaal van inzetten op internationale solidariteit is dus tegelijkertijd een prangend én hoopvol verhaal.

Referenties

11.11.11. (2021a). *COP26: De klimaattop van het ongelijke compromis.* Brussel: 11.11.11. Geraadpleegd via https://11.be/verhalen/cop26-de-klimaattop-van-het-ongelijke-compromis

11.11.11. (2021b). *Persdossier. Barometer Internationale Solidariteit 2021.* Brussel: 11.11.11. Geraadpleegd via https://11.be/sites/default/files/2021-11/Persdossier%20Barometer%20Internationale%20Solidariteit%202021.pdf

11.11.11 & Vluchtelingenwerk Vlaanderen (2021). *Pushed back. Hoe pushbacks Europees beleid werden en wat er moet gebeuren om dat te veranderen.* Brussel: 11.11.11.

Africa CDC (2021). *COVID-19 Vaccine Perceptions: A 15-country study.* Africa CDC.

Diffenbaugh, S.N., & Burke, M. (2019). Global warming has increased global economic inequality. *Proceedings of the National Academy of Sciences, 116*(20), 9808-9813.

Artsen Zonder Grenzen (2022). *Persbericht: Geen vrijstelling intellectuele eigendom op COVID-19 middelen: Artsen Zonder Grenzen uitermate teleurgesteld na bijna twee jaar discussies in de WTO.* Geraadpleegd via https://press.msf-azg.be/vrijstelling-intellectuele-eigendom-op-covid-19-middelen-artsen-zonder-grenzen-uitermate-teleurgesteld-over-resultaat-na-bijna-twee-jaar-discussies-in-de-wto

Clement, V., Rigaud, K.K, de Sherbinin, A., Jones, B., Adamo, S., Schewe, J., Sadiq, N., & Shabahat, E. (2021). *Groundswell Part 2: Acting on Internal Climate Migration.* Washington, DC: World Bank.

Gore, T. (2021). *Confronting Carbon Inequality.* Oxfam media briefing, 21 september 2020. Oxfam International.

Haines, A., & Ebi, K. (2019). The Imperative for Climate Action to Protect Health. *The New England journal of medicine*, *380*(3), 263-273. https://doi.org/10.1056/NEJMra1807873

Hickel, J. (2021). Volg het geld!. In: E. Hertogen, *Van Liefdadig naar Rechtvaardig. 11 stemmen over de toekomst van internationale solidariteit* (pp. 16-27). Tielt: Lannoo Campus.

Hickel, J., Sullivan, D., & Zoomkawala, H. (2021). Plunder in the Post-Colonial Era: Quantifying Drain from the Global South Through Unequal Exchange, 1960-2018. *New Political Economy*, *26*(6), 1030-1047.

Human Rights Watch. (2021). *Experts Identify 100 Plus Firms to Make Covid-19 mRNA Vaccines.* Human Rights Watch.

Matahari Global Solutions (2022). *Mapping Access Gaps in COVID-19: Results from 14 Countries and Territories.* Geraadpleegd via https://itpcglobal.org/wp-content/uploads/2022/08/Mapping-Access-Gaps-in-COVID-19.pdf

Milanović, B. (2018). Global inequality: a new approach for the age of globalization. Cambridge (Mass.): Belknap Press of Harvard University Press.

Ministeries Nederland (2021). *Nationaal deltaprogramma 2022.* Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Geraadpleegd via https://www.deltaprogramma.nl/documenten/publicaties/2021/09/21/dp2022-nl-printversie

Nationale Bank van België (2020). *De economische impact van immigratie in België.* Persbericht 4 november 2020. Geraadpleegd via https://www.nbb.be/nl/artikels/de-economische-impact-van-immigratie-belgie

ND-GAIN (2022). *Country Index.* Geraadpleegd via https://gain.nd.edu/our-work/country-index/

OECD (2022). *Aggregate Trends of Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2013-2020.* OECD. Geraadpleegd via https://www.oecd.org/climate-change/finance-usd-100-billion-goal/aggregate-trends-of-climate-finance-provided-and-mobilised-by-developed-countries-in-2013-2020.pdf

Oxfam International (2022). *Inequality kills.* Oxford: Oxfam UK.

Oxfam GB (2020). *Climate Finance Shadow Report 2020.* Oxford: Oxfam GB. Geraadpleegd via https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621066/bp-climate-finance-shadow-report-2020-201020-en.pdf

Oxfam Novib NL (2022, september 20). *Oxfam: Mogelijk tekort van $ 75 miljard aan klimaatfinanciering voor armere landen.* Geraadpleegd via https://www.oxfamnovib.nl/persberichten/oxfam-mogelijk-tekort-van-$-75-miljard-aan-klimaatfinanciering-voor-armere-landen

Our World In Data (2022a). Coronavirus (COVID-19) Vaccinations. Geraadpleegd via https://ourworldindata.org/covid-vaccinations?country=OWID_WRL

Our World In Data (2022b). Who has contributed most to global CO2 emissions? Geraadpleegd via https://ourworldindata.org/contributed-most-global-co2

Solís Arce, J.S., Warren, S.S., Meriggi, N.F., Scacco, A., McMurry, N., Voors, M., Syunyaev, G., Malik, A.A., et al. (2021). COVID-19 vaccine acceptance and hesitancy in low- and middle-income countries. *Nature Medicine*, *27*, 1385-1394.

UNCTAD (2020). *Tackling Illicit Financial Flows for Sustainable Development in Africa*. New York: United Nations Publications. Geraadpleegd via https://unctad.org/system/files/official-document/aldcafrica2020_en.pdf

UNCTAD. (2021). *Trade and Development. Report 2021*. New York: United Nations Publications. Geraadpleegd via https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2021_en.pdf

United Nations (2021). COVID-19: UN Secretary-General says the world has failed an ethics test. Geraadpleegd via https://unric.org/en/covid-19-un-secretary-general-says-the-world-has-failed-an-ethics-test

World Bank (2022a). *World Development Indicators.* Geraadpleegd via https://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/

World Bank (2022b). *International Debt Statistics.* Geraadpleegd via https://datatopics.worldbank.org/debt/ids/countryanalytical/SEN

World Health Organization (WHO) (2021). *Climate Change and Health.* Geraadpleegd via https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/climate-change-and-health

Noten

1. Chodury, S.R. (2021, July 21). WHO's Tedros backs Tokyo Olympic Games 'power to inspire'. *CNBC*. https://www.cnbc.com/2021/07/21/tokyo-olympics-who-director-general-addresses-ioc.html
2. IPS. (2021, 27 juli). Aanhoudende droogte stort Madagaskar in hongercrisis. *Mo**. https://www.mo.be/nieuws/aanhoudende-droogte-stort-madagaskar-hongercrisis
3. Teeven, C. (2020, 31 januari). Dit zijn de onzichtbare klimaatvluchtelingen. *OneWorld.* https://www.oneworld.nl/lezen/klimaat/klimaatonrecht/dit-zijn-de-onzichtbare-klimaatvluchtelingen/
4. Vidal, K. (2022, 16 juni). Somalische vrouwen staan in de frontlinie van de klimaatcrisis. *De Standaard*. https://www.standaard.be/cnt/dmf20220615_97757041
5. Goethals, K. & Ataei, S. (2022, 2 juli). Marokkaanse politie gebruikte geweld, Spanje greep niet in. *De Standaard.* https://www.standaard.be/cnt/dmf20220701_97266261
6. Hertogen, E. (2021, 27 april). Verdrinkingen in de Middellandse Zee zijn een politieke beslissing. *VRT nws.* https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2021/04/27/verdrinkingen-zijn-een-politieke-beslissing/
7. *The Economist* (2021, October 30). Many more Africans are migrating within Africa than to Europe. https://www.economist.com/briefing/2021/10/30/many-more-africans-are-migrating-within-africa-than-to-europe

DEEL 4

ARMOEDE EN SOCIALE UITSLUITING ONTCIJFERD

Hoofdstuk 1.

Armoede en sociale uitsluiting ontcijferd

Jill Coene

1. Armoede en sociale uitsluiting in België en de Europese Unie

In het kader van de Europa 2020-strategie voor 'slimme, duurzame en inclusieve groei' (Europese Commissie, 2010) moesten de Europese lidstaten tegen 2020 vijf ambitieuze doelstellingen realiseren op het vlak van werkgelegenheid, innovatie, onderwijs, sociale samenhang en klimaat/energie. De doelstelling voor sociale samenhang was om tegen 2020 het aantal personen dat wordt getroffen door armoede of sociale uitsluiting te doen dalen met minstens 20 miljoen ten opzichte van het referentiejaar 2008. Deze doelstelling werd niet behaald. In 2017 proclameerden het Europees Parlement, de Raad en de Commissie de Europese pijler van sociale rechten (EPSR). Deze bevat twintig grondbeginselen en rechten rond drie domeinen: gelijke kansen en toegang tot de arbeidsmarkt, billijke arbeidsvoorwaarden en sociale bescherming en inclusie. In maart 2021 keurde de Europese Commissie (2021) een actieplan goed om de EPSR in de praktijk te brengen. Drie kerndoelen op het gebied van werkgelegenheid, vaardigheden en sociale bescherming moeten tegen 2030 worden verwezenlijkt. De doelstellingen zijn:

- ten minste 78% van de bevolking van 20 tot en met 64 jaar moet tegen 2030 een baan hebben;
- ten minste 60% van alle volwassenen zou jaarlijks aan een opleiding moeten deelnemen;
- het aantal mensen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd, moet tegen 2030 met ten minste 15 miljoen worden verminderd (van wie minstens 5 miljoen kinderen).

Opnieuw moeten de lidstaten hun eigen nationale doelstellingen definiëren als bijdrage aan dit gemeenschappelijke streven. Merk op dat de EPSR-principes en de doelstellingen niet bindend zijn, noch individueel afdwingbaar. Het aantal mensen in armoede of sociale uitsluiting wordt gedefinieerd als de optelsom van het aantal mensen onder de armoedegrens, een nieuwe indicator voor 'ernstige materiële en sociale deprivatie' en een aangepaste indicator voor 'zeer lage werkintensiteit' (zie verder). België schoof als doelstelling naar voren om tegen 2030 het aantal personen in armoede of sociale uitsluiting te doen dalen met 279.000, van wie 93.000 kinderen.

De EU-SILC-enquête (European Union Statistics on Income and Living Conditions) is de belangrijkste bron voor de monitoring van armoede en sociale uitsluiting. De EU-SILC is een longitudinaal onderzoek waarbij de verschillende Europese lidstaten jaarlijks data verzamelen inzake inkomens en levensomstandigheden. In ons land staat Statbel, de Algemene Directie Statistiek (FOD Economie) in voor de uitvoering van de EU-SILC; in Europa wordt ze gecoördineerd door Eurostat. De enquête wordt afgenomen bij een steekproef van de bevolking. In België gaat het om ongeveer 7.000 huishoudens. Enkel privéhuishoudens uit het Rijksregister worden bevraagd. Personen die leven in collectieve instellingen (zoals kloostergemeenschappen en gevangenissen) worden dus niet bevraagd. Ook personen zonder wettige verblijfsvergunning en dak- en thuislozen zijn niet opgenomen. Men koos voor een roterend panel, waarbij huishoudens gedurende vier jaar jaarlijks ondervraagd worden en elk jaar een kwart van alle huishoudens wordt vervangen door een nieuwe steekproef. In 2019 werden een aantal grondige wijzigingen doorgevoerd in de Belgische SILC (o.a. het gebruik van administratieve data voor de meerderheid van de inkomensvariabelen i.p.v. surveygegevens en een aanpassing van de gewichten) waardoor de resultaten tot en met 2018 niet vergelijkbaar zijn met de resultaten vanaf 2019 (Statbel, 2020). De BE-SILC maakt voortaan ook gebruik van een zesjaarlijks in plaats van een vierjaarlijks roterend panel. In 2019 werd een vijfde groep toegevoegd en in 2020 een zesde groep, terwijl geen enkele groep het panel verliet. Vanaf SILC 2021 wordt jaarlijks een zesde van de steekproef vernieuwd. Merk op dat de BE-SILC 2020 ook niet helemaal vergelijkbaar is met de editie van 2019 omdat de COVID-19-pandemie het veldwerk bemoeilijkte (zo vonden sommige interviews telefonisch plaats waardoor niet iedereen bereikt kon worden) (Statbel, 2021a). Deze bemerkingen moet men steeds in het achterhoofd houden bij het interpreteren van de resultaten.

Aangezien de bevraging bij een steekproef van de bevolking plaatsvindt, moet men deze cijfers met de nodige omzichtigheid benaderen, vooral als er naar subcategorieën (bv. leeftijd, huishoudtype) wordt onderverdeeld. Steekproefdata gaan steeds gepaard met een zekere foutenmarge. Gegevens geven dus vooral trends weer, die in een tijdreeks over de jaren duidelijk worden. De inkomensgegevens hebben steeds betrekking op het jaar voorafgaand aan de enquête, terwijl de overige data (bv. over tewerkstelling en materiële deprivatie) betrekking hebben op het enquêtejaar. Op dit ogenblik beschikken we over de resultaten van de BE-SILC 2021 (inkomens 2020). In deze editie zijn de eerste effecten van de coronacrisis zichtbaar.

1.1 Het relatieve armoederisico

Inkomensarmoede wordt gemeten aan de hand van het 'relatieve armoederisico' (AROP: *at risk of poverty*). Deze indicator meet het aandeel van de bevolking dat leeft in een gezin met een huishoudinkomen lager dan 60% van het nationale mediane beschikbare equivalente huishoudinkomen. Het mediane inkomen is het inkomen dat, na rangschikking van alle inkomens van laag naar hoog, precies in het midden ligt. Het beschikbare huishoudinkomen omvat alle inkomsten uit arbeid (de lonen van werknemers en de

inkomsten uit zelfstandige arbeid), de privé-inkomsten uit investeringen en onroerend goed, de transfers tussen huishoudens en alle sociale transfers (socialezekerheidsuitkeringen en bijstand). Belastingen en te betalen premies worden daarvan afgetrokken. Dit mediaan beschikbare inkomen wordt omgerekend naar een 'equivalent' beschikbaar inkomen, via toepassing van de gemodificeerde OESO-equivalentieschaal. Op die manier wordt het inkomen vergelijkbaar tussen gezinnen met een verschillende grootte en gezinssamenstelling. De gemodificeerde OESO-equivalentieschaal kent een gewicht van 1 toe aan de eerste volwassene in een gezin; iedere bijkomende volwassene krijgt een gewicht van 0,5 en ieder kind jonger dan 14 jaar krijgt een gewicht van 0,3. De volgende alinea zal dat verduidelijken.

In 2020 bedroeg het mediaan beschikbare huishoudinkomen in België € 25.855 op jaarbasis (volgens de SILC 2021). 60% daarvan is € 15.513 per jaar of afgerond € 1.293 per maand. Dat is de armoederisicogrens voor een alleenstaande. Wie als alleenstaande een inkomen heeft onder deze grens, wordt beschouwd als arm. Met toepassing van de gemodificeerde OESO-equivalentieschaal is de armoederisicogrens voor een gezin dat bestaat uit twee volwassenen en twee kinderen € 2.715 per maand. Dit bedrag wordt verkregen door de grens voor alleenstaanden te vermenigvuldigen met een factor 2,1 ((€ 15.513*2.1) / 12 = € 2.715 per maand). Deze factor 2,1 is de optelsom van 1 (de eerste volwassene) + 0,5 (de tweede volwassene) + 0,3 (het eerste kind) + 0,3 (het tweede kind).

Merk op dat het mediaan inkomen van de bevolking en de daarvan afgeleide armoederisicogrens op basis van SILC 2021 amper verschillen van die van SILC 2020, als gevolg van de coronacrisis. Het mediane inkomen van werknemers is zo goed als stabiel gebleven in vergelijking met 2019. Het mediane inkomen van zelfstandigen is ongeveer 20% gedaald. Het inkomensverlies door COVID-19 lag dus vooral bij de werkende bevolking, maar zij kon die impact enigszins compenseren door steunmaatregelen van de overheid (zoals een werkloosheidsuitkering, een overbruggingsrecht of een andere premie). Daardoor is de armoededrempel niet gestegen zoals gewoonlijk, maar veeleer stabiel gebleven. Bij gepensioneerden, langdurig zieken en langdurig werklozen was er een licht omgekeerd effect: hun uitkering werd in 2020 geïndexeerd, waardoor de impact van COVID-19 op hun inkomen minder speelt (Statbel, 2022).

In 2021 leeft 12,7% van de Belgische bevolking (ongeveer 1.443.000 personen) in een gezin met een inkomen onder de armoederisicogrens (tabel A 1). Als we rekening houden met het 95%-betrouwbaarheidsinterval (omdat het over steekproefdata gaat) kunnen we met 95% zekerheid stellen dat het armoederisico in België tussen 11,8% en 13,6% ligt. In het Vlaams Gewest leefde 7,8% van de bevolking (circa 510.000 personen) met een verhoogd risico op inkomensarmoede, waarbij we met 95% zekerheid kunnen stellen dat dit cijfer tussen 6,6% en 9,0% ligt. In het Waals Gewest ging het om 17,3% van de bevolking (95%-betrouwbaarheidsinterval tussen 15,8% en 18,8%) en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om 25,4% (95%-betrouwbaarheidsinterval tussen 22,6% en 28,2%). De tabellen hierna geven enkel de puntschattingen weer, de werkelijke waarden bevinden zich dus steeds tussen bepaalde betrouwbaarheidsmarges.

Tabel A 1. Relatieve armoederisico, percentages, België, gewesten en provincies, SILC 2021 (inkomens 2020).

België	12,7
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	25,4
Vlaams Gewest	7,8
Waals Gewest	17,3
Provincie Antwerpen	10,7
Provincie Limburg	8,2
Provincie Oost-Vlaanderen	6,1
Provincie Vlaams-Brabant	6,3
Provincie West-Vlaanderen	6,3
Provincie Waals-Brabant	9,3
Provincie Henegouwen	19,4
Provincie Luik	17,9
Provincie Luxemburg	17,5
Provincie Namen	17,2

Bron: Statbel o.b.v. SILC 2021.

Naar leeftijd hebben de 65-plussers het hoogste armoederisico (tabel A 2). Naar huishoudtype gaat het vooral om personen die leven in een eenoudergezin, gevolgd door alleenstaanden. Tewerkstelling vormt een belangrijke bescherming tegen armoede, maar toch leeft 3,8% van de werkenden in België in armoede. Bij de werklozen loopt dat op tot 38,0%. Het armoederisico daalt met het opleidingsniveau. Eigenaars hebben een lager armoederisico dan huurders. Personen geboren buiten de Europese Unie hebben een veel hoger armoederisico dan personen geboren in de EU of in België.

Tabel A 2. Relatieve armoederisico, percentages naar geslacht, leeftijd, huishoudtype, activiteitsstatus (bevolking 16+), opleidingsniveau (bevolking 18+), woningbezit en geboorteland (bevolking 18+), België, SILC 2021 (inkomens 2020).

	België
Totaal	12,7
Geslacht	
Man	12,3
Vrouw	13,0
Leeftijd	
0-17 jaar	15,1
18-24 jaar	12,7
25-49 jaar	10,3
50-64 jaar	11,9
65+	14,8

Huishoudtype	
Alleenstaande	21,0
Twee volwassenen (beiden < 65 jaar)	5,1
Twee volwassenen (minstens 1 > 65)	13,7
Eenoudergezin	25,5
2 volwassenen, 1 kind	8,9
2 volwassenen, 2 kinderen	5,3
2 volwassenen, 3 of meer kinderen	18,9
Activiteitsstatus	
Werkend	3,8
Werkloos	38,0
Gepensioneerd	13,3
Ander inactief	25,5
Opleidingsniveau[1]	
Laaggeschoold	23,8
Middengeschoold	11,7
Hooggeschoold	5,8
Woningbezit[2]	
Eigenaar	7,4
Huurder	26,5
Geboorteland	
Geboren in België	10,5
Geboren in EU	18,3
Geboren buiten EU	31,3

1. Opleidingsniveau: Laaggeschoold = geen diploma, diploma lager onderwijs of lager secundair onderwijs. Middengeschoold = hoger secundair onderwijs, 4e graad BSO, 7e jaar ASO/TSO/KSO/BSO; Hooggeschoold = hoger onderwijs of doctoraat.
2. Woningbezit: eigenaars: eigenaars met of zonder hypotheeklening, gratis bewoners; huurders: huurders op private en sociale huurmarkt.
3. Vanwege het grootschalige gebruik van tijdelijke werkloosheid tijdens de COVID-19-pandemie omvat de categorie 'werkloos' in SILC 2021 niet alleen langdurig werklozen, maar ook personen die meer dan 6 maanden tijdelijk werkloos zijn geweest (en die algemeen gezien in minder precaire omstandigheden leven).

Bron: Statbel en Eurostat o.b.v. SILC 2021.

9,2% van de Belgische bevolking leeft in een gezin dat in langdurige (persistente) armoede verkeert (niet in tabel). Dat wil zeggen dat hij/zij leeft in een gezin dat zowel in 2020 (SILC 2021) als in minstens twee van de drie voorgaande jaren een inkomen onder de armoedegrens had.

Zonder de sociale zekerheid (inclusief pensioenen) zou 44,4% van de Belgische bevolking onder de armoededrempel leven. Ook al liggen veel minimumuitkeringen onder de armoederisicogrens (zie verder), een aanzienlijk deel van de bevolking wordt door onze sociale zekerheid wel uit de armoede gehouden en dat gold zeker tijdens de coronacrisis.

De Europese armoederisicogrens ligt op 60% van het nationale mediane equivalente beschikbare huishoudinkomen. Naargelang de hoogte van het inkomen kan een gezin dus als 'niet-arm' worden geteld, ook al heeft het een inkomen dat maar enkele euro's boven deze grens ligt. Om deze tekortkoming te ondervangen, kunnen we de grens verruimen tot 70% van het nationale mediane equivalente beschikbare huishoudinkomen. Dan zou 22,4% van de bevolking in België als 'arm' worden geclassificeerd. Omgekeerd kunnen we de armoedegrens ook strenger maken: 2,5% van de bevolking moet rondkomen met een inkomen dat maar 40% van het nationale mediane equivalente beschikbare huishoudinkomen bedraagt.

Ook de relatieve mediane armoederisicokloof leert ons iets over de diepte van de armoede. Deze indicator geeft het verschil tussen het mediane equivalente beschikbare inkomen van personen onder de armoedegrens en de armoedegrens zelf, uitgedrukt als een percentage van die armoedegrens. In België bedraagt deze kloof 15,2%. Concreet betekent dit dat de helft van de mensen onder de armoedegrens een inkomen heeft van niet meer dan € 1.096 (in het geval van een alleenstaande).

1.2 Ernstige materiële en sociale deprivatie

Met de nieuwe doelstellingen in het kader van de Europese Pijler voor Sociale Rechten (zie eerder) wijzigden de indicatoren om het risico op armoede of sociale uitsluiting te bepalen. In plaats van 'ernstige materiële deprivatie' kijkt men nu naar 'ernstige materiële en sociale deprivatie' (SMSD: *severe material and social deprivation*). Gezinnen worden bevraagd over hun financiële (on)mogelijkheid om 1) rekeningen op tijd te betalen, 2) een week vakantie per jaar buitenshuis te nemen, 3) minstens om de twee dagen vlees, kip, vis of een vegetarisch alternatief te eten, 4) een onverwachte uitgave te doen, 5) zich een eigen wagen te veroorloven, 6) het huis voldoende te verwarmen, 7) beschadigde of versleten meubels te vervangen. Daarnaast worden gezinsleden ouder dan 16 jaar gevraagd naar hun individuele financiële (on)mogelijkheid om: 1) versleten kledij te vervangen door nieuwe kledij; 2) twee paar schoenen in goede staat te hebben, 3) thuis toegang tot internet te hebben, 4) minstens éénmaal per maand met vrienden of familie af te spreken om iets te eten of te drinken, 5) regelmatig deel te nemen aan vrijetijdsactiviteiten en 6) wekelijks een bedrag uit te geven voor persoonlijke behoeften. Ernstige materiële en sociale deprivatie wordt gedefinieerd als het gedwongen onvermogen om te betalen voor ten minste 7 van de hier genoemde items. Deze indicator wordt enkel gegeven voor personen ouder dan 16 jaar. Voor kinderen wordt er een aparte indicator berekend, maar die laten we hier buiten beschouwing.

In 2021 leefde 6,3% van de Belgen in een gezin dat zeer ernstig materieel of sociaal gedepriveerd is (zie tabel A 3). In het Vlaams Gewest was dat 4,4%.

1.3 Zeer lage werkintensiteit

Ook de indicator 'zeer lage werkintensiteit' (LWI: *low work intensity*) werd gewijzigd, zo werd de leeftijdsgrens verhoogd en worden bepaalde oudere leeftijdsgroepen voortaan niet meer in rekening genomen. De werkintensiteit van een huishouden is de verhouding van het totale aantal maanden dat alle leden van het huishouden op beroepsactieve leeftijd hebben gewerkt tijdens het referentiejaar en het totale aantal maanden dat zij theoretisch gewerkt zouden kunnen hebben. Als zij minder dan 20% van hun totale potentieel werkten, is er sprake van een zeer lage werkintensiteit. Personen op beroepsactieve leeftijd zijn personen van 18-64 jaar, uitgezonderd studenten tussen 18 en 24 jaar, personen die zichzelf als gepensioneerd beschouwen of die een pensioen ontvangen (behalve wie een overlevingspensioen ontvangt), en personen van 60-64 jaar die inactief zijn en in een huishouden wonen waar het hoofdinkomen uit pensioenen bestaat. Een gezin waar niemand werkt, heeft bijvoorbeeld een werkintensiteit van 0, een koppel waar beide partners voltijds werken, heeft een werkintensiteit van 1. Deze indicator wordt berekend voor de bevolking van 0 tot 64 jaar.

In 2021 leefde 11,9% van de Belgen (0-64 jaar) in een gezin met een zeer lage werkintensiteit (zie tabel A 3). In Vlaanderen was dat 6,8%.

1.4 Armoede of sociale uitsluiting

Tabel A 3 presenteert de evolutie van de drie bovengenoemde indicatoren: het relatieve armoederisico (AROP), de ernstige materiële en sociale deprivatie (SMSD) en de zeer lage werkintensiteit (LWI) en van de gecombineerde indicator 'risico op armoede of sociale uitsluiting' (*at risk of poverty or social exclusion* of AROPE): het gaat om personen die leven in een gezin met een inkomen onder de armoederisicogrens, en/of dat ernstig materieel en sociaal gedepriveerd is, en/of dat een zeer lage werkintensiteit heeft. We gaan slechts terug in de tijd tot en met SILC 2019 vanwege de nieuwe berekeningswijze van de twee laatste genoemde indicatoren. Merk op dat deze tabel dus niet vergelijkbaar is met eerdere edities van het Jaarboek. De cijfers van SILC 2020 zijn niet helemaal vergelijkbaar met de overige jaargangen wegens de coronacrisis.

18,8% van de Belgische bevolking leefde in 2021 in een gezin dat geconfronteerd werd met een risico op armoede of sociale uitsluiting, in Vlaanderen was dat 12,4%, in het Waals Gewest 24,9% en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 35,3%.

Tabel A 3. Relatieve armoederisico (AROP), ernstige materiële en sociale deprivatie (SMSD), zeer lage werkintensiteit (LWI, bevolking 0-64 jaar) en risico op armoede of sociale uitsluiting (AROPE) (in %), België en Vlaams Gewest, 2019-2021.

		2019	2020*	2021
AROP	België	14,8	14,1	12,7
	Vlaams Gewest	9,8	9,3	7,8
	Waals Gewest	18,3	18,2	17,3
	BHG	31,4	27,8	25,4
SMSD	België	6,3	6,7	6,3
	Vlaams Gewest	3,6	3,9	4,4
	Waals Gewest	8,6	9,5	8,0
	BHG	13,7	13,5	11,5
LWI	België	12,8	12,3	11,9
	Vlaams Gewest	7,7	7,9	6,8
	Waals Gewest	17,5	16,9	17,0
	BHG	24,2	21,0	22,8
AROPE	België	20,0	20,3	18,8
	Vlaams Gewest	13,9	14,2	12,4
	Waals Gewest	24,8	26,0	24,9
	BHG	38,9	36,4	35,3

Bron: Statbel o.b.v. SILC 2019-2021.

* Impact COVID-19 op de resultaten van SILC 2020.

Tabel A 4 biedt een overzicht van deze indicatoren voor België en de EU27 (na de Brexit). De eerste drie kolommen presenteren de afzonderlijke indicatoren; de laatste kolom toont de gecombineerde indicator. Het gaat om gegevens van de EU-SILC 2020, bij het samenstellen van deze statistieken waren de SILC 2021-gegevens nog niet voor alle lidstaten beschikbaar. Het armoederisico slaat op inkomensjaar 2019, de overige twee indicatoren hebben betrekking op het jaar van de enquête (2020). De tabel rangschikt de lidstaten van laag naar hoog risico wat betreft de gecombineerde indicator. Merk op dat elke lidstaat een eigen armoedegrens heeft op basis van nationale inkomens. De levensstandaard in de lidstaten loopt sterk uiteen. Zo bedroeg de armoederisicogrens anno 2021 in Roemenië € 2.899 op jaarbasis, tegenover € 15.513 in België en € 25.489 in Luxemburg.

België behaalde een elfde plaats wat betreft het risico op armoede of sociale uitsluiting. Dat heeft te maken met het grote aandeel personen in gezinnen met een zeer lage werkintensiteit, waar ons land op een 25ste plaats bengelt, vlak voor Griekenland en Ierland. Voor het armoederisico stond België op de zesde plaats. Voor de indicator ernstige sociale en materiële deprivatie presteerde België opnieuw slecht, met een 21ste plaats.

Tabel A 4. Armoede of sociale uitsluiting in de Europese Unie (in %), 2021.

	AROPE	AROP	LWI	SMSD
Tsjechië	10,7	8,6	5,4	1,8
Slovenië	13,2	11,7	3,6	1,8
Finland	14,2	10,8	8,6	1,1
Slowakije	15,6	12,3	5,0	5,7
Nederland	16,6	14,4	8,6	2,1
Polen[2]	16,8	14,8	4,2	2,9
Zweden	17,2	15,7	8,9	1,4
Denemarken	17,3	12,3	9,7	3,1
Cyprus	17,3	13,8	5,8	2,6
Oostenrijk	17,3	14,7	7,4	1,8
België	18,8	12,7	11,9	6,3
Frankrijk	19,3	14,4	10,7	5,9
Hongarije	19,4	12,7	5,3	10,2
Ierland	20,0	12,9	13,0	5,1
Malta	20,3	16,9	5,3	5,4
Duitsland	20,7	15,8	9,3	4,2
Kroatië	20,9	19,2	7,5	3,5
Luxemburg	21,1	18,1	5,5	2,4
Europese Unie[1]	21,7	16,8	8,9	6,3
Estland	22,2	20,6	5,1	1,9
Portugal	22,4	18,4	5,3	6,0
Litouwen	23,4	20,0	7,8	6,4
Italië[2]	25,2	20,1	10,8	5,9
Letland	26,1	23,4	6,6	5,3
Spanje	27,8	21,7	11,6	8,3
Griekenland	28,3	19,6	12,1	13,9
Bulgarije	31,7	22,1	8,4	19,1
Roemenië	34,4	22,6	3,5	23,1

1. Cijfer voor de Europese Unie met 27 lidstaten (vanaf 2020), exclusief Verenigd Koninkrijk (schatting).
2. Voorlopige cijfers voor Italië en Polen.

Bron: Eurostat o.b.v. EU-SILC 2021.

1.5 Kinderarmoede

In deze sectie bekijken we kinderarmoede op basis van de kansarmoede-index van Kind en Gezin, dat deel uitmaakt van het Agentschap Opgroeien. Tijdens hun contacten met gezinnen (bv. via huisbezoeken) gaan de verpleegkundigen en gezinsondersteuners van Kind en Gezin na of er signalen zijn van kansarmoede op zes domeinen: het maandinkomen van het gezin, de opleiding van de ouders, het stimulatieniveau van de kinderen, de arbeidssituatie van de ouders, de huisvesting en de gezondheid. Per domein bepaalt Kind en Gezin een ondergrens. Wanneer de leefomstandigheden bij drie of meer van deze zes criteria zich op of onder die ondergrens bevinden, wordt het gezin beschouwd als kansarm. De inschatting gebeurt voor alle borelingen waarmee Kind en Gezin minstens één contact gehad heeft (meer dan 97% van alle borelingen in het Vlaams Gewest). De registratie gebeurt eenmalig (meestal in de eerste maanden na de geboorte) en is dus een momentopname. Inspanningen of trajecten die in de gezinnen opgezet worden, leiden niet tot een nieuwe beoordeling van de kansarmoede in dat gezin.

47,5% van de kinderen in kansarmoede heeft op drie van de zes levensdomeinen een minder gunstige positie. Bij 19% gaat het om minstens 5 levensdomeinen. Van deze zes criteria spelen vooral een beperkt inkomen (87,0%) en een laag opleidingsniveau van de ouders (81,9%) een rol, gevolgd door de arbeidssituatie van de ouders (77,7%). Meer dan de helft (55,9%) van de kinderen in kansarmoede heeft een gebrekkige huisvestingssituatie. Gezondheidsproblemen (32,9%) en een laag stimulatieniveau (29,7%) komen minder vaak voor. Bij 58,5% van de kinderen komen (minstens) de drie socio-economische criteria (arbeid, inkomen en opleiding) samen als onvoldoende voor (Agentschap Opgroeien, 2022a).

De kansarmoede-index voor het Vlaams Gewest voor jaar X wordt als volgt berekend: (het aantal kinderen geboren in jaar X, X-1 en X-2 in een gezin dat leeft in kansarmoede en dat woont in het Vlaams Gewest op 31 december van het jaar X), gedeeld door (het totale aantal kinderen geboren in die drie jaar en dat woont in het Vlaams Gewest op 31 december van het jaar X), uitgedrukt in procent. Kinderen die niet in Vlaanderen geboren zijn, maar er wel wonen, worden meegeteld. Door de 'rollende' berekening van de index werken kansarmoedecijfers uit een bepaald geboortejaar drie jaar door op de index. De kansarmoede-index is niet geschikt om het succes of falen van beleidsinspanningen (bv. van lokale besturen) aan te tonen, maar is vooral een signaalindicator die aangeeft dat er inspanningen nodig zijn.

In 2021 bedroeg de kansarmoede-index 12,7%, 0,9 procentpunt lager ten opzichte van 2020, maar 2,3 procentpunt hoger dan in 2012 (tabel A 5). In de provincie Antwerpen is de kansarmoede-index het hoogst en in Vlaams-Brabant het laagst. Het Agentschap Opgroeien (2022a) stelt al enkele jaren vast dat de geboortecohorten vanaf 2019 op verschillende levensdomeinen een gunstiger situatie kennen dan de cohorten van de jaren daarvoor. De daling met 1 procentpunt in 2021 wijten ze aan de combinatie van het niet meer meetellen van de geboortecohorte 2018 in de indexberekening, het feit dat er de vorige twee jaren lichte verbeteringen zichtbaar waren en het feit dat de cohorte 2021 een gunstiger sociaaleconomisch profiel heeft. Het Agentschap heeft geen verklaring

voor het feit dat ouders uit de laatste geboortejaren een betere sociaaleconomische positie hebben. Het stelt deze trend ook vast bij kinderen met een moeder van niet-Belgische origine.

Tabel A 5. Kansarmoede-index (in %), Vlaams Gewest en provincies, 2012-2021.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Antwerpen	13,4	14,1	14,3	15,3	16,2	17,6	18,0	18,0	17,5	16,1
Limburg	11	11,2	11,8	12,6	13,8	14,2	14,4	14,3	14,1	13,2
Oost-Vlaanderen	9,8	11,2	11,6	11,9	12,1	13,0	13,5	13,6	12,9	12,1
Vlaams-Brabant	5,7	6,1	6,5	7,2	8	8,3	8,3	8,5	8,2	7,6
West-Vlaanderen	10,3	10,8	10,3	10,5	11,7	12,9	13,2	12,9	12,9	12,5
Vlaams Gewest	10,4	11,2	11,4	12,0	12,8	13,8	14,1	14,1	13,7	12,7

Bron: Agentschap Opgroeien.

47,2% van de kinderen in kansarmoede leefde in de twee grootsteden en de elf andere centrumsteden, 8,2% leefde op het platteland (Agentschap Opgroeien, 2022a). Als we de Vlaamse gemeenten rangschikken op basis van de kansarmoede-index, zien we dat die het laagst was in Maarkedal (Oost-Vlaanderen) en Pepingen (Vlaams-Brabant) en het hoogst in Boom en Antwerpen (beide Antwerpen) (tabel A 6). Volgens het Agentschap Opgroeien (2022a) is kansarmoede sterker aanwezig in de steden, maar kan ze tegelijk niet losgekoppeld worden van de origine van de moeder.

Tabel A 6. Kansarmoede-index (in %) in de tien steden en gemeenten met hoogste en laagste kansarmoede-index, Vlaams Gewest, 2021.

Top 10 hoogste kansarmoede-index		Top 10 laagste kansarmoede-index	
Maarkedal	0,6	Blankenberge	30,8
Pepingen	0,9	Boom	29,8
Sint-Genesius-Rode	0,9	Antwerpen	27,3
Sint-Martens-Latem	1,6	Oostende	26,9
Hoeilaart	1,8	De Panne	25,6
Huldenberg	1,8	Nieuwpoort	24,9
Herne	1,8	Turnhout	24,1
Bever	1,9	Maasmechelen	23,8
Holsbeek	2,0	Eeklo	23,4
Bertem	2,0	De Haan	21,8

Bron: Agentschap Opgroeien.

Voor meer informatie

Agentschap Opgroeien (Kind en Gezin), Hallepoortlaan 27, 1060 Brussel, telefoon: 078 150 100, website: https://www.kindengezin.be/ en https://www.opgroeien.be/

Algemene Directie Statistiek – Statistics Belgium (Statbel), North Gate – Koning Albert II-laan 16, 1000 Brussel, telefoon: 0800 120 33, mail: statbel@economie.fgov.be, website: https://statbel.fgov.be/nl

Eurostat EU-SILC: http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database

Statistiek Vlaanderen, Havenlaan 88, 1000 Brussel, telefoon: 02 553 52 07, website: http://www.statistiekvlaanderen.be

2. Inkomensverdeling en vermogen

2.1 Inkomensverdeling

Het is relevant te weten hoe de inkomens zijn verdeeld over de bevolking. Een vaak gehanteerde maatstaf voor het meten van inkomensongelijkheid is de Ginicoëfficiënt. Bij een totaal gelijke inkomensverdeling krijgt die de waarde 0: dan beschikt iedereen over een gelijk inkomen. Omgekeerd krijgt de Ginicoëfficiënt de waarde 100 bij een totaal ongelijke inkomensverdeling – waar het gehele inkomen in handen is van één persoon.

In vergelijking met de buurlanden heeft België de meest gelijke inkomensverdeling. De inkomensongelijkheid in ons land bleef de voorbije jaren stabiel (merk op dat de cijfers niet helemaal vergelijkbaar zijn doorheen de jaren).

Tabel IK 1. De Ginicoëfficiënt (op basis van het equivalente beschikbare inkomen), EU-SILC, België en buurlanden, 2011-2021.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
België	26,3	26,5	25,9	25,9	26,2	26,3	26,1	25,7	25,1[a]	25,4	24,1
Duitsland	29,0	28,3	29,7	30,7	30,1	29,5	29,1	31,1	29,7	30,5[a]	30,9
Frankrijk	30,8	30,5	30,1	29,2	29,2	29,3	28,8	28,5	29,2	29,2[a]	29,3
Luxemburg	27,2	28,0	30,4	28,7	28,5	29,6[a]	29,2	31,3	32,3	31,2[a]	29,6
Nederland	25,8	25,4	25,1	26,2	26,7	26,9[a]	27,1	27,4	26,8	28,2	26,4
EU27	30,5	30,4	30,6	30,9	30,8	30,6	30,3	30,4	30,2	30,0[a]	30,1

a. Breuk in tijdreeks.

Bron: Eurostat, EU-SILC.

Uit de EU-SILC kunnen we ook de inkomenskwintielverhouding (S80/S20) afleiden. Deze indicator zet het inkomen van de rijkste 20% van de bevolking af tegen dat van de 20% armsten. In België hadden de 20% rijksten in 2021 3,4 keer zoveel inkomen als de 20% armsten (tabel IK 2).

Tabel IK 2. De inkomenskwintielverhouding (op basis van het beschikbare inkomen), EU-SILC, België en buurlanden, 2011-2021.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
België	3,9	4,0	3,8	3,8	3,8	3,9	3,8	3,8	3,6[a]	3,6	3,4
Duitsland	4,5	4,3	4,6	5,1	4,8	4,6	4,5	5,1	4,9	4,9[a]	4,9
Frankrijk	4,6	4,5	4,5	4,3	4,3	4,3	4,3	4,2	4,3	4,4[a]	4,4
Luxemburg	4,0	4,1	4,6	4,4	4,3	4,6[a]	4,6	5,2	5,3	5,0[a]	4,6
Nederland	3,8	3,6	3,6	3,8	3,8	3,9[a]	4,0	4,1	3,9	4,2	3,9
EU27	5,0	5,0	5,0	5,2	5,2	5,2	5,0	5,1	5,0	4,9[a]	5,0

a. Breuk in tijdreeks.

Bron: Eurostat, EU-SILC.

2.2 Vermogensverdeling

De SILC-enquête van 2020 peilde via een speciale module naar de schulden en levensstandaard (Statbel, 2021b). 59,2% van de Belgen bleek in staat om te sparen tijdens een typische maand. 32,8% kon net rondkomen met het maandelijkse inkomen, 6,1% moest gebruik maken van beschikbaar spaargeld en 1,9% moest geld lenen. Voor mensen in armoede was de situatie minder rooskleurig: slechts 22,5% kon sparen tijdens een typische maand, terwijl 61,2% net kon rondkomen, 10,9% een beroep moest doen op het spaargeld en 5,5% moest lenen. 40,3% van de Belgen was niet in staat om met het spaargeld langer dan drie maanden verder te leven volgens dezelfde levensstandaard. 21% gaf aan dezelfde levensstandaard te kunnen aanhouden tussen de 3 en 6 maanden, 13,1% zou dat 6 tot 12 maanden kunnen volhouden. 25,7% kon meer dan een jaar dezelfde levensstandaard behouden met het spaargeld. Van de mensen in armoede kon de ruime meerderheid (73,4%) niet langer dan drie maanden verder leven volgens dezelfde levensstandaard.

Om een meer gedetailleerd beeld te krijgen van de verdeling van vermogens kan men gebruikmaken van de Household Finance and Consumption Survey (HFCS). Die enquête biedt een gedeeltelijk zicht op de vermogensverdeling, want zowel zeer arme als zeer rijke gezinnen worden moeilijk bereikt door enquêteurs of zijn minder geneigd vragen te beantwoorden. In 2020-2021 werd de HFCS voor de vierde keer georganiseerd (de eerste editie vond plaats in 2010, de laatste in 2017) en de eerste resultaten zijn inmiddels vrijgegeven (de Sola Perea & Van Belle, 2022). 2.130 Belgische gezinnen werden

bevraagd. De dataverzameling werd beïnvloed door de coronacrisis (zo is de steekproef iets kleiner, konden mensen in een collectief huishouden zoals een rusthuis niet bevraagd worden, hebben mensen uit kwetsbare groepen misschien minder durven deelnemen uit angst voor besmetting en schrikte een telefonisch of video-interview sommigen af). De HFCS maakt een onderscheid tussen enerzijds het reële vermogen, zoals de eigen woning, ander vastgoed, voertuigen, waardevolle voorwerpen of het bezit van een eigen zaak, en anderzijds het financiële vermogen, waaronder zicht- en spaarrekeningen, aandelen en obligaties.

Tussen 2017 (de vorige editie) en 2020-2021 steeg de conditionele mediaanwaarde van het totale vermogen met 2%, tot € 303.000 (de 'conditionele mediaanwaarde' is een mediaan exclusief nulwaarden, d.w.z. zonder rekening te houden met de huishoudens die hebben geantwoord dat zij het genoemde type activa of passiva niet bezitten). Vooral gezinnen uit de laagste vermogens- en inkomenskwintielen gingen erop vooruit. Dat zou kunnen samenhangen met een wijziging in de steekproef, maar kan ook te verklaren zijn door het feit dat meer gezinnen giften of erfenissen ontvingen.

Wat het reële vermogen betreft, is vastgoed, vooral de eigen woning, de belangrijkste vorm. 72% van de Belgen was volgens de HFCS eigenaar. Dat is minder vaak het geval voor gezinnen waarvan het gezinshoofd werkloos of inactief is, eenpersoonsgezinnen, jonge gezinnen en gezinnen in het laagste inkomens- of vermogenskwintiel. De waarde van de eigen woning steeg voor een mediaan gezin met 5%, tot € 296.000.

Wat het financiële vermogen betreft, steeg de waarde voor het mediane gezin met 5%, tot € 28.000. Zicht- en spaarrekeningen zijn de belangrijkste vorm, vooral voor minder welvarende gezinnen, die minder vaak beschikken over andere financiële producten zoals beleggingen.

De helft van de Belgische gezinnen heeft schulden (vooral in de vorm van hypothecaire leningen voor de aankoop van de hoofdverblijfplaats). Bij gezinnen lager in de vermogensverdeling komen andere dan hypothecaire schulden (bv. consumentenkredieten) vaker voor. Het aandeel gezinnen met schulden daalde tegenover 2017 bij gezinnen waar de referentiepersoon jonger dan 35 jaar, zelfstandig of werkloos is. Het aandeel gezinnen met een hoge schuldenlast ten opzichte van het inkomen is gestegen in het tweede inkomenskwintiel (en, in mindere mate, voor de 40% rijkste gezinnen), terwijl het daalde in 20% laagste inkomensgroep.

Om het nettovermogen te berekenen, worden van het totale brutovermogen de schulden afgetrokken. Het mediaan nettovermogen nam tussen de derde en de vierde golf van de HFCS met 9% toe, tot € 242.400. Het nam daarbij sterker toe voor gezinnen uit het eerste kwintiel van de inkomensverdeling en voor gezinnen waarvan de referentiepersoon enkel lager onderwijs heeft genoten. Het mediaan nettovermogen daalde voor gezinnen waarvan de referentiepersoon werkloos of 45 tot 54 jaar oud is. Ongeveer 3% van de Belgische gezinnen had een negatief nettovermogen: hun schulden waren groter dan hun activa. De 20% rijkste gezinnen bezitten 63% van het totaal nettovermogen.

Globaal had de coronacrisis weinig impact, de vermogensverdeling bleef relatief stabiel tussen 2017 en 2020-2021. Ongeveer 80% van de Belgische gezinnen vindt dat de COVID-19-crisis geen noemenswaardige invloed had op hun vermogen en hun inkomen. Voor gezinnen die een effect vermeldden, was dit meestal negatief, al stelden gezinnen bovenaan de vermogens- en inkomensverdeling vaker dat de invloed juist positief was (de Sola Perea & Van Belle, 2022).

Voor meer informatie

Algemene Directie Statistiek – Statistics Belgium (Statbel), North Gate – Koning Albert II-laan 16, 1000 Brussel, telefoon: 0800 120 33, mail: statbel@economie.fgov.be, website: https://statbel.fgov.be/nl

Eurostat EU-SILC: http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database

Nationale Bank van België, de Berlaimontlaan 14, 1000 Brussel, telefoon: 02 221 21 11, mail: info@nbb.be, website: https://www.nbb.be/nl

3. Sociale zekerheid en bijstand: hoogte van de minimumuitkeringen

De sociale zekerheid bestaat globaal uit drie stelsels: een stelsel voor werknemers, een stelsel voor zelfstandigen en een stelsel voor ambtenaren. We behandelen enkel de eerste twee systemen.

Het stelsel voor werknemers kent zeven takken: (1) de rust- en overlevingspensioenen, (2) de werkloosheid, (3) de arbeidsongevallenverzekering, (4) de beroepsziekteverzekering, (5) de gezinsbijslag, (6) de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, (7) de jaarlijkse vakantie. De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) int en beheert de werknemers- en werkgeversbijdragen waarmee de verschillende takken worden gefinancierd. Naast deze bijdragen wordt de sociale zekerheid ook gefinancierd met algemene belastingmiddelen. Het beheer van deze takken (en in sommige gevallen de uitbetaling van de uitkeringen) gebeurt door parastatale instellingen: de Federale Pensioendienst (FPD), de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), het Federaal Agentschap voor Beroepsrisico's (FEDRIS), het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV) en de Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie (RJV). De kinderbijslag is met de zesde staatshervorming overgedragen aan de gewesten. In Vlaanderen staan vijf uitbetalers in voor de uitbetaling van het Groeipakket: vier private aanbieders (Infino, MyFamily, Kidslife en Parentia) en de publieke uitbetaler FONS.

Zelfstandigen hebben recht op gezinsbijslag, geneeskundige verzorging, een uitkering bij arbeidsongeschiktheid of invaliditeit, een moederschapsuitkering, een vaderschaps- en geboorte-uitkering, pensioen en een verzekering in geval van faillissement of gedwongen onderbreking/stopzetting (overbruggingsrecht). Zij sluiten zich aan bij en betalen sociale bijdragen aan een sociaal verzekeringsfonds voor zelfstandigen of bij

de Nationale Hulpkas voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen, beheerd door het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ). Daarnaast hebben zelfstandigen recht op een mantelzorguitkering wanneer ze hun werk tijdelijk stopzetten om de zorg voor een naaste op te nemen, en hebben vrouwelijke zelfstandigen na de bevalling recht op dienstencheques voor moederschapshulp.

De sociale zekerheid is gebaseerd op het begrip van 'solidariteit' (bv. tussen werkenden en werklozen; gezonden en zieken; gezinnen met kinderen en gezinnen zonder kinderen; jongeren en ouderen). Die solidariteit is gewaarborgd doordat werkende mensen bijdragen moeten betalen in verhouding tot hun loon, de financiering grotendeels gebeurt door de hele gemeenschap en doordat vakbonden, ziekenfondsen en werkgeversorganisaties mee beslissen over verschillende aspecten van het systeem.

De sociale bijstand vormt een residueel vangnet voor diegenen die door de mazen van het socialezekerheidsnet vallen. Concreet bevat de sociale bijstand het leefloon, de Inkomensgarantie voor Ouderen en de tegemoetkomingen aan personen met een handicap. De hoogte van de bijstandsuitkeringen is niet afhankelijk van werkelijke behoeften, maar van politieke besluitvorming.

In dit onderdeel geven we een overzicht van de hoogte van de (minimale) uitkeringsbedragen, waarna we die vergelijken met de relatieve armoederisicogrens (zie 1.1).

3.1 Gewaarborgd minimumpensioen en overlevingspensioen

De Federale Pensioendienst (FPD) staat in voor de toekenning, de berekening, het beheer en de uitbetaling van de werknemers- en ambtenarenpensioenen, de Inkomensgarantie voor Ouderen en de zelfstandigenpensioenen.

Een te laag pensioen kan verhoogd worden tot het gewaarborgde minimumpensioen als de betrokkene voldoet aan bepaalde loopbaanvoorwaarden. Er wordt rekening gehouden met de duur van de loopbaan en het aantal dagen tewerkstelling per kalenderjaar. Het minimumpensioen wordt tegen 2024 geleidelijk opgetrokken richting € 1.500 netto voor een volledige loopbaan. Sinds augustus 2016 zijn de minimumpensioenen voor zelfstandigen en loontrekkenden gelijkgeschakeld. In de zomer van 2022 werd een akkoord bereikt over de pensioenhervorming. Om in aanmerking te komen voor het minimumpensioen, zal men 20 jaar effectief gewerkt moeten hebben (bepaalde periodes zullen worden gelijkgesteld).

In geval van overlijden heeft de langstlevende echtgenoot onder bepaalde voorwaarden recht op een overlevingspensioen, gebaseerd op de loopbaan van de overleden echtgenoot. De langstlevende echtgenoot die jonger is dan 48 jaar en zes maanden op het moment dat zijn echtgenoot overlijdt (in 2022), krijgt geen overlevingspensioen, maar een uitkering die beperkt is in de tijd (de overgangsuitkering). De duur van deze overgangsuitkering werd eind 2021 verlengd en hangt af van de gezinssituatie op het moment van

het overlijden van de echtgenoot: 18 maanden (zonder kinderlast), 36 maanden (als men kinderen heeft van 13 jaar of ouder) of 48 maanden (in andere gevallen, bv. wanneer de kinderen jonger zijn dan 13 jaar of een handicap hebben). Het overlevingspensioen kende al een gewaarborgd minimumbedrag, vanaf juli 2022 geldt dat ook voor de overgangsuitkering.

Tabel SZ 1. Bruto maandbedragen gewaarborgd minimumpensioen en overlevingspensioen[1], vanaf 01/08/2022.

	Alleenstaande	Gezinsbedrag	Overlevingspensioen
Werknemer/Zelfstandige met volledige loopbaan	1.532,82	1.915,42	1.512,34

1. Bedragen vanaf 01/08/2022 aan spilindex 162,66.

Bron: Federale Pensioendienst.

3.2 De minimumwerkloosheidsuitkering en inschakelingsuitkering

De werkloosheidsuitkering bij volledige werkloosheid is afhankelijk van de gezinstoestand, het laatst verdiende loon (berekend op basis van een loongrens indien het een bepaald bedrag zou overschrijden) en het beroepsverleden (het gewerkte aantal dagen als loontrekkende + gelijkgestelde periodes zoals ziekte, vakantiedagen, ...). De uitkering vermindert naargelang de duur van de werkloosheid (degressiviteit van de uitkering). Tabel SZ 2 toont enkel de minimale bedragen van de werkloosheidsuitkering voor verschillende gezinscategorieën. Bij alleenwonenden en samenwonenden met gezinslast blijft het minimumbedrag gedurende de hele periode van werkloosheid gelijk. Enkel de maximumbedragen voor deze categorieën dalen naargelang men langer werkloos is (niet in tabel). Bij samenwonenden zonder gezinslast is er ook sprake van een degressief minimumbedrag, maar onder bepaalde voorwaarden kan men het bedrag van een eerdere fase onbeperkt behouden.

Tabel SZ 2. Minimale bruto werkloosheidsbedragen per categorie, maandbedragen vanaf 01/08/2022.

	Bedrag
Alleenwonenden	1.270,88
Samenwonenden met gezinslast	1.568,58
Samenwonenden	
- 1e tot 3e maand van de werkloosheid	1.223,3
- 4e tot 6e maand van de werkloosheid	1.129,44
- 7e tot 12e maand van de werkloosheid	1.129,44
- 13e tot 14e maand van de werkloosheid	936,0
- 15e tot 24e maand van de werkloosheid[1]	936,0

	Bedrag
- 25e tot 30e maand van de werkloosheid[1,3]	880,62
- 31e tot 36e maand van de werkloosheid[1,3]	825,5
- 37e tot 42e maand van de werkloosheid[1,3]	770,12
- 43e tot 48e maand van de werkloosheid[1,3]	715,0
- vanaf de 49e maand van de werkloosheid[2,3]	659,62

1. Afhankelijk van het aantal jaren beroepsverleden. Twee maanden bijkomend per jaar beroepsverleden. Onder bepaalde voorwaarden behoudt men het bedrag van deze fase onbeperkt.
2. Het minimumbedrag dat steeds wordt toegekend na uitputting van het aantal maanden.
3. Het bedrag wordt verhoogd als de werkloze en zijn partner uitsluitend werkloosheidsuitkeringen ontvangen en het dagbedrag van de uitkering van de partner een bepaald bedrag niet overschrijdt.

Bron: Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening.

Jongeren die niet meer zijn onderworpen aan de leerplicht en die jonger zijn dan 25 jaar, krijgen, na het doorlopen van een beroepsinschakelingstijd van 310 dagen (zondagen niet inbegrepen), onder bepaalde voorwaarden een inschakelingsuitkering. Wie jonger dan 21 jaar is, moet bovendien een diploma, getuigschrift of attest behaald hebben. Het recht op de inschakelingsuitkeringen is beperkt in de tijd, afhankelijk van de gezinssituatie. Voor samenwonenden is dat 3 jaar, voor alleenstaanden en personen met gezinslast is dat tot het einde van de maand waarin men 33 jaar wordt. Voor de drie gezinstypes kan de duur in bepaalde gevallen verlengd worden. Het bedrag van de inschakelingsuitkering varieert naargelang leeftijd en gezinstype. Tabel SZ 3 toont de forfaitaire bedragen van de inschakelingsuitkeringen per categorie.

Tabel SZ 3. Inschakelingsuitkeringen per categorie, forfaitaire bruto maandbedragen vanaf 01/08/2022.

	Bedrag
Alleenstaanden	
- < 18 jaar	421,98
- 18-20 jaar	663,26
- >= 21 jaar	1.138,02
Samenwonenden	
Gewoon bedrag	
- < 18 jaar	349,44
- vanaf 18 jaar	557,18
Bevoorrecht bedrag[1]	
- < 18 jaar	390,0
- vanaf 18 jaar	626,08
Samenwonenden met gezinslast	1.528,02

1. Wanneer de werkloze en zijn partner uitsluitend vervangingsinkomens ontvangen.

Bron: Rijksdienst voor Arbeidsvoorzieningen.

3.3 De ziekte- en invaliditeitsuitkering

Wie ongeschikt is om te werken ten gevolge van een ziekte, een ongeval of een ziekenhuisopname krijgt een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Gedurende de eerste twaalf maanden spreekt men van 'primaire arbeidsongeschiktheid'. Vanaf het tweede jaar arbeidsongeschiktheid spreekt men van 'invaliditeit'.

Voor werknemers stemt de uitkering die men ontvangt tijdens de eerste zes maanden van primaire arbeidsongeschiktheid overeen met 60% van het brutodagloon (begrensd tot een loonplafond). Op 1 januari 2021 wijzigde de wetgeving, waardoor er al vroeger in de tijd een minimumuitkering gewaarborgd wordt (voordien was dat pas vanaf de zevende maand arbeidsongeschiktheid). Dit wordt geleidelijk aangepast zodat vanaf 2024 de minimumuitkering gegarandeerd is vanaf de eerste maand. In 2022 is de situatie als volgt. Vanaf de eerste dag van de vierde maand tot en met de laatste dag van de zesde maand zijn er drie minimumbedragen naargelang de gezinssituatie en, in het geval van gezinslast, naargelang men regelmatig of onregelmatig werknemer was (dit statuut hangt o.a. af van het aantal gewerkte dagen). Vanaf de eerste dag van de zevende maand gelden andere minima, naargelang de gezinssituatie (gezinslast, alleenstaande, samenwonende) en naargelang men regelmatig of onregelmatig werknemer was.

De invaliditeitsuitkering (na het eerste jaar arbeidsongeschiktheid) hangt af van de gezinssituatie en bedraagt voor personen met gezinslast 65% van het brutodagloon, voor alleenstaanden 55% en voor samenwonenden 40%. De bedragen zijn afhankelijk van de datum waarop iemand arbeidsongeschikt is geworden. De tabel geeft de situatie voor werknemers die arbeidsongeschikt of invalide werden na 1 januari 2022.

Voor de primaire arbeidsongeschiktheid van zelfstandigen geldt een forfaitair uitkeringsbedrag variërend naar de gezinssituatie. Tijdens de periode van invaliditeit hangt het bedrag af van de gezinssituatie en het feit of het RSVZ de periode van arbeidsongeschiktheid gelijkstelt met periode van activiteit voor de opbouw van pensioenrechten (uitkering met of zonder 'stopzetting van de onderneming').

Werknemers die op 31 december van het voorbije jaar minstens één jaar arbeidsongeschikt waren en nog arbeidsongeschikt zijn in mei van het lopende jaar, krijgen een jaarlijkse inhaalpremie uitbetaald. Die bedroeg in mei 2022 € 448,44 voor wie één jaar ongeschikt is en geen gezinslast heeft en € 557,99 voor wie één jaar ongeschikt is en wel gezinslast heeft. Voor wie minstens twee jaar ongeschikt is en geen gezinslast heeft, was dat € 739,80 en € 877,33 voor wie wel gezinslast heeft. Voor zelfstandigen bedroeg deze inhaalpremie onafhankelijk van de gezinssituatie € 304,32.

Tabel SZ 4. Bruto maandbedragen[1] van de uitkering primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit, vanaf 01/08/2022.

Werknemers	Bedrag
Primaire arbeidsongeschiktheid (Maximum)	2.559,44
Niet gelimiteerd minimum vanaf de 1e dag van de 4e maand	
Regelmatig werknemer met gezinslast	1.826,76
Niet-regelmatig werknemer met gezinslast	1.537,9
Alleenstaanden en samenwonenden	1.454,7
Vanaf de 1e dag van de 7e maand	
Regelmatig werknemer	
– met gezinslast	1.826,76
– alleenstaande	1.454,70
– samenwonende	1.247,22
Niet-regelmatig werknemer	
– met gezinslast	1.537,9
– zonder gezinslast	1.138,02
Invaliditeit (maximum)	
– met gezinslast	2.772,64
– alleenstaande	2.346,24
– samenwonende	1.706,38
Invaliditeit (minimum)	
Regelmatig werknemer	
– met gezinslast	1.826,76
– alleenstaande	1.454,70
– samenwonende	1.247,22
Niet-regelmatig werknemer	
– met gezinslast	1.537,9
– zonder gezinslast	1.138,02
Zelfstandigen	
Primaire ongeschiktheid	
– met gezinslast	1.826,76
– alleenstaande	1.454,70
– samenwonende	1.115,66
Invaliditeit	
Zonder stopzetting bedrijf	
– met gezinslast	1.826,76
– alleenstaande	1.454,70
– samenwonende	1.115,66
Met stopzetting bedrijf	
– met gezinslast	1.826,76
– alleenstaande	1.454,70
– samenwonende	1.247,22

1. Om dagbedragen om te rekenen naar maandbedragen werd uitgegaan van: dag x 26.

Bron: Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering.

3.4 De sociale bijstand

3.4.1 Leefloon en Inkomensgarantie voor Ouderen

Naast de klassieke takken van de sociale zekerheid bestaat er een vangnet voor wie buiten de boot valt. De sociale bijstand voorziet in maatregelen voor personen met weinig of geen bestaansmiddelen. Er gebeurt dan ook steeds een bestaansmiddelenonderzoek door het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW). De sociale bijstand omvat het leefloon; de Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO) en de tegemoetkomingen aan personen met een handicap. Tabel SZ 5 toont de bedragen van het leefloon en de IGO.

Wie voldoet aan bepaalde voorwaarden en over onvoldoende bestaansmiddelen beschikt, kan een leefloon aanvragen. In het geval dat iemands inkomen lager is dan het leefloon, kan het verschil worden bijgepast. Het bedrag is afhankelijk van de gezinssituatie: alleenstaand, samenwonend (met een of meer personen waarmee men het huishouden gemeenschappelijk regelt) of met een gezin ten laste (wanneer er minstens één minderjarig ongehuwd kind is). Als men in dit laatste geval samenwoont met een partner, geldt het bedrag voor beide partners samen.

Het equivalente leefloon is financiële steun voor personen die geen recht hebben op een leefloon omdat ze niet aan alle vereisten voldoen (bv. verblijfsstatuut), maar die zich wel in een vergelijkbare noodsituatie bevinden.

De Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO) is een uitkering voor 65-plussers die niet over voldoende financiële middelen beschikken en aan bepaalde voorwaarden voldoen. De IGO vervangt sinds 2001 het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden. Een laag pensioen kan worden aangevuld met een IGO. Het basisbedrag is van toepassing als de betrokkene zijn hoofdverblijfplaats deelt met een of meer personen. Het verhoogde bedrag wordt toegekend aan aanvragers die alleen wonen (hun hoofdverblijfplaats niet delen met andere personen).

Tabel SZ 5. Maandbedragen van het leefloon en de Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO), vanaf 01/08/2022.

Leefloon alleenstaande	1.137,97
Leefloon persoon met gezinslast	1.537,90
Leefloon samenwonende persoon	758,64
IGO alleenstaande	1.368,05
IGO samenwonenden	912,03

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en Federale Pensioendienst.

3.4.2 Tegemoetkomingen voor personen met een handicap

Voor personen met een handicap bestaan drie soorten tegemoetkomingen die onder bepaalde voorwaarden kunnen worden toegekend. De Inkomensvervangende Tegemoetkoming (IVT) is bedoeld voor personen (18-65 jaar) die door hun handicap niet kunnen werken of die wel werken, maar van wie het verdienvermogen beperkt is tot een derde van wat een gezonde persoon op de arbeidsmarkt zou verdienen. De leeftijdsgrens om in aanmerking te komen werd in 2021 verlaagd tot 18 jaar (i.p.v. 21 jaar). Het bedrag voor de IVT is afhankelijk van de gezinscategorie, het belastbare gezinsinkomen en de impact van de handicap op het verdienvermogen.

De Integratietegemoetkoming (IT) is bedoeld voor personen (18-65 jaar) met een verminderde zelfredzaamheid, wat betekent dat ze moeilijkheden ervaren bij het uitvoeren van dagelijkse activiteiten zoals zich verplaatsen, eten, zich verzorgen en aankleden, de woning onderhouden, ... Ook de leeftijdsgrens om in aanmerking te komen voor een IT werd in 2021 verlaagd tot 18 jaar. Het bedrag voor de IT is afhankelijk van de gezinssamenstelling, het belastbare gezinsinkomen en de impact van de handicap op het dagelijks leven. Sinds 1 januari 2021 wordt er geen rekening meer gehouden met de inkomsten van de partner, om personen niet te ontmoedigen samen te gaan wonen (de 'prijs van de liefde'). In maart 2022 werd bovendien de vrijstellingsgrens van het inkomen uit arbeid en vervangingsinkomens voor de berekening van de IT verhoogd (de 'prijs van arbeid'). De IVT en de IT kunnen gecombineerd worden.

Voor personen van 65 jaar of ouder met een verminderde zelfredzaamheid en waarvan het inkomen bepaalde grenzen niet overschrijdt, bestond de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden (THAB). Die werd door de zesde staatshervorming geregionaliseerd. In Vlaanderen werd de THAB vervangen door het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood, in Wallonië werd de THAB de *Allocation d'aide aux personnes âgées* (APA), in Brussel werd het APA/THAB. Het bedrag van het zorgbudget voor ouderen met zorgnood is afhankelijk van de graad van zorgzwaarte en het gezinsinkomen. Wie voor zijn of haar vijfenzestigste verjaardag een IVT of IT ontving, kan een aanvraag doen voor een zorgbudget, maar kan ook zijn/haar recht op het IVT of IT behouden, als dat voordeliger is. Het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood kan worden gecombineerd met de andere Vlaamse zorgbudgetten, maar niet met een IT of IVT.

De drie tegemoetkomingen betreffen steeds maximumbedragen, die kunnen variëren naargelang de persoonlijke situatie. Tabel SZ 6 toont deze maximumbedragen.

Tabel SZ 6. Maximummaandbedragen van de Inkomensvervangende Tegemoetkoming, de Integratietegemoetkoming en het zorgbudget voor ouderen/APA/THAB op 01/08/2022.

	IVT[1]		IT[2]		THAB[2]
Categorie A	758,89	Categorie I	119,36	Categorie I	97,77
Categorie B	1.138,33	Categorie II	394,80	Categorie II	373,19
Categorie C	1.538,39	Categorie III	627,88	Categorie III	453,74
		Categorie IV	912,48	Categorie IV	534,27
		Categorie V	1.034,48	Categorie V	656,27

1. Categorie A: woont samen met familieleden (1e, 2e, 3e graad) of woont in een aangepaste voorziening of instelling, maar behoudt domicilie bij familieleden (enkel de eerste drie maanden, daarna categorie B); Categorie B: leeft alleen of woont in een aangepaste voorziening of instelling waar men gedomicilieerd is; Categorie C: woont samen met iemand met wie hij/zij niet verwant is in 1e, 2e of 3e graad, of heeft een kind (< 25 jaar) ten laste waarvoor hij/zij kinderbijslag ontvangt, onderhoudsgeld ontvangt of betaalt, of heeft co-ouderschap voor een kind of woont in een aangepaste voorziening of instelling, maar behoudt domicilie bij de partner.
2. Categorieën I tot V hangen samen met de graad van zelfredzaamheid.

Bron: DG Personen met een handicap.

3.5 Minimale uitkeringen naast de armoederisicodrempel

De minimumuitkeringen in de sociale zekerheid en de bijstand volstaan meestal niet om boven de armoederisicodrempel uit te komen (tabel SZ 7). Dit geldt zeker voor de bijstandsuitkeringen zoals het leefloon, de IVT en de IGO. Maar ook socialezekerheidsuitkeringen liggen soms onder de armoederisicodrempel, vooral voor koppels (met en zonder kinderen). Alleen voor alleenstaanden met een pensioen of een invaliditeitsuitkering zijn de minima hoog genoeg om hen boven de armoederisicogrens te tillen.

Tabel SZ 7. Sociale uitkeringen als percentage van de armoederisicogrens[1], België, augustus 2022 (raming).

	%
Zonder kinderen	
alleenstaande	
– inkomensgarantie voor ouderen	93
– rustpensioen	110
– leefloon	78
– werkloosheid	87
– inkomensvervangende tegemoetkoming	78
– invaliditeit	102

	%
koppel	
– inkomensgarantie voor ouderen	83
– rustpensioen	92
– leefloon	69
– werkloosheid	71
– inkomensvervangende tegemoetkoming	70
– invaliditeit	85
Met kinderen (gemiddelde 3 gewesten)	
eenouder	
– leefloon	86
– werkloosheid	86
koppel	
– leefloon	67
– werkloosheid	68
– inkomensvervangende tegemoetkoming	69
– invaliditeit	79

1. De uitkeringshoogte als percentage van de armoederisicogrens gaat uit van het netto beschikbaar gezinsinkomen van uitkeringsgerechtigden, inclusief vakantiegelden, inhaalpremies, gezinsbijslagen en sociale toeslagen en na verrekening van personenbelasting.
De berekening van de gezinsbijslagen gaat uit van kinderen van 2 en 6 jaar (respectievelijk geboren in 2020 en 2016). Voor het jongste kind gelden in Vlaanderen en Wallonië het nieuwe kinderbijslagsysteem. Voor het Brussels Gewest werd voor elk kind uitgegaan van het meest voordelige systeem.
De armoedelijn voor het jaar t is berekend als 60% van het mediane gestandaardiseerde inkomen volgens de EU-SILC in het jaar t+1. Voor 2022 wordt de armoedelijn geraamd op basis van EU-SILC 2021 (inkomsten 2020) en de HCPI (geharmoniseerd indexcijfer van de consumptieprijzen) zoals gepubliceerd door Eurostat (maandcijfers tot en met juli 2022).
Vanwege deze raming is voorzichtigheid geboden bij de interpretatie van de evolutie sinds 2020. In de voorbije jaren leidde het gebruik van de HICP geregeld tot een te gunstige inschatting van de evolutie van de doelmatigheid van de uitkeringen: het mediane inkomen en de bijbehorende armoedegrens bleken in het verleden achteraf vaak sterker gestegen te zijn dan de HICP, en de kloof tussen de netto uitkeringen en de armoedegrens iets minder gedicht dan oorspronkelijk geraamd. De FOD SZ verwacht dat dit effect minder zal spelen bij de meest recente ramingen, gegeven de hoge inflatie in de periode 2021-2022.

Bron: DG Analyse & Monitoring, FOD Sociale Zekerheid.

Voor meer informatie

Directie-generaal voor Personen met een handicap, Kruidtuinlaan 50, bus 150, 1000 Brussel, telefoon: 0800 98 799, website: http://handicap.belgium.be

Federale Overheidsdienst (FOD) Sociale Zekerheid, Administratief Centrum Kruidtuin, Finance Tower, Kruidtuinlaan 50, bus 100, 1000 Brussel, telefoon 02 528 60 11, mail: social.security@minsoc.fed.be; website: https://socialsecurity.belgium.be/nl

Federale Overheidsdienst (FOD) Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, Ernest Blerotstraat 1, 1070 Brussel, telefoon: 02 233 41 11, mail: fod@werk.belgie.be, website: http://www.werk.belgie.be

Federale Pensioendienst (FPD), Zuidertoren, Europaesplanade 1, 1060 Brussel, telefoon: 1765, website: http://www.sfpd.fgov.be

POD Maatschappelijke Integratie (POD MI), Administratief Centrum Kruidtuin, Finance Tower, Kruidtuinlaan 50, bus 165, 1000 Brussel, telefoon: 02 508 85 85, mail: vraag@mi-is.be, website: https://www.mi-is.be

Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), Keizerslaan 7, 1000 Brussel, telefoon: 02 515 41 11, website: http://www.rva.be

Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ), Willebroekkaai 35, 1000 Brussel, telefoon: 0800 12 018, mail: info@rsvz-inasti.fgov.be, website: http://www.rsvz.be

Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV), Galileelaan 5/01, 1210 Brussel, telefoon: 02 524 97 97, website: http://www.riziv.fgov.be

4. Bijstand in cijfers

De evolutie van het aantal mensen dat een bijstandsuitkering opneemt, is onderhevig aan een aantal factoren. Niet alleen de evolutie van de behoeften speelt een rol, ook wijzigingen in de wetgeving kunnen deze cijfers beïnvloeden. We behandelen achtereenvolgens het aantal rechthebbenden binnen het stelsel van maatschappelijke integratie (4.1), maatschappelijke hulp (4.2), de Inkomensgarantie voor Ouderen en het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden (4.3) en de tegemoetkomingen aan personen met een handicap (4.4).

4.1 Het Recht op Maatschappelijke Integratie

Het OCMW van elke gemeente heeft de opdracht om het Recht op Maatschappelijke Integratie (RMI) te waarborgen aan iedereen die over onvoldoende bestaansmiddelen beschikt en die aan bepaalde voorwaarden voldoet (o.a. met betrekking tot verblijfplaats, nationaliteit, leeftijd, behoeftigheid en werkbereidheid). Het OCMW beschikt hiervoor over drie instrumenten: tewerkstelling, een leefloon, en/of een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie. De tewerkstellingsmaatregelen werden geregionaliseerd naar aanleiding van de zesde staatshervorming. Zo maakt tewerkstelling via artikel 60, § 7 in Vlaanderen voortaan deel uit van het stelsel 'Tijdelijke Werkervaring'.

De hier vermelde gegevens zijn afkomstig van de POD Maatschappelijke Integratie (POD MI). Het gaat om statistieken gebaseerd op de terugbetalingen die maandelijks worden uitgevoerd door de POD MI aan de OCMW's. Het maandelijks aantal begunstigden evolueert steeds in de tijd naarmate de OCMW's regularisaties invoeren. Deze worden minder talrijk naarmate de maand in kwestie verder in het verleden ligt. Hierdoor kunnen de cijfers gerapporteerd in het Jaarboek van jaar op jaar lichtjes afwijken. Voortaan kunnen de cijfers van de POD MI geraadpleegd worden via de interactieve toepassing 'Barometer voor Maatschappelijke Integratie', die maandelijks wordt geactualiseerd.

Alle tabellen in deze sectie werden met terugwerkende kracht (tot in 2007) aangepast op basis van de beschikbare data in september 2022. We geven eerst een algemeen overzicht van het totale aantal begunstigden van het RMI (hier gedefinieerd als begunstigden van een leefloon, tewerkstellingsmaatregel of een installatiepremie in het kader van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie (zie verder)). Daarna zoomen we verder in op het leefloon en studenten binnen het leefloon.

Het gemiddelde maandelijkse aantal RMI-ontvangers in België steeg sinds 2007 onafgebroken (met uitzondering van 2011) (tabel RMI 1). In Vlaanderen daalde het cijfer tussen 2010 en 2012, om sinds 2013 opnieuw te stijgen. Het aantal RMI-ontvangers per 1.000 inwoners nam toe van 8,5 in 2007 tot 14,5 in 2021. Het grootste aandeel (46,8%) woont in het Waals Gewest; in het Vlaams en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is dat respectievelijk 25,3% en 28,0%. Volgens de POD MI (2020) bestaat er een sterk verband tussen de evolutie van het bruto binnenlands product, de binnenlandse tewerkstelling, het aantal werkzoekenden en het aantal RMI-gerechtigden. Dat werd bijvoorbeeld duidelijk in de nasleep van de financieel-economische crisis van 2008. In de jaren 2015-2017 was er ondanks een positief economisch klimaat toch een stijging van het aantal RMI-gerechtigden, onder andere door een striktere werkloosheidsreglementering. In 2018 en 2019 lag het groeipercentage opnieuw op het niveau van voor de crisis en in 2020 nam het weer toe als gevolg van de coronapandemie. De stijging in 2021 is iets bescheidener.

Tabel RMI 1. Gemiddeld maandelijks aantal ontvangers van het RMI, absolute cijfers (AC), percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 2007-2021.

	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België		
	AC	%	AC	%	AC	%	AC	per 1.000 inwoners	evolutie (%)
2007	25.321	28,1	40.363	44,8	24.316	27,0	90.000	8,5	-
2008	25.627	27,7	41.385	44,8	25.381	27,5	92.393	8,7	+2,7
2009	28.350	28,1	44.975	44,6	27.433	27,2	100.757	9,4	+9,1
2010	29.611	28,0	47.167	44,6	28.905	27,4	105.682	9,7	+4,9
2011	27.832	26,6	47.772	45,6	29.188	27,9	104.793	9,6	-0,8
2012	26.925	25,5	48.949	46,4	29.712	28,1	105.586	9,6	+0,8
2013	27.742	25,4	50.331	46,1	31.157	28,5	109.230	9,8	+3,5
2014	28.804	25,4	52.078	45,9	32.521	28,7	113.402	10,2	+3,8
2015	31.477	24,6	60.915	47,6	35.473	27,7	127.865	11,4	+12,8
2016	35.656	25,4	66.298	47,2	38.462	27,4	140.417	12,5	+9,8
2017	41.781	27,0	71.763	46,4	41.275	26,7	154.819	13,7	+10,3
2018	42.628	26,8	74.501	46,8	42.065	26,4	159.194	14,0	+2,8
2019	41.900	26,0	76.877	47,6	42.634	26,4	161.410	14,1	+1,4
2020	42.757	25,7	78.667	47,4	44.638	26,9	166.061	14,4	+2,9
2021	42.310	25,3	78.301	46,8	46.862	28,0	167.473	14,5	+0,9

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Bevolkingscijfers Statbel.

Wanneer we binnen het RMI enkel het maandelijkse gemiddelde aantal leefloongerechtigden bekijken, dan zien we dat dit cijfer in 2014 in België de kaap van 100.000 bereikte (tabel RMI 2). Sindsdien is het verder blijven stijgen, tot 155.344 personen in 2021 (13,5 op 1.000 inwoners). In het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is dit aantal steeds blijven stijgen, terwijl het aantal leefloongerechtigden in Vlaanderen een minder lineair patroon volgde. Terwijl in België de jaar-op-jaartoename in de meeste jaren schommelde tussen 2 en 4 procent (met een uitschieter in 2009 en 2010), toonden de jaren 2015 tot 2017 sterkere toenames. De toename in 2009 en 2010 hing deels samen met de financieel-economische crisis. De toename sinds 2014 kan volgens de POD MI (2020) onder andere verklaard worden door conjuncturele factoren, de groeiende onzekerheid van risicogroepen (laaggeschoolden, deeltijdse werknemers, eenoudergezinnen, allochtonen, ...); nieuwe begunstigden van OCMW-steun, die daarnaast ook andere bestaansmiddelen hebben; de transfer naar het RMI van de begunstigden van een equivalente maatschappelijke hulp (n.a.v. hun inschrijving in het bevolkingsregister); de transfers naar de OCMW's van werkzoekenden die gesanctioneerd worden door de RVA; de wijzigingen in de wetgeving op het vlak van de werkloosheidsverzekering (de beperking in de tijd van de beroepsinschakelingsuitkering, de verlenging van de duur van de beroepsinschakelingsstage tot een jaar voor nieuwe werkzoekenden, de weigering van het recht op inschakelingsuitkeringen naar aanleiding van het niet actief deelnemen aan een aanbod van een individueel inschakelingstraject, de verstrenging van de degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen en de invoering van de mogelijkheid om rechthebbenden van inschakelingsuitkeringen uit te sluiten in het kader van de activeringsprocedure van het zoekgedrag); en de transfer van personen die subsidiaire bescherming genieten vanuit equivalente hulp naar het RMI sinds 1 december 2016. Ook de stijging van het aantal erkende vluchtelingen, vooral sinds 2015, speelde een rol. In 2018 en 2019 vertraagde het groeiritme om in 2020 tijdens de coronacrisis weer te stijgen. In 2021 bleef de groei beperkt. De impact van de gezondheidscrisis op het aantal leefloongerechtigden verminderde immers aanzienlijk (POD MI, 2022).

Tabel RMI 2. Gemiddeld maandelijks aantal ontvangers van het leefloon, absolute cijfers (AC), percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 2007-2021.

	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België		
	AC	%	AC	%	AC	%	AC	per 1.000 inwoners	evolutie (%)
2007	21.866	27,2	36.349	45,2	22.270	27,7	80.485	7,6	-
2008	22.357	26,9	37.425	45,1	23.292	28,0	83.074	7,8	+3,2
2009	24.943	27,3	40.917	44,9	25.354	27,8	91.214	8,5	+9,8
2010	25.868	27,0	43.021	45,0	26.754	28,0	95.643	8,8	+4,9
2011	24.212	25,5	43.757	46,0	27.058	28,5	95.027	8,7	-0,6
2012	23.284	24,3	44.811	46,8	27.710	28,9	95.805	8,7	+0,8
2013	23.944	24,2	46.069	46,5	29.106	29,4	99.118	8,9	+3,5
2014	24.828	24,2	47.647	46,4	30.273	29,5	102.748	9,2	+3,7

	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België		
	AC	%	AC	%	AC	%	AC	per 1.000 inwoners	evolutie (%)
2015	27.187	23,4	55.948	48,2	32.978	28,4	116.113	10,4	+13,0
2016	31.029	24,4	60.472	47,6	35.586	28,0	127.087	11,3	+9,5
2017	36.639	26,1	65.529	46,7	38.009	27,1	140.177	12,4	+10,3
2018	37.465	26,0	68.159	47,2	38.747	26,8	144.371	12,7	+3,0
2019	36.788	25,1	70.633	48,1	39.331	26,8	146.753	12,8	+1,6
2020	38.446	25,1	73.070	47,6	41.873	27,3	153.388	13,3	+4,5
2021	38.267	24,6	72.796	46,9	44.282	28,5	155.344	13,5	+1,3

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Bevolkingscijfers Statbel.

Het Vlaams Gewest telt dertien centrumsteden. Een centrumstad is een stad die een centrale functie uitoefent voor haar omgeving, zoals op het vlak van werkgelegenheid, zorg, onderwijs, cultuur en ontspanning (het gaat niet noodzakelijk over de steden met de meeste inwoners). Tabel RMI 3 geeft het gemiddelde maandelijkse aantal leefloongerechtigden in de provincies en in de dertien Vlaamse centrumsteden weer. Binnen de provincie Antwerpen vertegenwoordigen de leefloongerechtigden van de stad Antwerpen 47,8% van alle gerechtigden in die provincie. Ook Gent kent een groot aandeel gerechtigden binnen de provincie Oost-Vlaanderen. Het aantal leefloonontvangers per 1.000 inwoners was in 2021 het hoogst in de centrumsteden Gent, Oostende en Mechelen.

Tabel RMI 3. Gemiddeld maandelijks aantal ontvangers van het leefloon, Vlaamse provincies en centrumsteden, 2021 (absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners).

	Aantal leefloon-ontvangers	Percentage t.o.v. aantal leefloon-ontvangers in provincie	Aantal leefloon-ontvangers per 1.000 inwoners
Vlaams Gewest	38.267	-	5,8
Provincie Antwerpen	12.385	100	6,6
Antwerpen	5.924	47,8	11,2
Mechelen	1.347	10,9	15,5
Turnhout	667	5,4	14,5
Provincie Vlaams-Brabant	5.578	100	4,8
Leuven	1.279	22,9	12,7
Provincie Limburg	3.503	100	4,0
Genk	423	12,1	6,3
Hasselt	650	18,6	8,2

	Aantal leefloon-ontvangers	Percentage t.o.v. aantal leefloon-ontvangers in provincie	Aantal leefloon-ontvangers per 1.000 inwoners
Provincie Oost-Vlaanderen	10.760	100	7,0
Aalst	673	6,3	7,6
Gent	4.796	44,6	18,2
Sint-Niklaas	963	8,9	12,1
Provincie West-Vlaanderen	6.040	100	5,0
Brugge	637	10,5	5,4
Kortrijk	807	13,4	10,5
Oostende	1.164	19,3	16,2
Roeselare	619	10,2	9,7

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Bevolkingscijfers Statbel.

Op basis van de jaarcijfers van de POD MI (waarbij elke ontvanger slechts eenmaal wordt geteld, ongeacht of deze persoon meermaals in hetzelfde jaar financiële steun heeft genoten) telde België in 2021 215.213 leefloongerechtigden (RMI 4). Bij deze cijfers dient men in het achterhoofd te houden dat een gerechtigde die van categorie verandert tijdens het jaar (gezinscategorie, leeftijdscategorie, nationaliteitsgroep) geteld wordt in elk van de categorieën waarin hij tijdens het jaar is verschenen. Daarom is in tabel RMI 4 het jaartotaal niet gelijk aan de som van de totalen per gezinscategorie, of per leeftijdscategorie of nationaliteitsgroep. De meerderheid van de leefloongerechtigden is alleenstaand, jonger dan 25 jaar en heeft de Belgische nationaliteit. Naar geslacht vormen mannen de grootste groep, behalve in Vlaanderen.

Tabel RMI 4. Profiel van de ontvangers van het leefloon, België & gewesten, 2021.

	Vlaams Gewest	Waals Gewest	Brussels HG	België
Samenwonend	19.624	36.382	22.638	78.442
Alleenstaand	27.053	42.155	23.563	91.976
Met gezin ten laste	18.695	29.571	15.315	63.129
Man	29.989	52.754	30.962	112.812
Vrouw	30.077	45.863	27.381	102.401
Jonger dan 25 jaar	19.737	36.072	20.999	76.180
25-34 jaar	15.456	22.762	14.086	51.670
35-49 jaar	15.549	25.211	13.414	53.772
50-64 jaar	8.023	13.633	8.401	29.920
65 jaar en ouder	1.301	939	1.443	3.671

	Vlaams Gewest	Waals Gewest	Brussels HG	België
Belgische nationaliteit	34.791	78.861	35.849	148.514
Nationaliteit van EU	4.948	6.236	7.381	18.493
Nationaliteit buiten EU	20.700	13.884	15.447	49.281
Totaal	60.066	98.617	58.343	215.213

Bron: POD Maatschappelijke Integratie.

Leefloongerechtigden jonger dan 25 jaar en nieuwe leefloongerechtigden ouder dan 25 jaar moeten een geïndividualiseerd project voor maatschappelijk integratie (GPMI) afsluiten met het OCMW. Het GPMI is een soort contract met een stappenplan op maat met als doel de kansen op professionele inschakeling te verhogen. Dat kan bijvoorbeeld door het volgen van een opleiding of studies met volledig leerplan. OCMW's mogen op grond van billijkheidsredenen en met het oog op een verhoging van de inschakelingskansen in het beroepsleven aanvaarden dat iemand een studie met volledig leerplan aanvat, hervat of voortzet. Tabel RMI 5 toont de leefloners die een GPMI-type student hebben ondertekend en zet die af ten opzichte van het totaal aantal leefloongerechtigden. Hun aandeel groeide de voorbije jaren constant en was het grootst in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (18,2%). In Wallonië was dat 17,4% en in Vlaanderen 14,2%.

Tabel RMI 5. Gemiddeld maandelijks aantal studenten-leefloners, absolute cijfers (AC) en aandeel in de leefloonpopulatie (%), België & gewesten, 2007-2021.

	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België	
	AC	%	AC	%	AC	%	AC	%
2007	2.050	9,4	4.813	13,2	2.078	9,3	8.942	11,1
2008	2.147	9,6	5.074	13,6	2.315	9,9	9.536	11,5
2009	2.394	9,6	5.346	13,1	2.489	9,8	10.229	11,2
2010	2.589	10,0	5.749	13,4	2.832	10,6	11.170	11,7
2011	2.532	10,5	5.872	13,4	3.044	11,2	11.447	12,0
2012	2.470	10,6	6.177	13,8	3.272	11,8	11.919	12,4
2013	2.548	10,6	6.567	14,3	3.780	13,0	12.895	13,0
2014	2.721	11,0	6.899	14,5	4.234	14,0	13.854	13,5
2015	2.852	10,5	7.630	13,6	4.676	14,2	15.158	13,1
2016	3.166	10,2	8.744	14,5	5.584	15,7	17.495	13,8
2017	3.712	10,1	9.927	15,1	6.437	16,9	20.076	14,3
2018	4.076	10,9	10.784	15,8	6.918	17,9	21.777	15,1
2019	4.360	11,9	11.260	15,9	7.258	18,5	22.879	15,6
2020	4.805	12,5	11.804	16,2	7.227	17,3	23.836	15,5
2021	5.441	14,2	12.655	17,4	8.039	18,2	26.135	16,8

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

4.2 Het Recht op Maatschappelijke Hulp

Mensen die niet in aanmerking komen voor het Recht op Maatschappelijke Integratie kunnen een beroep doen op het Recht op Maatschappelijke Hulp (RMH). De OCMW's beschikken over drie instrumenten: financiële steun (equivalent aan het leefloon), tewerkstelling of een tegemoetkoming in (dringende) medische hulpverlening. Enkel kandidaat-vluchtelingen en vreemdelingen met een verblijfsvergunning die niet in de bevolkingsregisters zijn ingeschreven hebben recht op financiële steun en tewerkstellingsmaatregelen. Personen die illegaal in België verblijven en niet over voldoende bestaansmiddelen beschikken hebben alleen recht op dringende medische hulp. We geven in dit onderdeel enkel de cijfers voor het equivalente leefloon.

In 2021 ontvingen maandelijks gemiddeld 11.242 personen een equivalent leefloon, van wie 37,2% in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en telkens ongeveer een derde in de andere twee gewesten. Het aantal equivalente leefloners is sterk gedaald tussen 2003 en 2008. Volgens de POD MI (2020) is deze daling mee een gevolg van de afschaffing van het equivalente leefloon toegekend aan nieuwe asielzoekers ten voordele van materiële hulp verstrekt door de opvangstructuren, en de inwerkingtreding van de wet op het leefloon in oktober 2002, die het RMI uitbreidt tot vreemdelingen ingeschreven in het bevolkingsregister. De stijging in 2010 en 2011 is volgens de POD MI (2020) te verklaren door de stijging van het aantal regularisaties en de verzadiging van de opvangstructuren tijdens deze twee jaren. In 2012 daalde het aantal gerechtigden op maatschappelijke hulp, mede door het einde van de crisis in de opvang van nieuwkomers en door nieuwe maatregelen inzake asiel en migratie (o.a. versnelling van de procedures, verstrenging van de voorwaarden inzake gezinshereniging, vermindering van de inkomende stromen, bevordering van het terugkeerbeleid). In 2017 speelde vooral de overdracht van personen die subsidiaire bescherming genieten naar het RMI een rol. In 2018 en 2019 is die daling gestabiliseerd om in 2020 en 2021 weer lichtjes toe te nemen.

Tabel RMH 1. Gemiddeld aantal ontvangers van een equivalent leefloon, absolute cijfers (AC), percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 2007-2021.

	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België	
Jaar	AC	%	AC	%	AC	%	AC	Per 1.000 inwoners
2007	11.411	44,0	7.808	30,1	6.724	25,9	25.943	2,5
2008	7.708	39,3	5.700	29,1	6.210	31,7	19.618	1,8
2009	7.481	37,9	5.313	26,9	6.923	35,1	19.717	1,8
2010	9.405	38,2	6.528	26,5	8.665	35,2	24.598	2,3
2011	9.974	35,2	7.672	27,0	10.719	37,8	28.365	2,6
2012	8.916	33,3	7.555	28,2	10.303	38,5	26.773	2,4
2013	7.103	32,9	5.950	27,6	8.512	39,5	21.564	1,9
2014	6.003	32,8	4.906	26,8	7.396	40,4	18.305	1,6

	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België	
Jaar	AC	%	AC	%	AC	%	AC	Per 1.000 inwoners
2015	5.577	33,2	4.482	26,7	6.757	40,2	16.817	1,5
2016	5.400	33,5	4.329	26,8	6.394	39,7	16.123	1,4
2017	3.187	27,4	3.471	29,9	4.960	42,7	11.618	1,0
2018	3.240	28,9	3.418	30,5	4.545	40,6	11.204	1,0
2019	3.254	29,7	3.402	31,1	4.298	39,2	10.954	1,0
2020	3.522	31,4	3.484	31,1	4.211	37,5	11.217	1,0
2021	3.673	32,7	3.382	30,1	4.187	37,2	11.242	1,0

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Bevolkingscijfers Statbel.

Tabel RMH 2 geeft de jaarcijfers van de POD MI (waarbij elke ontvanger van het equivalent leefloon slechts eenmaal wordt geteld, ongeacht of deze persoon meermaals in hetzelfde jaar financiële steun heeft genoten). Hier geldt opnieuw dezelfde beperking als bij tabel RMI 4, namelijk dat gerechtigden die van categorie veranderen tijdens het jaar geteld worden in elk van de categorieën waarin ze tijdens het jaar zijn verschenen. Daarom is het jaartotaal niet gelijk aan de som van de totalen per gezinscategorie, of per leeftijdscategorie of nationaliteitsgroep. In 2021 kregen in totaal 15.803 personen een equivalent leefloon. De meerderheid is samenwonend, vrouw, jonger dan 25 jaar, en heeft een nationaliteit van buiten de Europese Unie.

Tabel RMH 2. Profiel van de ontvangers van financiële steun (in %) (RMH), België & gewesten, 2021.

	Vlaams Gewest	Waals Gewest	Brussels HG	België
Samenwonend	2.475	2.141	2.227	6.815
Alleenstaand	1.699	1.487	2.186	5.330
Met gezin ten laste	1.661	1.290	1.511	4.419
Vrouw	3.155	2.424	3.117	8.622
Man	2.439	2.242	2.566	7.181
Minder dan 25 jaar	2.271	1.735	1.740	5.694
25-34 jaar	926	793	984	2.667
35-49 jaar	1.213	1.129	1.458	3.767
50-64 jaar	856	761	1.113	2.716
65 jaar en ouder	328	248	388	959
Belgische nationaliteit	98	85	107	290
Nationaliteit van EU	174	158	235	560
Nationaliteit buiten EU	5.409	4.503	5.436	15.215
Totaal	5.594	4.666	5.683	15.803

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

4.3 De Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO) en het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden (GIB)

De Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO) biedt financiële hulp aan 65-plussers die niet over voldoende middelen beschikken. Sinds 2001 wordt deze uitkering toegekend aan (een groot deel van) de voormalige gerechtigden op een Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden (GIB), wanneer de regeling van de IGO gunstiger is voor de betrokkene. De anderen blijven het GIB ontvangen. De tijdsreeksen van de IGO moeten daarom samen met de tabellen van het GIB worden bekeken.

Tabel GIB/IGO 1a toont het uitdoven van het GIB-statuut: elk jaar daalt het aantal ontvangers en het aandeel in het totale aantal pensioengerechtigden. Op 1 januari 2021 waren er in totaal 107.410 ontvangers van de IGO en kregen nog 2.054 ouderen het GIB. In totaal waren er 109.464 ontvangers in de oude en nieuwe regeling samen. Van de GIB-ontvangers is negen op de tien vrouw; van de IGO-ontvangers is dat bijna zeven op de tien (GIB/IGO 1a en 1b). Van de gerechtigden op het GIB of IGO combineert de meerderheid dit recht met een pensioen in de regeling voor werknemers, zelfstandigen of ambtenaren. Voor 19.420 respectievelijk 378 personen is het IGO of het GIB de enige bron van inkomen.

Tabel GIB/IGO 1a. Evolutie van het aantal ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden (GIB) en van het totale aantal pensioenontvangers, België, 2007-2021 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

Jaar	Totaal aantal pensioen-ontvangers	Aantal ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden					
		Mannen		Vrouwen		Totaal	
		AC	%	AC	%	AC	% in het totale pensioen-ontvangers
2007	1.819.927	3.326	20,5	12.899	79,5	16.225	0,9
2008	1.833.378	2.800	19,8	11.312	80,2	14.112	0,9
2009	1.856.017	3.302	18,2	9.910	91,1	12.212	0,7
2010	1.860.493	1.986	18,2	8.935	81,8	10.921	0,6
2011	1.884.221	1.671	17,5	7.882	82,5	9.554	0,5
2012	1.922.163	1.417	16,9	6.966	83,1	8.383	0,4
2013	1.963.308	1.198	16,4	6.118	83,6	7.316	0,4
2014	1.999.356	974	15,6	5.274	84,4	6.248	0,3
2015	2.036.795	795	14,8	4.577	85,2	5.372	0,3
2016	2.069.508	595	13,2	3.917	86,8	4.512	0,2
2017	2.092.821	482	12,2	3.465	87,8	3.947	0,2
2018	2.147.471	399	11,7	3.001	88,3	3.400	0,2
2019	2.196.890	339	11,5	2.612	88,5	2.951	0,1
2020	2.231.086	268	10,7	2.227	89,3	2.495	0,1
2021	2.267.868	201	9,8	1.853	90,2	2.054	0,1

Bron: Federale Pensioendienst en eigen berekeningen.

Tabel GIB/IGO 1b. Evolutie van het aantal ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO) en van het totale aantal pensioenontvangers, België, 2007-2021 (absolute cijfers en percentages per 01/01).

Jaar	Totaal aantal pensioen-ontvangers	Aantal ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen					
		Mannen		Vrouwen		Totaal	
		AC	%	AC	%	AC	% in het totale pensioen-ontvangers
2007	1.819.927	23.561	32,5	48.844	67,5	72.405	4,1
2008	1.833.378	25.200	32,8	51.541	67,2	76.741	4,2
2009	1.856.017	28.410	33,0	57.789	67,0	86.199	4,6
2010	1.860.493	29.857	33,8	58.368	66,2	88.225	4,7
2011	1.884.221	31.748	34,1	61.251	65,9	92.999	4,9
2012	1.922.163	32.872	34,2	63.377	65,8	96.249	5,0
2013	1.963.308	34.743	34,3	66.670	65,7	101.413	5,2
2014	1.999.356	36.112	34,2	69.402	65,8	105.514	5,3
2015	2.036.795	37.013	34,2	71.277	65,8	108.290	5,3
2016	2.069.508	37.047	34,3	70.809	65,7	107.856	5,2
2017	2.092.821	35.966	33,9	70.256	66,1	106.222	5,1
2018	2.147.471	36.158	34,7	68.107	65,3	104.265	4,9
2019	2.196.890	36.463	34,5	69.149	65,5	105.612	4,8
2020	2.231.086	36.480	34,4	69.683	65,6	106.163	4,8
2021	2.267.868	37.007	34,5	70.403	65,5	107.410	4,7

Bron: Federale Pensioendienst en eigen berekeningen.

In de regeling rond het GIB vormen alleenstaande niet-gehuwde vrouwen het merendeel van de vrouwelijke ontvangers (92,7% in 2021) (tabel GIB/IGO 2). Bij de mannelijke ontvangers van het GIB vertegenwoordigt deze groep 76,1%.

Tabel GIB/IGO 2. Ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden (GIB) naar categorie en geslacht, België, 2021 (absolute cijfers en percentages per 01/01).

	AC	%
1. Mannen		
a. Gehuwd, rustpensioen 'gezin'	42	20,9
b. Gehuwd, rustpensioen 'alleenstaande'	6	3,0
c. Niet-gehuwd, rustpensioen 'alleenstaande'	153	76,1
d. Rust- en overlevingspensioen (gedeelte rust)	0	-
2. Vrouwen		
a. Gehuwd, rustpensioen 'gezin'	2	0,1
b. Gehuwd, rustpensioen 'alleenstaande'	16	0,9

	AC	%
c. Niet-gehuwd, rustpensioen 'alleenstaande'	1.717	92,7
d. Rust- en overlevingspensioen (gedeelte rust)	117	6,3
Totaal	2.053	

Bron: Federale Pensioendienst.

Iets meer dan de helft van de mannelijke IGO-ontvangers komt in aanmerking voor het verhoogde basisbedrag. Bij de vrouwen is dat 82,1% (tabel GIB/IGO 3).

Tabel GIB/IGO 3. Ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO) naar categorie en geslacht, België, 2021 (absolute cijfers en percentages per 01/01).

	AC	%
1. Mannen		
a. Zij die in aanmerking komen voor de toekenning van het basisbedrag	17.920	48,4
b. Zij die in aanmerking komen voor de toekenning van het verhoogde basisbedrag	19.030	51,4
c. Niet verdeelde gevallen	57	0,2
2. Vrouwen		
a. Zij die in aanmerking komen voor de toekenning van het basisbedrag	12.528	17,8
b. Zij die in aanmerking komen voor de toekenning van het verhoogde basisbedrag	57.785	82,1
c. Niet verdeelde gevallen	90	0,1
Totaal	107.410	

Bron: Federale Pensioendienst.

Begin 2021 is 95% van de mannelijke GIB-ontvangers ouder dan 85 jaar; bij de vrouwelijke ontvangers is dat 72,5%. In totaal gaat het voor de GIB-ontvangers over 74,7%. Bij de IGO-ontvangers ligt dit percentage lager: 13,5% voor de totale populatie (tabel GIB/IGO 4).

Tabel GIB/IGO 4. Percentage ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en de Inkomensgarantie voor Ouderen naar leeftijd en geslacht, België, 2021 (per 01/01).

	Mannen		Vrouwen		Totaal	
Leeftijd	GIB	IGO	GIB	IGO	GIB	IGO
65-69	0,0	32,3	0,0	26,7	0,0	28,6
70-74	0,0	25,3	0,0	25,2	0,0	25,2
75-79	0,0	16,8	0,0	18,6	0,0	18,0
80-84	5,0	13,8	27,4	15,2	25,2	14,7
85+	95,0	11,8	72,5	14,4	74,7	13,5
Totaal	100	100	100	100	100	100

Bron: Federale Pensioendienst.

4.4 Tegemoetkomingen aan personen met een handicap

Tabel PH 1 toont het aantal ontvangers van een tegemoetkoming aan personen met een handicap. 217.299 Belgen ontvingen eind 2021 van de Directie-generaal (DG) Personen met een handicap een Inkomensvervangende of Integratietegemoetkoming (IVT of IT); 144 personen ontvingen een uitkering uit een uitdovend stelsel. Sinds de zesde staatshervorming is de vroegere tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden (THAB) een bevoegdheid van de regio's. Tot eind 2016 werd die toegekend door de DG handicap, daarna volgde een overgangsperiode. In Vlaanderen werd de THAB omgevormd tot het zorgbudget voor ouderen met zorgnood. In Wallonië werd de THAB de '*Allocation d'aide aux personnes agées* (APA)' en in Brussel de THAB/APA. Sinds januari 2021 zijn alle regio's volledig bevoegd. In totaal hadden 344.035 mensen in 2020 recht op een tegemoetkoming voor personen met een handicap. Aangezien we bij het in druk gaan van dit boek nog niet beschikten over het aantal personen met een zorgbudget voor ouderen, zijn de cijfers voor 2021 nog niet volledig.

Tabel PH 1. Evolutie van het aantal ontvangers van een tegemoetkoming voor personen met een handicap, België, 2007-2021 (absolute cijfers en percentage van het totale aantal rechthebbenden, per december).

Jaar	Inkomensvervangende of Integratietegemoetkoming		Tegemoetkoming Hulp aan Bejaarden		Andere[1]		Totaal aantal rechthebbenden	
	AC	%	AC	%	AC	%	AC	Evolutie (%)
2007	137.242	50,4	128.026	47,0	7.090	2,6	272.358	-
2008	143.037	51,2	130.455	46,7	6.136	2,2	279.628	+2,7
2009	152.694	51,5	138.626	46,8	5.179	1,7	296.499	+6,0
2010	158.662	51,3	145.945	47,2	4.409	1,4	309.016	+4,2
2011	160.071	50,9	150.846	47,9	3.784	1,2	314.701	+1,8
2012	163.336	51,3	152.159	47,7	3.184	1,0	318.679	+1,3
2013	166.903	51,7	153.361	47,5	1.066	0,3	322.928	+1,3
2014	170.687	52,3	154.482	47,4	903	0,3	326.072	+1,0
2015	175.416	53,2	153.647	46,6	745	0,2	329.808	+1,1
2016	179.452	54,1	151.819	45,7	619	0,2	331.890	+0,6
2017	182.895	54,8	150.206[2]	45,0	499	0,1	333.600	+0,5
2018	190.141	nb	VL: 104.714 Wal: 36.473 Br: nb	nb	393	nb	nb	nb
2019	200.326	57,7	VL: 101.893 Wal: 37.676 Br: 7.267	42,3	296	0,1	347.458	nb
2020	206.259	60,0	VL: 94.662 Wal: 35.992 Br: 6.929	40,0	193	0,1	344.035	−1,0

1. De categorie 'andere' betreft stelsels in uitdoving, zowel diegenen die worden uitbetaald via de DG Personen met een handicap (GT/BT69) als diegenen die worden betaald door de Rijksdienst voor Pensioenen (de aanvullende tegemoetkoming (AT), de tegemoetkoming ter aanvulling van het gewaarborgd

inkomen (TAGI) en de tegemoetkoming voor hulp van derde (THVD)). Sinds 2013 worden geen gegevens meer gepubliceerd over de AT, TAGI en THVD. Daarom is er een sterke daling in aantal ontvangers van de categorie 'andere' tussen 2012 en 2013.

2. Tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden (THAB) 2017: inclusief zorgbudget voor ouderen met een zorgnood.

Bron: FOD Sociale Zekerheid, DG Personen met een handicap; zorgbudget voor ouderen met zorgnood: Agentschap Zorg en Gezondheid, afdeling Vlaamse Sociale Bescherming; APA Wallonië: AVIQ - Agence pour une Vie de Qualité; THAB/APA. Brussel: Iriscare.

Voor meer informatie

Directie-generaal voor Personen met een handicap, Kruidtuinlaan 50, bus 150, 1000 Brussel, telefoon: 0800 98 799, website: http://handicap.belgium.be

Federale Pensioendienst (FPD), Zuidertoren, Europaesplanade 1, 1060 Brussel, telefoon: 1765, website: http://www.sfpd.fgov.be

POD Maatschappelijke Integratie (POD MI), Administratief Centrum Kruidtuin, Finance Tower, Kruidtuinlaan 50, bus 165, 1000 Brussel, telefoon: 02 508 85 85, mail: vraag@mi-is.be, website: https://www.mi-is.be

5. Consumptie en schulden

5.1 Consumptie

De European Union Household Budget Survey (EU-HBS) is een enquête over inkomsten en uitgaven. Deze enquête peilt naar de consumptiegewoonten van de bevolking. In België wordt deze huishoudbudgetenquête tweejaarlijks afgenomen door Statbel (FOD Economie). Huishoudens houden hun uitgaven gedurende vijftien dagen bij via een dagboek. Vanaf 2018 bestaat de steekproef uit drie delen: een steekproef als onderdeel van de arbeidskrachtenenquête (EAK), waar huishoudens die enkel zijn samengesteld uit personen ouder dan 76 jaar niet worden bevraagd; een panelcomponent, waarin huishoudens van de vorige golf van HBS bevraagd worden; en een bijkomende steekproef vanuit het Rijksregister, waarmee ook oudere huishoudens (76-plussers) bevraagd worden. De enquête wordt ook gebruikt voor de berekening van de consumptieprijsindex.

De laatst beschikbare editie van de huishoudbudgetenquête dateert van 2020, waarbij 6.105 gezinnen werden bevraagd. De gemiddelde uitgaven van huishoudens in België bedroegen € 35.209 (in Vlaanderen was dat gemiddeld € 36.447, in Wallonië € 34.096 en in Brussel € 32.057). Belgische gezinnen spendeerden 31,8% van hun uitgaven aan de woning (inclusief water, elektriciteit, gas en andere brandstoffen); daarnaast ging 6,7% naar de aankoop van meubelen, huishoudtoestellen en onderhoudsproducten. 15,9% werd gespendeerd aan voeding en niet-alcoholische dranken. Ook persoonlijke verzorging en diensten (10,7%) en transport (9,7%) waren belangrijke uitgavenposten. Daarna volgden cultuur en vrije tijd (6,3%), gezondheid (5,1%), restaurant en horeca (4,4%), kleding en schoenen (3,4%), communicatie (3,3%) en alcohol en tabak (2,2%). 0,6% vloeide tot slot naar opleiding.

Als we kijken naar de uitgavenbronnen per inkomenskwartiel (tabel CS 1), dan zien we dat in het eerste kwartiel (de 25% laagste-inkomensgezinnen) het grootste deel gaat naar huisvesting (38,6%), naar voeding en niet-alcoholische dranken (15,5%) en naar persoonlijke verzorging en diensten (11%). Hoe hoger op de inkomensladder, hoe kleiner het deel van de huishouduitgaven dat gaat naar huisvesting (27,1% in het vierde kwartiel). Toch blijft het ook de grootste uitgavenpost voor de hogere inkomens. In de hogere kwartielen geeft men naar verhouding meer uit aan transport, cultuur en vrije tijd, kleding en schoenen, meubels en andere woonbenodigdheden, opleiding, restaurant en horeca.

Tabel CS 1. Aandeel van de verschillende uitgavenbronnen in de totale uitgave per inkomenskwartiel[a] (in %), België, 2020.

	Totaal	Q1	Q2	Q3	Q4
Totale consumptie (in euro)	35.209	22.790	29.558	38.196	50.270
Voeding en niet-alcoholische dranken	15,9	15,5	15,3	16,1	16,2
Alcoholische dranken, tabak, drugs	2,2	2,4	2,4	2,3	1,8
Kleding en schoenen	3,4	2,1	2,7	3,5	4,4
Woning, water, elektriciteit, gas en andere brandstoffen	31,8	38,6	35,5	31,2	27,1
Meubelen, huishoudtoestellen en onderhoudsproducten	6,7	4,6	5,8	6,0	8,6
Gezondheid	5,1	6,0	6,0	5,0	4,3
Transport	9,7	8,0	8,4	10,9	10,3
Communicatie	3,3	4,1	3,7	3,3	2,7
Cultuur en vrije tijd	6,3	4,7	5,2	6,0	7,8
Opleiding	0,6	0,5[b]	0,1[b]	0,6	0,8
Restaurant en horeca	4,4	2,6	4,0	4,1	5,8
Persoonlijke verzorging en diensten	10,7	11,0	10,8	11,0	10,1

a. Inkomenskwartielen verdelen de bevolking in vier gelijke groepen, naargelang hun inkomen. De 25% huishoudens met het laagste inkomen (Q1) hebben in de HBS 2020 een inkomen van maximaal € 21.000, gezinnen in kwartiel 2 (Q2) hebben een inkomen tussen € 21.000 en € 32.325, gezinnen in kwartiel 3 (Q3) hebben een inkomen tussen € 32.325 en € 50.640, en de groep 25% rijkste huishoudens (Q4) heeft een inkomen van minstens € 50.640.

b. Dit is een minder betrouwbaar cijfer gezien de kleine steekproef.

Bron: Statbel, Huishoudbudgetenquête 2020 en eigen berekeningen.

5.2 Schulden

De SILC2020-enquête bevatte zoals hoger aangegeven een module die peilde naar de schuldenlast en levensstandaard van de bevolking (Statbel, 2021b). Volgens deze bevraging had 21,6% van de Belgen één lening lopen (met uitzondering van de lening voor de aankoop van de hoofdverblijfplaats), 4,2% had er twee of meer. Extra leningen worden

vooral afgesloten voor de aankoop van een auto (57,4%), gevolgd door eigendommen (inclusief meubels, huishoudelijke apparaten en woningdecoratie) (20,6%), dagelijkse uitgaven in levensonderhoud (14,8%), vakantie (6,1%), de financiering van het eigen bedrijf (2,7%), de herfinanciering van een andere lening (2,3%), gezondheidszorg (1,2%) en onderwijs (0,8%). Deze bijkomende leningen beslaan gemiddeld 10% van het beschikbaar huishoudinkomen. Alle leningen samen (inclusief de hypotheek voor de eigen woning) nemen gemiddeld een hap van 19% uit het beschikbare inkomen. De module leert voorts dat 3,4% van de Belgen in 2020 leefde in een huishouden dat in de afgelopen twaalf maanden minstens één achterstallige betaling had voor andere rekeningen dan de woonlasten (bijvoorbeeld gezondheids-, school-, telefoon- of internetrekeningen). Werklozen (11,7%), eenoudergezinnen (9,1%), huurders (8,6%) en laagopgeleiden (5,1%) zijn het meest getroffen, net als personen met een armoederisico (9,8%).

Naast enquêtegegevens bestaan er administratieve databronnen om de schuldenproblematiek van de bevolking in kaart te brengen. In dit deel lichten we slechts een tipje van de sluier. We rapporteren cijfers van de Centrale voor Kredieten aan Particulieren, de Vlaamse Regulator voor de Elektriciteits- en Gasmarkt en de Vlaamse Milieumaatschappij. Ook gegevens over de schuldhulpverlening via de erkende diensten voor schuldbemiddeling en de collectieve schuldenregeling komen aan bod.

5.2.1 Kredietschulden

De Centrale voor Kredieten aan Particulieren (CKP) van de Nationale Bank van België (NBB, 2022) registreert wanbetaling op het vlak van consumentenkredieten (leningen op afbetaling, verkopen op afbetaling en kredietopeningen) en hypothecaire kredieten. Een lening op afbetaling is een lening met een bepaalde looptijd en vaste maandelijkse termijnen, die men kan gebruiken voor uiteenlopende doelen (bv. een reis, aankoop van een auto, renovatie van de woning, ...). Bij een verkoop op afbetaling koopt men een goed of een dienst (bv. een auto, huishoudelektro) en betaalt men die aankoop in maandelijkse schijven terug. Een kredietopening is een flexibele geldreserve die telkens opnieuw kan worden heropgenomen. Een hypothecair krediet is een lening voor de woning, waarbij de woning als waarborg dient.

In 2008-2009 brak de financieel-economische crisis uit, meer consumenten werden geconfronteerd met betalingsmoeilijkheden en de omvang van het gemiddelde achterstallige bedrag liep op (tabel CS 2). Sinds 2011 hanteert de CKP een aangepaste berekeningswijze die een invloed uitoefent op het aantal kredietopeningen en bijgevolg op het aantal achterstallige betalingen. Dat biedt deels een verklaring voor de stijgende cijfers sinds 2010. Sinds 1 april 2015 kunnen consumenten geen nieuwe kredietovereenkomst meer afsluiten wanneer ze in de Centrale geregistreerd staan voor een totaal achterstallig bedrag van meer dan € 1.000 in het kader van een of meer niet tijdig afgeloste consumentenkredieten. Voorts werd op 1 april 2020 de minimumdrempel voor de eerste registratie van een wanbetaling verhoogd van € 25 naar € 50. De reeds geregistreerde wanbetalingen waarvan de betalingsachterstand nooit hoger dan 50 euro is geweest, moesten daarom geschrapt worden. De daling van het aantal achterstallige krediet-

overeenkomsten valt mede daardoor te verklaren. In 2020 konden kredietnemers vanwege de coronacrisis onder bepaalde voorwaarden een betalingsuitstel krijgen voor de terugbetaling van hun krediet. Vooral voor hypothecaire kredieten werd daarvan gebruikgemaakt. Dit uitstel werd aan de Centrale gemeld, maar niet geregistreerd als wanbetaling. Eind juni 2021 hebben de laatste kredieten waarvoor van deze uitstelmogelijkheid gebruik werd gemaakt, hun normale terugbetalingsmodaliteiten hernomen (NBB, 2022).

Op 31 december 2021 noteerde de CKP in totaal 291.158 kredietnemers met een openstaande betalingsachterstand voor een consumenten- en/of hypothecair krediet, 2,9% van de meerderjarige bevolking. Het aantal achterstallige kredietnemers neemt daarmee voor het vijfde opeenvolgende jaar af (-7,6% t.o.v. 2020). Ook het aantal achterstallige contracten daalde, tot 415.791 (waarvan 23.736 voor een hypothecair krediet). Het totale achterstallige bedrag daalde tot € 2,2 miljard, een daling van 8,3% tegenover eind 2020. Het gemiddelde achterstallige bedrag per contract bedroeg € 5.398. Per persoon bedroeg het gemiddelde achterstallige bedrag € 10.820.

Tabel CS 2. Aantal achterstallige geregistreerde personen en contracten bij de Centrale voor Kredieten aan Particulieren, België, 2007-2021.

	Geregistreerde personen	Aantal contracten		Achterstallig of eisbaar bedrag (in duizenden euro's)	
Jaar	Consumenten- & hypothecair krediet	Consumenten-krediet	Hypothecair krediet	Consumenten-krediet	Hypothecair krediet
2007	279.429	387.050	24.364	1.238.594	538.371
2008	285.595	390.783	25.107	1.303.531	552.056
2009	300.296	407.697	26.633	1.471.894	682.977
2010	308.803	421.047	27.678	1.593.477	825.553
2011[a]	319.092	431.519	28.974	1.672.552	876.701
2012	330.129	452.111	30.509	1.750.322	971.452
2013	341.416	471.204	32.340	1.787.326	1.177.106
2014	350.635	488.835	34.005	1.802.917	1.305.496
2015	364.385	513.806	33.709	1.789.162	1.363.667
2016	370.701	522.895	33.041	1.751.770	1.367.002
2017	363.573	509.828	31.286	1.685.278	1.304.443
2018	354.879	492.123	29.755	1.604.028	1.230.625
2019[b]	336.691	458.874	29.897	1.536.526	1.148.699
2020	315.165	426.046	26.844	1.430.991	1.017.919
2021	291.158	392.055	23.736	1.311.310	933.291

a. Sinds 2011 moet de geoorloofde debetstand op een rekening (de uitdrukkelijke kredietopening waarbij een kredietgever een consument de mogelijkheid biedt bedragen op te nemen die het beschikbare tegoed op zijn rekening te boven gaan) in de CKP worden geregistreerd (dat was voordien niet het geval indien het bedrag van de kredietlijn lager was dan € 1.250 en terugbetaalbaar binnen drie maanden). Deze wijziging heeft een invloed op het aantal kredietopeningen (een vorm van het consu-

mentenkrediet), waardoor cijfers met betrekking tot consumentenkrediet van voor 2011 niet helemaal vergelijkbaar zijn met die erna.

b. Overeenkomstig het KB van 16 december 2018 moet de eerste registratie van een wanbetaling van een kredietovereenkomst sinds 1 april 2019 betrekking hebben op een bedrag hoger dan € 50, waar dat voorheen € 25 was. De daling van het aantal achterstallige kredietovereenkomsten in 2019 valt mede daardoor te verklaren.

Bron: Nationale Bank van België (2022).

5.2.2 Energie en drinkwaterschulden

De Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt, kortweg VREG, is verantwoordelijk voor het verzamelen van statistieken met betrekking tot de sociale openbaredienstverplichtingen in de elektriciteits- en aardgasmarkt. Tabel CS 3 presenteert de belangrijkste cijfers van deze sociale statistieken. Deze hebben betrekking op de situatie in 2021 en houden dus geen rekening met de vele gezinnen die in de problemen kwamen door de steeds verder stijgende prijzen in 2022. Op basis van maandcijfers die de regulator eind 2021 verzamelde, is er alvast sprake van een trendbreuk, zoals meer gezinnen die zichzelf afsluiten.

Voor een goed begrip van de procedure bij wanbetaling verwijzen we naar het rapport van de VREG (2022). In het kort komt die hierop neer: wie een factuur voor gas of elektriciteit niet tijdig betaalt aan de leverancier, krijgt eerst een herinneringsbrief, daarna volgt een aangetekende ingebrekestelling. Als de klant niet reageert of hij komt een intussen opgemaakt afbetalingsplan niet na, dan mag de leverancier het contract opzeggen. Wanneer de klant geen nieuwe leverancier vindt, neemt de distributienetbeheerder de levering van gas of elektriciteit over. Daar betaalt de klant een ontradend tarief zodat hij de stap terug naar de vrije markt sneller zou zetten, behalve als het om een beschermde klant gaat. In dat geval betaalt de klant bij de netbeheerder een sociale maximumprijs. De categorieën waartoe men moet behoren om erkend te worden als beschermde klant zijn voornamelijk gebaseerd op het ontvangen van uitkeringen of tegemoetkomingen, zoals het leefloon. Omdat de energieprijzen de voorbije periode enorm stegen, nam de overheid allerlei beschermingsmaatregelen, waaronder een tijdelijke uitbreiding van het sociaal tarief tot de groep rechthebbenden op een verhoogde tegemoetkoming sinds februari 2021 (voorlopig verlengd tot eind maart 2023). Ook bij de netbeheerder volgen eerst herinneringsbrieven en een aangetekende ingebrekestelling bij wanbetaling. Als de klant niet reageert of zijn afbetaalplan niet naleeft, wordt een budgetmeter geïnstalleerd. Merk op dat sinds de uitrol van de digitale meter vanaf 1 juli 2019 geen aparte budgetmeter meer wordt geïnstalleerd, maar een digitale meter waarbij de budgetmeterfunctie (*prepaid*-functie) van op afstand door de netbeheerder kan worden ingeschakeld. Als de netbeheerder geen toegang krijgt tot de woning, kan hij de procedure tot het afsluiten van de energietoevoer opstarten. Met een budgetmeterfunctie kan de klant energie verbruiken op basis van een vooraf opgeladen bedrag (via een digitale meter kan hij ook online opladen). Als het opgeladen bedrag opgebruikt is, treedt een noodkrediet in werking. Wanneer ook dit noodkrediet is opgebruikt, kan de klant verder elektriciteit verbruiken met een beperkt vermogen van 10 ampère. Soms wordt deze stroombegrenzerfunctie uitgeschakeld om verdere schulden te ver-

mijden ('naakte budgetmeter'). De klant kan dan enkel elektriciteit verbruiken wanneer hij de kaart oplaadt. Deze maatregel kan worden genomen om volledige afsluiting te vermijden of om te voorkomen dat schulden oplopen doordat de klant via de stroombegrenzer blijft verbruiken. Zo'n naakte budgetmeter houdt het risico in op zelfafsluiting. Wanneer er technisch geen budgetmeter voor elektriciteit geplaatst kan worden, worden klassieke stroombegrenzers geplaatst, waarmee de klant slechts 10 ampère kan verbruiken. Als het noodkrediet voor aardgas is opgebruikt, bestaat er geen technische oplossing die een beperkt aardgasverbruik toelaat (zoals bij een stroombegrenzer). In de winter kan men wel een aanvraag bij het OCMW indienen voor een minimumlevering aardgas. De klant kan dan een beperkt bedrag van het OCMW krijgen om de aardgasbudgetmeterkaart weer op te laden. Elk OCMW beslist zelf of het deze maatregel toepast. In specifieke gevallen kan de netbeheerder de elektriciteit- of gastoevoer afsluiten zonder voorgaand advies van een lokale adviescommissie (LAC) (bv. bij onveiligheid, fraude of leegstand). Bij wanbetaling moet eerst de LAC geraadpleegd worden om te kunnen overgaan tot afsluiting. Tussen 1 december en 1 maart mogen huishoudelijke afnemers ook na een positief advies tot afsluiting niet afgesloten worden. In 2020 werd deze winterperiode als gevolg van de coronacrisis verlengd. Er gebeurden geen afsluitingen tussen 1 januari 2020 en 17 juli 2020 en tussen 1 november 2020 en eind 2020. In 2021 liep dit verbod af op 28 juni 2021, het startte weer op 1 december. Fluvius heeft op eigen initiatief geen afsluitingen meer uitgevoerd sinds 29 oktober 2021. De winterperiode voor de winter 2021-2022 duurde dus van 29 oktober 2021 tot en met 1 maart 2022 (VREG, 2022). Op 1 juli 2022 werd de procedure van de sociale openbaredienstverplichtingen geoptimaliseerd om mensen met energieschulden sneller te kunnen helpen. Deze wijzigingen hebben nog geen impact op de hier gepresenteerde cijfers omdat deze betrekking hebben op 2021. De sociale statistieken van de 'Vlaamse energieleverancier' niet zijn meegenomen, wat de cijfers licht kan vertekenen. Deze leverancier ging failliet en diende daarom geen rapportering in (VREG, 2022).

De meeste cijfers daalden ten opzichte van 2020. De VREG (2022) geeft hiervoor verschillende verklaringen. Zo was 2021 een uitloper van de coronapandemie, waardoor nog verschillende ondersteunende overheidsmaatregelen liepen (zoals uitbreiding van de rechthebbenden van de sociale maximumprijs). Daarnaast lag de prijs voor energie in het grootste deel van 2021 nog relatief laag, een effect dat vooral speelde bij de sociale maximumprijs (deze wordt maar om de drie maanden herberekend en wordt bovendien geplafonneerd). Tot slot ondertekenden de meeste energieleveranciers eind mei 2021 een Coronacharter, waarin ze beloofden soepel te zijn met het opstarten van een afbetalingsplan en voorzichtig te zijn met het opzeggen van een contract bij wanbetaling naar aanleiding van de coronacrisis.

Op 31 december 2021 had 16,4% van de commerciële klanten voor elektriciteit en 16,0% van de commerciële klanten voor aardgas het statuut van beschermde klant (voor absolute cijfers zie tabel CS 3). Bij de netbeheerders was dat respectievelijk 34,7% van de klanten voor elektriciteit en 35,4% voor aardgas. Zij betalen een sociaal tarief en de energieleveranciers mogen hen geen kosten aanrekenen voor herinneringsbrieven en ingebrekestellingen. In totaal kregen zo 482.473 klanten een sociaal tarief voor elektriciteit

en 328.078 voor aardgas. Deze cijfers zijn ongeveer een verdubbeling tegenover vorig jaar door de tijdelijke uitbreiding van de rechthebbenden op de sociale maximumprijs.

Bij de commerciële leveranciers voor elektriciteit en aardgas werden in 2021 93.045 afbetalingsplannen opgestart (3,33% van de huishoudelijke afnemers), een sterke daling ten opzichte van 2020 (toen 105.676). Volgens de VREG (2022) werden er in 2020 (net als in 2019) wel uitzonderlijk veel afbetalingsplannen opgestart. De gemiddelde schuld waarbij een afbetalingsplan afgesloten wordt, steeg ten opzichte van 2020, en bedroeg € 637,15. In ongeveer 30,6% van de afbetalingsplannen werd minstens één afbetaling niet of te laat betaald. In 2021 liepen in totaal 141.455 afbetalingsplannen, ook dit zijn er minder dan de voorbije jaren. Voor een deel speelt hier een effect van leverancier Essent, die in 2020 een inhaalmanoeuvre deed in de facturatie. In 2021 kwam hier een einde aan, zodat de cijfers van Essent sterk daalden. Ook zonder rekening te houden met deze leverancier is er nog steeds sprake van een licht dalende trend.

Bekijken we vervolgens de cijfers van de distributienetbeheerders elektriciteit. Op 31 december 2021 werden 69.421 huishoudelijke afnemers (2,3%) door de netbeheerder beleverd wegens wanbetaling. Op datzelfde moment waren er 36.459 actieve budgetmeters voor elektriciteit. Na een historisch laag niveau in 2020 (voornamelijk door de lockdownperiodes waarin geen budgetmeters geactiveerd mochten worden) is er in 2021 opnieuw een stijging, die vermoedelijk vooral te verklaren is door een inhaalmanoeuvre van de netbeheerder na de lockdownperiodes. Sommige gezinnen hebben meer dan één budgetmeter voor elektriciteit. Het aantal gezinnen dat elektriciteit afneemt via een budgetmeter is daarom lager dan het aantal actieve budgetmeters: het gaat om 34.685 huishoudelijke afnemers (1,2%) (VREG, 2022). Op 31 december 2021 waren er 5.572 'naakte' budgetmeters, een daling van 14% ten opzichte van 2020. Het aantal naakte budgetmeters daalt al enkele jaren omdat Fluvius proactief de 10 ampèrefunctie weer mogelijk maakt bij gezinnen die geen schulden meer hebben (vroeger moesten zij daar zelf om vragen, vanaf 2022 zal dat overigens steeds automatisch gebeuren). Klanten met een naakte budgetmeter lopen het risico op zelfafsluiting: als hun budgetmeterkaart geen krediet meer heeft, kunnen zij geen elektriciteit meer verbruiken. De distributienetbeheerder meldt aan het OCMW alle gezinnen die in de periode november t.e.m. maart een naakte budgetmeter hadden en minstens één keer gedurende meer dan 30 dagen geen oplading deden. In 2021 werden zo 5.355 gezinnen gerapporteerd. In uitzonderlijke gevallen (bv. plaatsgebrek of technische redenen) is het soms niet mogelijk, of onverantwoord duur, om een budgetmeter te plaatsen. Dan wordt een klassieke stroombegrenzer geplaatst met een vermogen van 10 ampère. Eind 2021 waren er 390 actieve stroombegrenzers. Dit aantal daalt al enkele jaren en zal nog verder afnemen doordat door de invoering van de digitale meter er minder kans is op technische problemen om een budgetmeter te installeren. In 2021 werden weer meer dossiers behandeld op de lokale adviescommissie (LAC) en vonden er ook meer zittingen plaats, om de achterstand na corona in te halen. 390 toegangspunten voor elektriciteit werden afgesloten na een positief LAC-advies, 83% meer dan in 2020 (toen 213). Deze stijging valt te verklaren doordat de afsluitingen na het verbod op afsluiting in 2020 vanwege de coronacrisis weer op gang kwamen in 2021.

Wat de cijfers van de distributienetbeheerders aardgas betreft, werden op 31 december 2021 51.003 gezinnen wegens wanbetaling beleverd (2,5% van de huishoudelijke toegangspunten voor aardgas). Het aantal aardgasbudgetmeters bedroeg 24.882 (1,2% van alle huishoudelijke afnemers), ook hier is de stijging ten opzichte van een jaar eerder te verklaren door een inhaalmanoeuvre van de netbeheerders na de coronamaatregelen in 2020. In 2021 waren er 5.498 aanvragen voor de minimumlevering aardgas. Een gezin kreeg in de winter van 2020-2021 een gemiddeld bedrag van € 228,50 toegekend, wat overeenkomt met ongeveer een derde van de factuur. 257 toegangspunten voor aardgas werden in 2021 afgesloten na een positief LAC-advies (+ 82% tegenover 2020, wat opnieuw te maken heeft met het weer op gang komen sinds het verbod tijdens de coronacrisis).

Tabel CS 3. Sociale statistieken elektriciteit en aardgas, Vlaanderen, 2021.

Aantal huishoudelijke toegangspunten elektriciteit	2.894.882
Aantal huishoudelijke toegangspunten aardgas	2.013.161
Aantal beschermde afnemers elektriciteit	
Commerciële markt	458.203
Netbeheerder	24.270
Aantal beschermde afnemers aardgas	
Commerciële markt	309.906
Netbeheerder	18.172
1. Energieleveranciers elektriciteit en aardgas	
Opgestarte afbetalingsplannen in jaar X	93.045
Gemiddelde uitstaande schuld opgestarte afbetalingsplannen	€ 637,15
Totaal aantal lopende afbetalingsplannen	141.455
2.1 Distributienetbeheerders elektriciteit	
Levering door de netbeheerder	
Aantal ingestroomde afnemers in jaar X	23.493
Aantal huishoudelijke elektriciteitsafnemers beleverd door de netbeheerders op 31/12 wegens wanbetaling	69.421
Aantal huishoudelijke afnemers dat op 31/12 door de netbeheerder werd beleverd en dat recht heeft op de sociale maximumprijs	24.270
Budgetmeter	
Aantal ingeschakelde budgetmeters op 31/12	36.459
Aantal 'naakte' budgetmeters op 31/12	5.572
Tien ampère	
Totaal aantal ingeschakelde klassieke stroombegrenzers op 31/12	390
Afsluiting	
Aantal toegangspunten dat in de loop van jaar X werd afgesloten, na advies LAC	390

2.2 Distributienetbeheerders aardgas	
Levering door de netbeheerder	
Aantal ingestroomde afnemers in jaar X	17.846
Aantal huishoudelijke gasafnemers beleverd door de netbeheerders op 31/12 wegens wanbetaling	51.003
Aantal huishoudelijke afnemers dat op 31/12 door de netbeheerder werd beleverd en dat recht heeft op de sociale maximumprijs	18.172
Budgetmeter	
Aantal ingeschakelde budgetmeters op 31/12	24.882
Minimale levering	
Aantal gezinnen dat tegemoetkoming OCMW kreeg	5.498
Afsluiting	
Aantal toegangspunten dat in de loop van jaar X werd afgesloten, na advies LAC	257

Bron: VREG (2022).

De Vlaamse Milieumaatschappij (VMM, 2021) rapporteert sociale statistieken inzake drinkwater en wanbetaling. In 2020 werd de debietbegrenzing ingevoerd, wat een grote invloed had op de werking van de verschillende exploitanten. Met de debietbegrenzing beperkt de waterexploitant het debiet van de watermeter tot minimaal 50 liter per uur. Het is een maatregel die toelaat dat men in geval van betalingsproblemen toch nog water kan verbruiken, vergelijkbaar met de stroombegrenzing van 10 ampère. De debietbegrenzer laat niet toe om bijvoorbeeld een wasmachine te doen draaien of de vaatwasser te gebruiken, en het vullen van een emmer of kookpot duurt erg lang. Het begrenzen van de watertoevoer gebeurt door een medewerker van het waterbedrijf, maar wanneer een digitale meter met afsluitkraan is geïnstalleerd, kan een begrenzing van op afstand gebeuren. Ook de COVID-19-crisis had een impact op de cijfers van 2020: zo lag het aantal LAC-zittingen, het aantal begrenzingen en afsluitingen in 2020 lager dan verwacht kon worden (o.m. omdat er gedurende bepaalde periodes niet mocht worden afgesloten).

Van de 2.703.573 huishoudelijke afnemers in Vlaanderen op 1 januari 2020 (+1,15% in vergelijking met 2018) waren er 165.741 beschermde klanten die recht hadden op het sociaal tarief (de 'beschermde rechthebbende klanten'). Het betreft 6,1% van alle drinkwaterklanten. Daarnaast waren er 27.693 beschermde klanten die geen recht hadden op het sociaal tarief ('beschermde niet-rechthebbende klanten'). Zij maakten zo'n 1% uit van alle drinkwaterklanten. Alle beschermde klanten genieten een aantal voordelen (zoals een gratis waterscan van de woning, recht op maandelijkse betalingen, geen kosten voor herinneringsbrieven en ingebrekestellingen). Enkel de rechthebbende beschermde klanten genieten daarnaast een sociaal tarief (een korting van 80% op de waterfactuur).

De procedure wanbetaling start wanneer de klant na het verstrijken van de uiterste betaaldatum zijn drinkwaterfactuur niet betaald heeft en een herinneringsbrief ontvangt (de klant kan op voorhand wel betalingsuitstel aanvragen). Als de klant geen

gevolg geeft aan de brief, volgt een aangetekende ingebrekestelling. De klant kan een afbetalingsplan afsluiten met de exploitant, via het OCMW of met een erkende instelling voor schuldbemiddeling. Wanneer de klant niet ingaat op de ingebrekestelling of het afbetalingsplan niet correct betaalt, heeft de exploitant twee mogelijkheden: de schuld invorderen door het opstarten van een procedure via de rechtbank (eventueel voorafgegaan door een minnelijke invordering) of een aanvraag tot begrenzing indienen bij de lokale adviescommissie (LAC). De LAC kan een afbetalingsplan opleggen om te vermijden dat de klant begrensd dan wel afgesloten wordt. Als de klant de begrenzing verhindert of manipuleert, binnen de 6 maanden na de plaatsing nog geen afbetalingsplan heeft opgestart voor de openstaande schulden, het afbetalingsplan niet nakomt of niet betaalt voor het waterverbruik na de plaatsing van de begrenzing, kan de exploitant een aanvraag tot afsluiting indienen bij de LAC. Een aanvraag tot afsluiting bij de LAC kan, behalve in het geval van wanbetaling, ook ingediend worden wanneer de klant de toegang tot de watermeter weigert of weigert om klant te worden terwijl men wel gebruik maakt van de watervoorziening. In bepaalde gevallen is er geen advies van de LAC nodig, maar verloopt de procedure tot afsluiting via de toezichthoudend ambtenaar leefmilieu (bv. in het geval van een niet-conforme binneninstallatie).

De rapportering van de statistieken is in 2020 anders dan in 2019. Zo zijn er bijvoorbeeld geen cijfers meer over het aantal klanten dat een afbetalingsplan heeft aangevraagd (maar enkel over het aantal aangevraagde afbetalingsplannen). De cijfers in tabel CS 4 wijken daarom af van vorige edities van het Jaarboek. In 2020 ontvingen 253.961 klanten minstens één ingebrekestelling, een stijging met 11,4% tegenover 2019. Er zijn 56.862 aanvragen voor een afbetalingsplan ingediend bij de exploitant, een daling van 8% tegenover 2018. 99,6% van de aangevraagde afbetalingsplannen werd toegestaan en daarvan werd 25,5% niet correct nageleefd. Daarnaast werden 8.848 afbetalingsplannen opgelegd door de LAC: de overgrote meerderheid in het kader van een aanvraag tot debietbegrenzing, 15 afbetalingsplannen werden in het kader van een aanvraag tot afsluiting opgelegd. 35,4% van de door de LAC opgelegde afbetalingsplannen werd niet correct opgevolgd. De afbetalingsplannen die met de exploitant worden afgesproken worden dus beter nageleefd dan die welke door de LAC opgelegd worden. De VMM (2021) merkt op dat de gemiddelde uitstaande schuld bij afbetalingsplannen opgelegd door de LAC (€ 1.103 in het kader van een aanvraag tot debietbegrenzing of € 750 in het kader van een aanvraag tot afsluiting) veel hogere bedragen zijn dan de gemiddelde uitstaande schuld van € 665 bij afbetalingsplannen bij de exploitant.

In 2020 vonden 5.128 dagvaardingen door de rechtbank plaats (- 9,5% t.o.v. 2019).

15.863 dossiers werden naar de LAC doorgestuurd, 15.820 daarvan hadden betrekking op wanbetaling, 43 dossiers werden aangevraagd om overige redenen (bv. weigering tot naleving van de procedures voor tegensprekelijke overname of voor een vernieuwde indienststelling of weigering tot toegang tot de ruimte waar de watermeter is opgesteld).

De 15.820 aangevraagde dossiers in het kader van wanbetaling hadden allemaal betrekking op een aanvraag tot debietbegrenzing. Geen enkel wanbetalingsdossier werd in het kader van een aanvraag tot afsluiting naar de LAC doorgestuurd. Niet alle aangevraagde dossiers worden behandeld: een aantal dossiers komt niet op de LAC-zitting, bv. omdat de klant inmiddels de openstaande schuld heeft vereffend of een afbetalingsregeling is gestart. Van de behandelde aanvragen tot debietbegrenzing werden er 105 positief geadviseerd, 6.573 negatief en 8.774 voorwaardelijk.

In 2020 werden 70 debietbegrenzingen uitgevoerd vanwege wanbetaling. Er vonden 140 afsluitingen plaats, allemaal zonder dat een LAC-advies nodig was. In 109 gevallen was er sprake van wanbetaling, maar in dit geval kan er enkel worden afgesloten zonder LAC-tussenkomst voor woningen zonder domiciliëring (meestal tweede verblijven). Van de overige afsluitingen zonder LAC-advies hadden er 28 betrekking op leegstand, 2 op een onmiddellijke en ernstige bedreiging van de volksgezondheid en 1 op fraude. Het aantal afsluitingen daalt sterk ten opzichte van voorgaande jaren, wat een gevolg is van de nieuwe wanbetalingsprocedure.

Tabel CS 4. Wanbetaling voor de waterfactuur, klanten zonder ondernemingsnummer, Vlaanderen, 2020.

	Aantal	Aantal klanten	% van aantal klanten (N = 2.703.573)
Aantal beschermde klanten		193.434	7,2
Met recht op sociaal tarief		165.741	6,1
Zonder recht op sociaal tarief		27.693	1,0
Wanbetalingsprocedure			
Aantal klanten met minstens 1 ingebrekestelling		253.961	9,4
Aantal aangevraagde afbetalingsplannen via exploitant	56.852		
Aantal afbetalingsplannen door LAC opgelegd	8.848		
i.h.k.v. aanvraag debietbegrenzing	8.833		
i.h.k.v. aanvraag afsluiting	15		
Aantal dagvaardingen rechtbank	5.128		
Door de LAC behandelde dossiers	15.863		
Waarvan wanbetaling	15.820		
Waarvan wanbetaling i.h.k.v. debietbegrenzing	15.820		
Positief advies (begrenzing)	105		
Negatief advies (geen begrenzing)	6.573		
Voorwaardelijk advies	8.774		
Waarvan wanbetaling i.h.k.v. afsluiting	0		
Positief advies (afsluiting)	0		
Negatief advies (geen afsluiting)	0		
Voorwaardelijk advies	0		
Overige	43		

	Aantal	Aantal klanten	% van aantal klanten (N = 2.703.573)
Debietbegrenzingen	70		0,003
Na LAC-advies	70		
Wegens wanbetaling	70		
Wegens weigering toegang tot watermeter	0		
Wegens weigering naleving procedures voor tegenspre-kelijke overname of voor vernieuwde indienststelling	0		
Zonder LAC	0		
Afsluitingen	140		0,005
Na LAC-advies	0		
Wegens wanbetaling	0		
Wegens weigering toegang tot watermeter	0		
Wegens weigering naleving procedures voor tegenspre-kelijke overname of voor vernieuwde indienststelling	0		
Zonder LAC-advies	140		
Wegens wanbetaling	109		
Wegens leegstand	28		
Wegens bedreiging volksgezondheid of fraude	3		

Bron: Vlaamse Milieumaatschappij (2021).

5.2.3 Budget- en schuldhulpverlening

Gezinnen met betalingsmoeilijkheden kunnen zich wenden tot een erkende dienst voor schuldbemiddeling. Eind 2020 waren er in Vlaanderen 313 erkende instellingen voor schuldbemiddeling, waarvan 298 OCMW's, 11 Centra Algemeen Welzijnswerk (CAW) en 4 intergemeentelijke instellingen voor schuldbemiddeling (OCMW-verenigingen). Deze diensten moeten jaarlijks een gestandaardiseerde basisregistratie indienen. Steunpunt Mens en Samenleving vzw (SAM) verzamelt en analyseert de gegevens, die steeds betrekking hebben op het voorgaande kalenderjaar. De recentste gegevens hebben betrekking op het jaar 2020. Naar aanleiding van de energiecrisis kunnen we vermoeden dat deze cijfers in de toekomst zullen toenemen.

De diensten bieden in eerste instantie budgethulpverlening aan cliënten die betalingsproblemen hebben, en/of moeilijk met geld kunnen omgaan of schulden hebben. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen budgetbegeleiding (gezinnen krijgen advies over het beheren van hun budget) en budgetbeheer (waarbij de erkende dienst voor schuldbemiddeling het budget van de cliënt geheel of gedeeltelijk beheert). Gezinnen met schulden kunnen bij de erkende diensten voor schuldbemiddeling terecht voor schuldhulpverlening. Een vorm daarvan is de schuldbemiddeling. De dienst kan dan als schuldbemiddelaar inlichtingen inwinnen bij de verschillende schuldeisers; de gegrondheid of de wettelijkheid van de verbintenissen onderzoeken en indien mogelijk een betalingsplan opstellen, het aan de schuldeisers voorleggen en erover onderhandelen, het plan uitvoeren en het verloop ervan nagaan. De schuld kan ook betwist worden. Een andere vorm van schuldhulpverlening is de collectieve schuldenregeling, een gerechtelijke procedure voor structurele schuldproblemen die moet worden aangevraagd met

een verzoekschrift bij de arbeidsrechtbank. Wanneer de voorwaarden vervuld zijn, kan de aanvraag toelaatbaar geacht worden door de rechter en zal ze geregistreerd worden door de Centrale voor Kredieten aan Particulieren. Het doel is om in de mate van het mogelijke de schulden af te betalen. De rechter stelt een schuldbemiddelaar aan die probeert om tot een minnelijke aanzuiveringsregeling te komen. Het inkomen van de cliënt wordt beheerd door de schuldbemiddelaar en de cliënt krijgt enkel een leefgeld om in zijn dagelijkse behoeften te voorzien. Wanneer een minnelijke aanzuiveringsregeling niet lukt, kan de rechter een gerechtelijke aanzuiveringsregeling of een totale kwijtschelding van schulden opleggen. In deze gevallen worden alle voor beslag vatbare goederen (zoals de woning, een auto, een tv, ...) verkocht om een deel van de schuld af te lossen. De schuldbemiddelaar kan een erkende dienst voor schuldbemiddeling zijn, maar ook een externe schuldbemiddelaar (meestal advocaten). Budgetbegeleiding, budgetbeheer, schuldbemiddeling en collectieve schuldenregeling kunnen met elkaar worden gecombineerd (ook verspreid in de tijd).

In 2020 werd in totaal aan 53.916 gezinnen budgethulpverlening en/of schuldhulpverlening aangeboden (tabel CS 5), een daling van 10,1% tegenover 2017 en van 4% tegenover 2019. Een deel van de verklaring van de dalende trend sinds 2017 is de hernieuwde en meer nauwgezette registratie bij de CAW's vanaf 2018 (SAM vzw, 2021). Andere mogelijke verklaringen zijn onder andere het feit dat cliënten sneller dan vroeger zelf de weg naar collectieve schuldenregeling vinden of ernaar worden doorverwezen, het feit dat de hulpverlening complexer wordt en meer tijd en energie vergt, waardoor nieuwe dossiers minder snel kunnen worden opgestart, personeelstekorten, -verloop en -wissels, onvoldoende motivatie van de cliënten, ... (SAM vzw, 2022).

Het bovenste gedeelte van de tabel toont gezinnen waar geen procedure collectieve schuldenregeling liep. Het totale aantal daalde in 2020 met 3,4% tegenover een jaar eerder. De grootste groep (ongeveer 30%) is terug te vinden in de rubriek 'schuldbemiddeling en budgetbeheer'. Bij 9.192 gezinnen liep een procedure collectieve schuldenregeling; opnieuw een daling tegenover 2019 (- 7,1%). In 51,56% van het aantal hulpverleningen volstaat één hulpverleningsmodule, maar in bijna de helft van het aantal geregistreerde gezinnen is één enkele hulpverleningsmodule dus onvoldoende.

Tabel CS 5. Aantal gezinnen in budgethulpverlening, schuldbemiddeling of collectieve schuldenregeling bij de erkende diensten voor schuldbemiddeling, Vlaanderen, 2017-2020.

	2017	2018	2019	2020
Gezinnen waarvoor geen procedure collectieve schuldenregeling liep				
Budgetbegeleiding (uitsluitend)	5.630	5.288	4.768	4.864
Budgetbeheer (uitsluitend)	13.569	12.656	13.069	12.569
Budgetbegeleiding- en beheer	1.185	887	887	789
Schuldbemiddeling (uitsluitend)	10.042	9.779	10.345	9.688
Schuldbemiddeling en budgetbegeleiding	3.520	3.014	2.923	3.029
Schuldbemiddeling en budgetbeheer	14.062	13.871	13.078	12.636

	2017	2018	2019	2020
Schuldbemiddeling, budgetbegeleiding en budgetbeheer	1.263	1.096	1.206	1.149
Subtotaal	49.271	46.591	46.276	44.724
Gezinnen waarvoor een procedure collectieve schuldenregeling liep				
Erkende dienst als bemiddelaar	3.635	3.517	3.443	3.251
Externe dienst als bemiddelaar	7.059	6.760	6.456	5.941
Subtotaal	10.694	10.277	9.899	9.192
Algemeen totaal	59.965	56.868	56.175	53.916

Bron: SAM vzw - team schulden.

SAM vzw rapporteert regelmatig over het profiel van de cliënten in de erkende diensten voor schuldbemiddeling, de laatste keer gebeurde dat in 2018 (SAM vzw, 2019). Daarna zal dat minstens vijfjaarlijks gebeuren. Voor deze uitgebreide registratie wordt gewerkt met een gestandaardiseerde vragenlijst bij een steekproef van respondenten.

In 2018 was bijna de helft van het aantal respondenten (48%) alleenwonend. 25% woonde samen met een partner en 20% was een eenoudergezin. 60% van de aanvragers was tussen 19 en 49 jaar. De meerderheid van de aanvragers (59%) heeft hoogstens secundair onderwijs gevolgd. 70% van het aantal aanvragers en bijna 58% van het aantal partners van aanvragers werkte niet in 2018 en had dus geen inkomen uit arbeid. Driekwart van het aantal aanvragers heeft een of andere vorm van vervangingsinkomen. De drie vaakst voorkomende schuldsoorten bij de opstart van een dossier waren schulden met betrekking tot de nutsvoorzieningen (58%), gezondheidsschulden (48%) en telecomschulden (42%). Ook fiscale (41%) en huurschulden (38%) kwamen vaak voor. In 33% van de dossiers was er sprake van een schuld tot € 5.000 en in 21% was er een schuld tussen € 5.001 en € 10.000. Schulden van meer dan € 20.000 kwamen voor in bijna 24% van de dossiers. De oorzaak van de schuld moet vooral gezocht worden (58% van de dossiers) bij 'aanpassingsschulden', waar een verandering in de levensomstandigheden leidt tot een daling van het inkomen of een stijging van de uitgaven (bv. ziekte of jobverlies). Daarnaast volgen psychosociale problemen (bijna 41%). Ook overlevingsschulden komen vaak voor (38%): het gaat dan om situaties waarbij het inkomen niet toereikend is om de noodzakelijke uitgaven te kunnen bekostigen.

SAM vzw (2021) vraagt de erkende diensten voor schuldbemiddeling in de jaarlijkse basisregistratie sinds 2017 of zij tendensen vaststellen inzake het profiel van cliënten. De diensten meldden in 2020 dat zij een toename zien van het aantal alleenstaanden, multiprobleemgezinnen, personen met psychische problemen of verslaving en jongeren, maar ook van gezinnen met beroepsinkomsten uit een zelfstandige activiteit of tweeverdieners. Als oorzaak van de schuldenproblematiek verwijzen zij vooral naar de kosten voor nutsvoorzieningen en huisvesting.

Zoomen we vervolgens in op de procedure collectieve schuldenregeling, zoals geregistreerd door de Centrale voor Kredieten aan Particulieren (tabel CS 6). Deze data (voor heel België) zijn niet vergelijkbaar met die van SAM vzw (tabel CS 5). De CKP rapporteert cijfers m.b.t. de toestand op 31 december van het kalenderjaar, terwijl de data van SAM vzw een volledig kalenderjaar beslaan. Bovendien registreert de CKP het aantal natuurlijke personen, terwijl SAM vzw het aantal gezinnen registreert (één gezin kan meerdere natuurlijke personen omvatten).

Sinds het uitbreken van de financieel-economische crisis van 2008 namen de collectieve schuldenregelingen elk jaar toe, om in 2016 voor het eerst te dalen (tabel CS 6). In 2021 werden 9.500 nieuwe aanvragen voor de procedure collectieve schuldenregeling door de rechtbanken toelaatbaar verklaard (-0,9% in vergelijking met 2020) (Nationale Bank van België, 2022). Eind 2020 stonden 67.100 lopende procedures geregistreerd (-10,3% tegenover eind 2020) (tabel CS 6) (Nationale Bank van België, 2022). De grote daling tussen 2019 en 2020 kan deels worden verklaard door de impact van de corona-lockdown op de werking van de rechtbanken (Nationale Bank van België, 2021). Voor 60% was er al een minnelijke of gerechtelijke aanzuiveringsregeling. In de andere dossiers hebben de rechtbanken en schuldbemiddelaars nog geen melding gemaakt van een aanzuiveringsregeling. Dat betekent niet dat ze in werkelijkheid niet leiden tot een minnelijke of gerechtelijke aanzuiveringsregeling. In bijna de helft van de gevallen gaat het om recente dossiers waarvoor nog geen regeling werd overeengekomen. Naarmate de datum van de beslissing meer in het verleden ligt, kan verondersteld worden dat ofwel geen aanzuiveringsregeling bereikt is, maar de procedure niet werd afgesloten, ofwel de aanzuiveringsregeling niet door de rechtbank en/of schuldbemiddelaar aan de CKP werd gemeld. Aangezien de collectieve schuldenregeling pas uit de Centrale verdwijnt na afloop van de aanzuiveringsregeling, betekent het ontbreken van informatie dat de consument toch vermeld blijft, zelfs indien zijn aanzuiveringsregeling in werkelijkheid beëindigd zou zijn. Op dat ogenblik voldoet de registratie niet langer aan de wettelijke voorwaarden en loopt de consument het risico dat hem de toegang tot krediet ontzegd blijft (Nationale Bank van België, 2022).

De CKP wijst op een duidelijk verband tussen het aantal achterstallige kredieten en de mate waarin een beroep wordt gedaan op de collectieve schuldenregeling: 9% van de personen met één betalingsachterstand heeft een collectieve schuldenregeling, tegenover 35,5% van de kredietnemers met vijf of meer betalingsachterstanden. Zes op de tien kredietnemers doet dus (nog) geen beroep op de procedure van collectieve schuldenregeling, zelfs al hebben ze grote moeilijkheden om hun kredieten terug te betalen. Verder stelt de CKP vast dat 37,4% van de personen die een beroep deden op de collectieve schuldenregeling, geen achterstallige kredietovereenkomst hadden. Consumenten kampen immers ook vaak met andere betalingsmoeilijkheden, bv. op vlak van gezondheidszorg, energiefacturen, telefoon, huur of fiscale schulden (zie hoger).

Tabel CS 6. Uitstaande berichten van collectieve schuldenregelingen, aantal personen, België, 2015-2021 (toestand 31/12).

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Minnelijke aanzuiveringsregeling	37.384	42.999	44.998	45.190	44.612	41.642	38.276
Gerechtelijke aanzuiverings-regeling	3.461	3.383	3.106	2.824	2.508	2.274	1.972
Geen aanzuiveringsregeling	56.791	49.187	45.461	41.020	36.254	30.849	26.852
Totaal	97.636	95.569	93.565	89.034	83.374	74.765	67.100

Bron: Nationale Bank van België (2022).

Voor meer informatie

Algemene Directie Statistiek – Statistics Belgium (Statbel), North Gate – Koning Albert II-laan 16, 1000 Brussel, telefoon: 0800 120 33, mail: statbel@economie.fgov.be, website: https://statbel.fgov.be/nl

Nationale Bank van België – Centrale voor Kredieten aan Particulieren, de Berlaimontlaan 14, 1000 Brussel, telefoon: 02 221 30 06, mail: ckp.ccp@nbb.be, website: https://www.nbb.be/nl/krediet-centrales/centrale-voor-kredieten-aan-particulieren

Steunpunt Mens en Samenleving (SAM vzw), Turnhoutsebaan 139A, 2140 Borgerhout, telefoon: 0488 77 88 99, mail: info@samvzw.be, website: https://www.samvzw.be/

Vlaamse Milieumaatschappij, Dokter De Moorstraat 24-26, 9300 Aalst, telefoon: 053 72 62 10, mail: info@vmm.be, website: www.vmm.be

Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG), Koning Albert-II-Laan 20, bus 19, 1000 Brussel, mail: info@vreg.be, website: http://www.vreg.be/

6. Werk

In dit onderdeel bekijken we eerst de werkloosheidsgraad op basis van een survey bij een steekproef van de bevolking. Daarna bekijken we het aantal werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen op basis van cijfers van de RVA. Hier gaat het om federale administratieve cijfers gebaseerd op uitbetalingen in het kader van de werkloosheidsverzekering. Vervolgens kijken we specifiek voor Vlaanderen naar het aantal niet werkende werkzoekenden (NWWZ) geregistreerd bij de VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding). Hier gaat het om inschrijvingen van werkzoekenden (die niet altijd een uitkering ontvangen). Voorts gaan we in op de omvang van de sociale economie. We verwijzen ook naar sectie 1.3 waar de evolutie van de 'zeer lage werkintensiteit' aan bod kwam.

6.1 Werkloosheidsgraad

De werkloosheidsgraad wordt bepaald aan de hand van data van de Labour Force Survey (LFS), een door Eurostat gecoördineerde enquête in de lidstaten van de Europese Unie. In België loopt deze survey onder de naam Enquête naar de Arbeidskrachten (EAK), gecoördineerd door Statbel. In 2017 werd de EAK grondig hervormd. Zo wordt vanaf 2017 met een roterend panel gewerkt, worden verschillende dataverzamelingsmodi gebruikt en werd de weegmethode herzien. Dat leidt tot een breuk in de resultaten tussen 2016 en 2017. In 2021 is er opnieuw sprake van een breuk in de tijdreeks vanwege een grondige hervorming van de EAK (o.a. een herziening van de variabelenlijst, een meer uniforme manier van meten van essentiële concepten zoals arbeidsmarktstatuut en arbeidsduur, een betere vertegenwoordiging van de oudere populatie). Bovendien zijn er wijzigingen aangebracht in de classificatie van personen met een job die afwezig zijn in de referentieweek: 1) personen die langer dan drie maanden ononderbroken tijdelijk werkloos zijn, worden niet langer tot de werkenden gerekend; 2) personen die meer dan drie maanden met ouderschapsverlof zijn en een RVA-uitkering ontvingen, worden voortaan tot de werkenden gerekend, en 3) seizoenarbeiders worden nu ook tot de werkenden gerekend wanneer zij buiten het seizoen regelmatig taken en opdrachten uitvoeren in het kader van hun baan of zelfstandige activiteit (met uitzondering van de naleving van hun wettelijke en administratieve verplichtingen). Deze breuken zullen in alle tabellen waar we cijfers van de EAK vermelden, worden aangegeven.

De werkloosheidsgraad meet de mate waarin de actieve bevolking werkloos is, volgens de International Labour Organization (ILO)-definitie: 'ILO-werklozen' zijn de niet-werkenden die de afgelopen vier weken actief naar werk gezocht hebben en onmiddellijk beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt (binnen twee weken een nieuwe job kunnen beginnen), samen met de niet-werkenden die een job hebben gevonden die binnen drie maanden begint. Deze groep wordt afgezet over de som van de ILO-werklozen + de ILO-werkenden. 'ILO-werkenden' zijn personen die in de referentieweek minstens één uur betaalde arbeid hebben verricht of die in deze referentieweek niet aan het werk waren, maar een baan of bedrijf hadden waar zij tijdelijk niet aanwezig waren.

Met een werkloosheidsgraad van 6,3% in 2021 scoort België opnieuw beter dan het Europese gemiddelde en Frankrijk. Buurlanden Duitsland, Luxemburg en Nederland kennen een lagere werkloosheidsgraad (tabel W 1). In België is de werkloosheidsgraad in Vlaanderen het laagst en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het hoogst, wat deels samenhangt met de situatie op de arbeidsmarkt en het beschikbare arbeidsaanbod; zo kent Brussel een hoog aandeel migranten, die lagere tewerkstellingskansen hebben.

Tabel W 1. Werkloosheidsgraad (15-64 jaar), België & gewesten, buurlanden en EU27, 2013-2021.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Vlaams Gewest	5,1	5,1	5,2	4,9[a]	4,4	3,5	3,3	3,5[a]	3,9
Waals Gewest	11,4	12,0	12,0	10,6[a]	9,8	8,5	7,2	7,4[a]	8,9
Brussels HG	19,3	18,5	17,5	16,9[a]	15,0	13,4	12,7	12,4[a]	12,5
België	8,5	8,6	8,6	7,9[a]	7,1	6,0	5,4	5,6[a]	6,3
Duitsland	5,3	5,1	4,7	4,2	3,8	3,5	3,2[a]	3,9[a]	3,6
Frankrijk	10,0[a]	10,3	10,4	10,1	9,5	9,1	8,5	8,1[a]	7,9
Luxemburg	5,9	5,9[a]	6,7	6,3	5,5	5,6	5,6	6,8[a]	5,3
Nederland	7,3	7,5	6,9	6,1	4,9	3,8	3,4	3,9[a]	4,2
EU27 (2020)	11,5	11,0	10,2	9,3	8,3	7,4	6,8	7,2[a]	7,1

a. Breuk in de tijdreeks

Bron: Steunpunt Werk o.b.v. EAK-LFS.

De werkloosheidsgraad van jongeren, laaggeschoolden, personen met een niet-EU27-nationaliteit en personen geboren buiten de EU27 is hoger dan die van de totale bevolking (tabel W 2).

Tabel W 2. Werkloosheidsgraad (15-64 jaar), naar geslacht, leeftijd, opleidingsniveau (25-64 jaar), nationaliteit en geboorteland, België & gewesten, 2021.

	België	Vlaams Gewest	Waals Gewest	Brussels HG
Totaal	**6,3**	**3,9**	**8,9**	**12,5**
Mannen	6,7	4,3	9,3	12,7
Vrouwen	5,9	3,5	8,5	12,2
15-24 jaar	18,2	13,5	25,2	30,8
25-49 jaar	5,8	3,2	8,5	11,6
50-64 jaar	4,3	2,8	5,3	11,3
Laaggeschoold[1]	12,9	6,6	16,6	25,9
Middengeschoold[1]	5,8	3,3	8,9	14,8
Hooggeschoold[1]	3,2	2,1	4,0	6,1
Belgische nationaliteit	5,6	3,4	8,5	12,7
EU27-nationaliteit	7,4	6,4	9,2	7,4
Niet-EU27-nationaliteit	21,0	17,0	21,5	26,3

	België	Vlaams Gewest	Waals Gewest	Brussels HG
Geboren in België	5,2	3,3	8,1	10,8
Geboren in EU27	6,4	5,3	7,6	6,8
Geboren buiten EU27	14,8	9,8	17,2	20,5

1. Laaggeschoolden zijn personen zonder einddiploma van het secundair onderwijs (ISCED 2011: 0-2); middengeschoolden zijn personen met een diploma van het secundair onderwijs van de derde graad en personen met een diploma postsecundair niet-hoger onderwijs (ISCED 2011: 3-4); hooggeschoolden zijn personen met een diploma hoger onderwijs (inclusief voortgezette universitaire opleiding en een doctoraat met proefschrift) (ISCED 2011: 5-8).

Bron: Steunpunt Werk o.b.v. EAK-LFS.

6.2 Uitkeringsrechtigde volledig werklozen (RVA)

De volgende cijfers zijn afkomstig van de RVA, meer bepaald op basis van de betalingen uitgevoerd door de uitbetalingsinstellingen (de vakbonden en de Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen) of door de RVA. De betaalstatistieken zijn gebaseerd op de indieningsmaand (de maand waarin de uitbetalingsinstellingen de betalingen indienen bij de RVA). Het gaat om cijfers voor verificatie (betalingen uitgevoerd door de uitbetalingsinstellingen moeten nog door de RVA gecontroleerd worden). Het gaat enkel over vergoede werklozen. Mensen die geen recht (meer) hebben op een werkloosheidsuitkering, maar die zich inschrijven als werkzoekende bij de gewestelijke arbeidsbemiddelingsdienst, zijn dus niet inbegrepen in de cijfers. De cijfers hebben betrekking op het aantal fysieke eenheden (het aantal uitgevoerde betalingen tijdens de indieningsmaand), wat iets anders is dan het aantal personen (tijdens een indieningsmaand kunnen meerdere betalingen voor één persoon verricht worden, want een betaling kan betrekking hebben op een maand in het verleden). We presenteren telkens de jaargemiddelden. Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW-WZ) en niet-werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW-NWZ). De eerste groep omvat de vergoede werklozen na voltijdse arbeidsprestaties of na studies, de werkzoekende vrijwillig deeltijdse werknemers, de werkzoekende werklozen met bedrijfstoeslag, en sinds oktober 2020 ook de niet-toeleidbare werkzoekenden met beschermingsuitkering. Dat is een uitkering die de RVA toekent voor niet-toeleidbare werkzoekenden, personen met een combinatie van psychologische, medische en sociale factoren die hun gezondheid en/of sociale of professionele integratie ernstig aantasten, waardoor ze niet in het normale economische circuit of in een kader van aangepast of omkaderd werk kunnen werken. Dit statuut wordt toegekend voor een periode van twee jaar en is hernieuwbaar na evaluatie. In 2021 vertegenwoordigden deze niet-toeleidbare uitkeringsgerechtigde werkzoekenden met een beschermingsuitkering 0,7% van de UVW-WZ; de grootste groep zijn echter de werklozen na voltijdse arbeidsprestaties (81,7%) (RVA, 2022).

In 2021 telde de RVA maandelijks gemiddeld 321.502 werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen, 5,2% minder dan in 2020 (tabel WL 1). Sinds 2015 was er sprake van een dalende tendens vanwege een verbeterde conjunctuur, de demografische evolutie, de tewerkstellingsmaatregelen en de hervormingen van de werkloosheidsuitkeringen (RVA, 2021). Enkel in 2020 was er door de coronacrisis een opflakkering van +3% (RVA, 2022). Het aantal UVW-WZ is het sterkst gedaald in het Vlaams Gewest (-9,4%). Het nam zowel af bij de mannen (-5,4%) als bij de vrouwen (-5,1%) (tabel WL 2).

Tabel WL 1. Aantal werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen, België & gewesten, 2010-2021 (absolute cijfers en percentueel verschil t.o.v. vorige jaar).

	Vlaams Gewest		Waals Gewest[1]		Brussels HG		België	
Jaar	AC	Evolutie %	AC	Evolutie %	AC	Evolutie %	AC	Evolutie %
2010	173.042	–	206.917	–	80.751	–	460.709	–
2011	163.597	-5,5	201.041	-2,8	80.774	+0,0	445.412	-3,3
2012	162.495	-0,7	197.989	-1,5	80.922	+0,2	441.406	-0,9
2013	173.586	+6,8	202.648	+2,4	81.551	+0,8	457.785	+3,7
2014	179.491	+3,4	198.874	-1,9	80.277	-1,6	458.642	+0,2
2015	171.700	-4,3	174.059	-12,5	71.672	-10,7	417.432	-9,0
2016	162.808	-5,2	165.648	-4,8	66.757	-6,9	395.213	-5,3
2017	154.894	-4,9	153.228	-7,5	65.579	-1,8	373.701	-5,4
2018	141.946	-8,4	141.911	-7,4	64.364	-1,9	348.221	-6,8
2019	131.718	-7,2	134.109	-5,5	63.533	-1,3	329.360	-5,4
2020	136.293	+3,5	137.086	+2,2	65.888	+3,7	339.267	+3,0
2021	123.461	-9,4	132.178	-3,6	65.863	-0,04	321.502	-5,2

1. Cijfers Waals Gewest inclusief Duitstalige Gemeenschap.

Bron: RVA.

Tabel WL 2. Verdeling van de werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen, naar geslacht, absolute aantallen en in percentages, België, 2010-2021.

	Mannen		Vrouwen		Totaal
Jaar	AC	%	AC	%	AC
2010	240.332	52,2	220.377	47,8	460.709
2011	230.796	51,8	214.616	48,2	445.412
2012	231.569	52,5	209.836	47,5	441.406
2013	245.882	53,7	211.903	46,3	457.785
2014	248.984	54,3	209.658	45,7	458.642
2015	230.113	55,1	187.319	44,9	417.432

	Mannen		Vrouwen		Totaal
Jaar	AC	%	AC	%	AC
2016	218.202	55,2	177.010	44,8	395.213
2017	205.740	55,1	167.961	44,9	373.701
2018	191.422	55,0	156.799	45,0	348.221
2019	182.834	55,5	146.526	44,5	329.360
2020	189.251	55,8	150.016	44,2	339.267
2021	179.063	55,7	142.439	44,3	321.502

Bron: RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

De meerderheid van de UVW-WZ is tussen 25 en 39 jaar oud (tabel WL 3). De 50-plussers vormen de op een na grootste groep. De jongeren (< 25 jaar) vertegenwoordigden 6,9% van de werkzoekenden.

De RVA (2022) noteerde tussen 2017 en 2021 een sterke stijging bij de 60-plussers, een gevolg van het optrekken van de leeftijd vanaf welke de werklozen een vrijstelling kunnen krijgen van inschrijving als werkzoekende. Vanaf 1 januari 2016 werd de leeftijd voor een vrijstelling ieder jaar met 1 jaar verhoogd, tot ze in 2020 op 65 jaar kwam te liggen. Het beroepsverleden op basis waarvan men een vrijstelling kan verkrijgen, werd opgetrokken vanaf 1 januari 2015.

Tabel WL 3. Verdeling van de werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen naar leeftijd, België, 2010-2021 (in %).

	< 25 j	25 tot 39 j	40 tot 49 j	> 50 j	Totaal
Jaar	%	%	%	%	AC
2010	14,1	38,5	22,0	25,4	460.709
2011	13,4	38,0	22,0	26,6	445.412
2012	12,8	38,5	22,0	26,7	441.406
2013	13,0	38,9	21,6	26,5	457.785
2014	11,9	38,5	21,2	28,4	458.642
2015	10,6	36,9	21,0	31,5	417.432
2016	9,7	36,9	21,1	32,3	395.213
2017	8,6	36,6	21,1	33,7	373.701
2018	7,9	36,0	21,0	35,2	348.221
2019	7,5	35,5	20,6	36,3	329.360
2020	7,5	36,1	20,6	35,9	339.267
2021	6,9	35,4	20,7	37,0	321.502

Bron: RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

In 2021 was 70% van de UVW-WZ langer dan een jaar werkzoekend (tabel WL 4). De werkloosheid van korte duur (< 1 jaar) daalde tussen 2020 en 2021, deze groep werkzoekenden profiteerden het snelst van de sterk gegroeide vraag naar arbeidskrachten na de COVID-19-crisis (RVA, 2022). De werkloosheid van middellange en lange duur namen daarentegen toe.

Tabel WL 4. Verdeling van de UVW-WZ volgens werkloosheidsduur, België, 2014-2021.

Duur	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2020/ 2021 (in %)
< 1 j	169.609	149.884	141.455	130.835	125.035	119.628	124.242	96.546	-22,3
1 tot < 2 j	85.598	76.748	70.734	66.032	56.969	54.040	59.252	62.205	+5,0
> 2 j	203.435	190.799	183.024	176.834	166.217	155.693	155.773	162.751	+4,5
Totaal AC	458.642	417.432	395.213	373.701	348.221	329.360	339.267	321.502	-5,2
Totaal AC > 1 j	289.033	267.547	253.757	242.866	223.186	209.733	215.026	224.956	+4,6
Totaal % > 1 j	63	64,1	64,2	65	64,1	63,7	63,4	70,0	

Bron: RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

In 2021 was 47,7% van alle UVW-WZ in België laaggeschoold. 33,3% was middengeschoold en 18,3% was hooggeschoold. Van 0,6% was het diploma onbekend of ging het om een diploma secundair onderwijs, onbepaalde cyclus. Van de werkzoekenden met een diploma lager onderwijs was in Vlaanderen 68,4% al langer dan een jaar werkloos (tabel WL 5). In het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest liep dat op tot respectievelijk 76,3% en 83,4%. Bij de hooggeschoolde werkzoekenden is het aandeel langdurig werklozen kleiner. Toch is in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 73,4% van de werkzoekenden met een diploma hoger onderwijs langer dan een jaar werkzoekend.

Tabel WL 5. Verdeling van de UVW-WZ naar studieniveau[1] (percentages), België & gewesten, 2021.

	Vlaams Gewest			Waals Gewest			Brussels HG			België		
	< 1 jaar	>= 1 jaar	Totaal	< 1 jaar	>= 1 jaar	Totaal	< 1 jaar	>= 1 jaar	Totaal	< 1 jaar	>= 1 jaar	Totaal
Laaggeschoold	31,6	68,4	100	23,7	76,3	100	16,6	83,4	100	24,9	75,1	100
Middengeschoold	40,5	59,5	100	33,0	67,0	100	24,4	75,7	100	34,8	65,2	100

	Vlaams Gewest			Waals Gewest			Brussels HG			België		
	< 1 jaar	>= 1 jaar	Totaal	< 1 jaar	>= 1 jaar	Totaal	< 1 jaar	>= 1 jaar	Totaal	< 1 jaar	>= 1 jaar	Totaal
Hooggeschoold	41,9	58,1	100	34,1	65,9	100	26,6	73,4	100	35,1	64,9	100
Onbekend	12,9	87,0	100	28,9	71,1	100	38,2	61,8	100	14,6	85,4	100
Totaal	36,3	63,7	100	28,7	71,3	100	20,9	79,1	100	30,0	70,0	100

1. Laaggeschoold: ten hoogste 2e graad van het secundair onderwijs; Middengeschoold: 3e graad secundair onderwijs, 4e graad secundair onderwijs, 7e specialisatiejaar, middenstandsopleiding of leercontract; Hooggeschoold: diploma hoger onderwijs; Onbekend: diploma onbekend of diploma secundair onderwijs, onbepaalde cyclus.

Bron: RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

Zoals gezegd is er nog een tweede groep vergoede werklozen. Tabel WL 6 geeft een overzicht van deze niet-werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW-NWZ). Deze groep omvat vergoede werklozen met vrijstelling voor mantelzorg, sociale of familiale moeilijkheden, vrijstelling op basis van leeftijd en/of beroepsverleden (oudere werklozen), de niet-werkzoekende vrijwillig deeltijdse werknemers en de niet werkzoekende werklozen met bedrijfstoeslag. Deze laatste groep omvat 85,8% van de UVW-NWZ (RVA, 2022).

In 2021 waren er maandelijks gemiddeld 24.996 UVW-NWZ in België, van wie de meerderheid in het Vlaams Gewest. Het aantal UVW-NWZ is de voorbije jaren afgenomen, vooral door de strengere voorwaarden voor het verkrijgen van vrijstelling van inschrijving als werkzoekende op basis van leeftijd of beroepsverleden of binnen het stelsel voor werkloosheid met bedrijfstoeslag (RVA, 2022). In 2021 bedroeg de daling 35,7% ten opzichte van het jaar voordien.

Tabel WL 6. Evolutie van het aantal niet-werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen, België & gewesten, 2010-2021 (absolute cijfers en percentages).

	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België	
Jaar	AC	Evolutie %	AC	Evolutie %	AC	Evolutie %	AC	Evolutie %
2010	139.900	–	70.200	–	15.383	–	225.483	–
2011	134.605	-3,8	66.809	-4,8	14.398	-6,4	215.812	-4,3
2012	128.415	-4,6	62.434	-6,5	13.535	-6,0	204.384	-5,3
2013	121.960	-5,0	58.543	-6,2	12.773	-5,6	193.275	-5,4
2014	110.872	-9,1	52.460	-10,4	11.387	-10,8	174.719	-9,6
2015	97.858	-11,7	45.758	-12,8	9.854	-13,5	153.470	-12,2
2016	88.577	-9,5	39.786	-13,1	8.806	-10,6	137.168	-10,6

	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België	
Jaar	AC	Evolutie %	AC	Evolutie %	AC	Evolutie %	AC	Evolutie %
2017	75.092	-15,2	31.632	-20,5	6.866	-22,0	113.590	-17,2
2018	61.311	-18,4	23.971	-24,2	4.974	-27,6	90.256	-20,5
2019	42.570	-30,6	15.945	-33,5	3.163	-36,4	61.678	-31,7
2020	27.458	-35,5	9.728	-39,0	1.695	-46,4	38.881	-37,0
2021	17.982	-34,5	6.017	-38,1	997	-41,2	24.996	-35,7

1. Cijfers Waals Gewest inclusief Duitstalige Gemeenschap.

Bron: RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

De RVA verzamelt ook statistieken inzake sancties. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen federale en gewestelijke sancties. Met de zesde staatshervorming werd de beslissingsbevoegdheid inzake sancties rond actieve en passieve beschikbaarheid geregionaliseerd. De gewesten brengen de RVA op de hoogte van hun beslissingen zodat de RVA de informatie kan verwerken en sancties kan uitvoeren. Bij de federale sancties wordt een onderscheid gemaakt tussen administratieve sancties (onjuiste of laattijdige verklaringen, onregelmatigheden op de controlekaart, ...) en sancties als gevolg van vrijwillige werkloosheid (bv. werkverlating, zich niet aanmelden bij het werkloosheidskantoor, ontslag om dringende redenen). Tabel WL 7 vermeldt ook sancties ten gevolge van langdurige werkloosheid, maar die sanctie zat in een uitdoofscenario, wat duidelijk zichtbaar is in de cijfers (0 sinds 2016). De gewestelijke sancties worden ingedeeld in sancties inzake passieve beschikbaarheid (bv. werkweigering, stopzetten of weigering van een beroepsopleiding, weigering van outplacement, ...) en actieve beschikbaarheid (in het kader van de controle op het zoekgedrag). Er zijn ook uitsluitingen tot herinschrijving als werkzoekende. Het gaat dan om de niet-toekenning van uitkeringen als gevolg van onbeschikbaarheid voor de arbeidsmarkt. Cijfers van de sancties van de maand X zijn gebaseerd op het aantal beslissingen tot sanctionering die (1) in de loop van de maand X door de RVA werden genomen, (2) in de loop van de maand X door de RVA werden ingevoerd in uitvoering van beslissingen genomen door de gewestelijke diensten voor arbeidsbemiddeling. Men moet duidelijk voor ogen houden dat het gaat over het aantal sancties, dus niet het aantal gesanctioneerden. Het aantal verwittigingen werd niet opgenomen in tabel WL 7. Ook niet inbegrepen zijn de cijfers met betrekking tot de controle op het zoekgedrag van jongeren in beroepsinschakelingstijd. Als een jongere in deze periode onvoldoende inspanningen levert om werk te zoeken, wordt de beroepsinschakelingstijd verlengd.

Het aantal sancties en verwittigingen voor administratieve inbreuken is gestegen met 32,1%. Die stijging is vooral het gevolg van onjuiste, onvolledige of laattijdige verklaringen (RVA, 2022). De sancties in verband met actieve beschikbaarheid en de uitsluitingen tot herinschrijving als werkzoekende zijn sterk gedaald.

De RVA (2022) wijst voor 2020 en 2021 naar de impact van de coronacrisis, waardoor de eisen voor het zoeken naar werk moesten worden aangepast aan de moeilijke context van de arbeidsmarkt. Bij het interpreteren van de gegevens dient ook rekening gehouden te worden met andere factoren, zoals de evolutie van het aantal werklozen, de tijd die de gewesten nodig hebben om de nieuwe materie over te nemen, het feit dat het federale normatieve kader betreffende de controle van de actieve beschikbaarheid niet in sancties voorziet (maar wel verwittigingen) bij de eerste negatieve evaluaties, en de autonomie die gewesten hebben met het nieuwe federale normatieve kader.

Tabel WL 7. Bij de RVA geregistreerde sancties voor werklozen, naar reden, België, 2013-2021 (absolute cijfers en percentages).

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2020/2021 (%)
Vrijwillige werkloosheid (federaal)	17.205	15.727	14.345	13.497	13.980	15.780	17.865	16.694	15.909	-4,7
Administratieve sancties (federaal)	20.103	21.555	18.508	13.635	12.648	11.744	11.008	8.426	11.130	+32,1
Langdurige werkloosheid (federaal)	56	38	25	0	0	0	0	0	0	-
Passieve beschikbaarheid (gewesten)	26.692	22.152	16.206	13.891	11.726	12.308	13.687	8.065	7.312	-9,3
Actieve beschikbaarheid (gewesten)	19.909	25.627	17.138	7.669	7.394	6.793	5.918	1.886	326	-82,7
Uitsluitingen (federaal en gewesten)	7.655	7.201	4.422	2.736	3.105	2.536	3.703	1.294	32	-97,5

Bron: RVA, Directie Statistieken en Studies.

6.3 Werkzoekenden zonder werk (VDAB)

De maandelijkse cijfers van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding zijn gebaseerd op de inschrijving van werkzoekenden bij de VDAB, die (in tegenstelling tot de RVA-cijfers in sectie 6.2) al of niet uitkeringsgerechtigd kunnen zijn. In juli 2021 voerde de VDAB een nieuwe registratie door van de werkzoekenden. Er wordt niet meer gewerkt met het concept 'niet-werkende werkzoekenden (NWWZ)', maar met het concept 'burgerklanten'. Deze groep is veel breder dan de NWWZ en omvat, naast de 'werkzoekenden zonder werk', ook de 'werkenden' (burgers met een vol- of deeltijdse job die een beroep doen op de VDAB voor loopbaandienstverlening, en 'studenten en anderen' (burgers die niet op zoek zijn naar een nieuwe job, maar op de VDAB vertrouwen voor bepaalde dienstverlening, zoals het vinden van een studenten-

job). In deze sectie focussen we enkel op de werkzoekenden zonder werk. Deze groep wordt ingedeeld in drie subgroepen, o.b.v. hun bemiddelingsstatus op het moment van meting. Daarbij houdt de VDAB rekening met inzetbaarheid, beschikbaarheid en ondersteuningsnood. Volgende drie groepen worden onderscheiden:

- In bemiddeling: werkzoekenden die gebruikmaken van de bemiddelende dienstverlening van VDAB. Sommigen gaan zelfstandig op zoek naar werk met online dienstverlening, anderen krijgen meer begeleiding of intensieve dienstverlening.
- In opleiding of voortraject: werkzoekenden die bezig zijn met competentieversterking, een voortraject (zoals inburgering of zorgbegeleiding) of een andere specifieke begeleiding (bv. begeleiding tijdens detentie) en daardoor niet meteen aan het werk kunnen. Onder andere burgers met een vrijstelling voor studies behoren tot deze groep, net als burgers met een niet-inzetbaarheid vanwege advies arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie, opleiding, detentiebegeleiding, ...
- Niet-inzetbaar op lange termijn: werkzoekenden die om bepaalde redenen (zoals een gezondheidsproblematiek) op dit moment geen arbeidsmarktperspectief hebben. Het gaat onder andere over burgers met de ondersteuningsnood 'geen persoonlijke dienstverlening mogelijk' of burgers met een niet-inzetbaarheid vanwege bemiddelingsadvies welzijn.

De monitoring omvat alle bij de VDAB ingeschreven klanten ongeacht hun verblijfplaats. Door deze nieuwe manier van monitoring zijn de cijfers in deze sectie niet vergelijkbaar met die uit voorgaande Jaarboeken. We geven een overzicht van de evolutie doorheen de tijd, retrospectief berekend door de VDAB.

In 2021 waren er in Vlaanderen gemiddeld 197.456 werkzoekenden zonder werk (tabel WL 8). Sinds 2015 daalde het gemiddelde aantal, onder andere door een economische heropbloei. In 2020 was er voor het eerst opnieuw een stijging, die zich in 2021 niet voortzette. De daling tussen 2020 en 2021 is zichtbaar bij alle subgroepen, met uitzondering van de werklozen die langer dan 1 jaar werkzoekend zijn.

Tabel WL 8. Werkzoekenden zonder werk op jaarbasis[1] naar geslacht, leeftijd, studieniveau, werkloosheidsduur, nationaliteit en arbeidsbeperking, Vlaams Gewest, 2013-2021.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2020/2021 (%)
Geslacht										
Mannen	130.454	135.695	134.434	128.363	122.552	114.893	111.419	117.367	104.636	-10,8
Vrouwen	115.838	119.475	118.381	114.441	109.379	102.386	97.240	101.136	92.820	-8,2
Leeftijd										
< 25 jaar	49.868	49.611	46.379	43.744	41.255	37.194	34.515	35.813	29.745	-16,9
25 t/m 59 jaar	193.575	202.165	199.089	188.479	178.117	163.604	153.421	158.741	143.311	-9,7
>= 60 jaar	2.848	3.393	7.347	10.581	12.558	16.481	20.723	23.949	24.401	1,9
Opleidingsniveau[2]										
Laaggeschoold	111.186	113.749	111.972	108.967	104.757	97.797	92.980	94.760	86.104	-9,1
Middengeschoold	89.603	93.782	93.440	88.538	83.189	77.722	74.281	78.561	70.991	-9,6
Hooggeschoold	45.303	47.458	47.216	45.023	43.810	41.583	41.207	44.957	40.191	-10,6
Onbekend	200	180	187	275	175	176	191	225	170	-24,4
Werkloosheidsduur										
< 1 jaar	142.634	141.499	134.921	125.040	119.325	109.845	105.884	111.294	88.636	-20,4
1 tot 2 jaar	42.997	46.750	45.537	43.443	40.074	37.350	34.349	37.422	38.604	3,2
>= 2 jaar	60.660	66.920	72.357	74.321	72.532	70.084	68.426	69.788	70.216	0,6
Nationaliteit										
EU	220.490	228.558	225.723	214.414	201.879	187.901	178.790	187.010	168.397	-10,0
Niet-EU	25.801	26.612	27.093	28.390	30.052	29.378	29.869	31.494	29.059	-7,7

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2020/2021 (%)
Arbeidsbeperking[3]										
Ja	35.723	38.090	38.614	40.154	42.098	43.086	41.923	42.109	39.782	-5,5
Nee	210.569	217.079	214.201	202.649	189.833	174.191	166.732	176.394	157.674	-10,6
Onbekend	0	0	0	0	0	-	-	-	0	
Totaal	**246.292**	**255.170**	**252.815**	**242.804**	**231.931**	**217.279**	**208.658**	**218.503**	**197.456**	**-9,6**

1. Alle jaargemiddelden in de tabel worden berekend als het gemiddelde van de 12 maanden van het gekozen jaar. Hierdoor komen de rij- en kolomtotalen soms niet overeen met de sommatie van de aantallen in de respectieve rijen of kolommen.

2. Laaggeschoold: lager onderwijs of 1e graad van het secundair onderwijs, leertijd, deeltijds beroepssecundair onderwijs of 2e graad secundair onderwijs; Middengeschoold: studiegetuigschrift 3e graad BSO, diploma 3e graad secundair onderwijs, Se-N-Se, diploma 4e graad beroepssecundair onderwijs; Hooggeschoold: graduaat HBO5, professionele bachelor, academische bachelor of master.

3. Burgers met een arbeidsbeperking hebben een indicatie van een arbeidshandicap en/of een multipele problematiek.

Bron: VDAB, Arvastat.

6.4 Schoolverlaters

Jaarlijks stelt de VDAB het 'schoolverlatersrapport' voor, waarin wordt nagegaan hoeveel studenten werkzoekend zijn een jaar na het afstuderen. Een schoolverlater in jaar X is een jongere (< 30 jaar, niet leerplichtig en gedomicilieerd in Vlaanderen) die in schooljaar X is ingeschreven in een erkende Vlaamse onderwijsinstelling en in het schooljaar X+1 niet langer is ingeschreven. In tabel WL 9 gaat het over jongeren die de school verlieten in 2020. Schoolverlaters uit het secundair volwassenenonderwijs en de Leertijd worden niet meegenomen, net zomin als schoolverlaters die een of meer jaren in het buitenland studeerden of die studies volgden in een onderwijsinstelling die buiten de bevoegdheid valt van het Vlaams departement Onderwijs en Vorming. Ook schoolverlaters uit BuSO OV1 en OV2 worden niet meegenomen omdat er wordt gefocust op jongeren die tewerkgesteld kunnen worden op de reguliere arbeidsmarkt. Schoolverlaters uit het hoger beroepsonderwijs HBO5 worden voor het eerst allemaal meegenomen (dus niet alleen de groep uit HBO5 Verpleegkunde zoals voorheen). De tabel toont welk percentage schoolverlaters één jaar na het schoolverlaten (op 30/6/2021) nog als werkzoekend was ingeschreven bij de VDAB. Het betreft dus een momentopname. Vanaf het schoolverlatersrapport 2022 is het werkzoekendenpercentage gebaseerd op een nieuwe werkzoekendenindeling. Sinds juli 2021 spreekt de VDAB immers niet langer over 'niet-werkende werkzoekenden (NWWZ)', maar over 'werkzoekenden zonder werk (WZW)' (zie sectie 6.3). De impact op het werkzoekendenpercentage is beperkt, maar de VDAB paste alle cijfers retroactief aan. Om die reden is tabel WL 9 niet helemaal vergelijkbaar met die in het vorige Jaarboek, al zijn de grote lijnen wel hetzelfde.

In 2020 waren er 64.197 schoolverlaters in Vlaanderen (tabel WL 9), minder dan een jaar voordien (toen 65.311). Er waren vooral minder ongekwalificeerde schoolverlaters en minder schoolverlaters uit de derde graad van het technisch en het algemeen secundair onderwijs. De VDAB (2022) denkt dat de coronacrisis deze jongeren heeft aangemoedigd om verder te studeren. Daarnaast kunnen studiebewijzen die via de examencommissie behaald werden nu beter geregistreerd worden, wat de daling van het aantal ongekwalificeerde schoolverlaters mee verklaart. De VDAB (2022) wijst erop dat een groot deel van de ongekwalificeerde schoolverlaters in de inactiviteit terechtkomt: zij zijn niet aan het werk en ook niet beschikbaar voor of op zoek naar werk. Het werkelijke aandeel ongekwalificeerde schoolverlaters zonder werk zal dus hoger liggen dan gerapporteerd in de tabel.

Na een jaar was 6,6% van de schoolverlaters (4.213 jongeren) (nog) werkzoekend. Het werkzoekendenpercentage daalde tussen 2017 en 2019 lichtjes (van 9,9% tot 8,7%), om in 2020 toe te nemen tot 10%, onder invloed van de coronacrisis. In 2021 was er een forse daling tot 6,6%: op tien jaar tijd lag dit niveau nog nooit zo laag. De VDAB (2022) verklaart dit door de aantrekkende arbeidsmarkt, met veel jobkansen en weinig concurrentie van andere werkzoekenden. Hoe hoger het opleidingsniveau, hoe kleiner de kans om een jaar later werkzoekend te zijn.

Tabel WL 9. Aantal schoolverlaters 2020 en nog werkzoekende schoolverlaters na 1 jaar (30/06/2021) (aantal en percentage ten opzichte van totaal), per onderwijsniveau[1], Vlaanderen.

	Aantal schoolverlaters	Nog werkzoekend na 1 jaar	% nog werkzoekend na 1 jaar t.o.v. alle schoolverlaters	
			Schoolverlaters 2020	Schoolverlaters 2019
Ongekwalificeerd	4.384	1.024	23,4	27,6
Van wie max. SO1	1.374	459	33,4	38,8
Buitengewoon secundair onderwijs	1.033	333	32,2	38,1
Deeltijds beroepssecundair onderwijs[2]	1.231	221	18,0	23,8
Secundair onderwijs	21.899	1.771	8,1	11,1
Van wie ASO3	3.380	252	7,5	8,5
Van wie TSO3	8.225	601	7,3	10,9
Van wie BSO3	9.732	855	8,8	12,2
Van wie KSO3	562	63	11,2	12,5
Hooggeschoold	35.650	864	2,4	4,5
Van wie professionele bachelor	17.268	412	2,4	4,7
Van wie academische bachelor	727	40	5,5	8,8
Van wie master	15.276	350	2,3	4,3
Totaal	64.197	4.213	6,6	10,0

1. Ongekwalificeerd = max. SO1 (maximaal secundair onderwijs 1e graad) + algemeen secundair onderwijs 2e graad + beroepssecundair onderwijs 2e graad + technisch secundair onderwijs 2e graad + kunstsecundair onderwijs 2e graad. Buitengewoon secundair onderwijs = BuSo OV3. Secundair onderwijs = algemeen secundair onderwijs 3e graad + beroepssecundair onderwijs 3e graad + technisch secundair onderwijs 3e graad + kunstsecundair onderwijs 3e graad. Hoger onderwijs = hoger beroepsonderwijs HBO5 + professionele of academische bachelor + master.
2. Het systeem 'Leren en Werken' (dat bestaat uit het deeltijds beroepssecundair onderwijs (DBSO) ingericht door een centrum voor deeltijds onderwijs en de Leertijd ingericht door Syntra), wordt afgebouwd en houdt vanaf schooljaar 2025-2026 op te bestaan. Het wordt stap voor stap vervangen door 'duaal leren'. De cijfers voor 'Leertijd' worden niet meer opgenomen in het schoolverlatersrapport omdat het aantal schoolverlaters te klein is. De VDAB rapporteert enkel nog over de schoolverlaters DBSO. De eerste cijfers voor 'duaal leren' werden niet in deze tabel opgenomen omdat het aantal schoolverlaters nog relatief laag is (N=544, van wie 37 of 6,8% nog werkzoekend was na een jaar).

Bron: VDAB (2022).

6.5 Sociale economie

De sociale economie helpt mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt met gepaste ondersteuning aan de slag. Tabel SE 1 presenteert het totaal aantal gesubsidieerde werknemers die gedurende een bepaald jaar tewerkgesteld zijn binnen een van

de maatregelen sociale economie (niet al deze doelgroepwerknemers waren gedurende het volledige jaar actief; het volstaat om minstens 1 dag een gesubsidieerde prestatie te hebben geleverd). Er wordt een onderscheid gemaakt tussen collectief maatwerk, lokale diensteneconomie en arbeidszorg.

De voormalige beschutte en sociale werkplaatsen zijn in 2019 opgegaan in de regelgeving rond collectief maatwerk, dat zich richt op personen met een arbeidsbeperking (werkzoekenden die door persoonsgebonden factoren moeilijk toegang hebben tot de arbeidsmarkt, zoals mensen met een arbeidshandicap (lichamelijk of psychisch), een psychosociale problematiek (bv. verslaving, zware financiële problemen) of langdurig werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt en begeleidingsnood. De lokale diensteneconomie (LDE) wil kansen bieden aan doelgroepwerknemers en aansluiten bij lokale maatschappelijke noden. Mensen die om diverse redenen moeilijk uit de werkloosheid raken, krijgen een competentieversterkend traject aangeboden. Na maximaal vijf jaar tewerkstelling moeten zij de stap zetten naar een job in de reguliere sector. Arbeidszorgmedewerkers voeren begeleide activiteiten uit op een werkvloer in de sociale economie. Ze maken er kennis met gestructureerde arbeid in een realistische werkomgeving, zonder de druk van een betaalde baan en een arbeidscontract. Tijdens de arbeidszorg behouden ze hun uitkering. De cijfers bevatten naast de cijfers voor structurele arbeidszorg ook die voor experimentele en activerende arbeidszorg.

In 2020 waren er 154 maatwerkbedrijven en -afdelingen (140 maatwerkbedrijven en 14 maatwerkafdelingen), 180 lokale diensteneconomie-initiatieven en 53 initiatieven in de arbeidszorg. Sommige bedrijven bieden meerdere tewerkstellingsvormen aan, waardoor er een overlap is tussen vooral collectief maatwerk en arbeidszorg (Departement Werk en Sociale Economie, 2021). Het verschil tussen een maatwerkbedrijf en maatwerkafdeling is dat de eerste groep organisaties/ondernemingen omvat die de tewerkstelling van doelgroepwerknemers als kerntaak hebben, terwijl een onderneming die haar economische activiteit als kerntaak heeft, maar bereid is om mee te werken aan een socialere economie, een maatwerkafdeling kan oprichten.

Deze ondernemingen boden in 2020 plaats aan 28.079 doelgroepwerknemers (SE 1). De collectieve maatwerkbedrijven vertegenwoordigden de grootste groep (83%). De lokale diensteneconomie vertegenwoordigde 9,1% van de tewerkstelling in de sociale economie, de arbeidszorg 7,9%.

Het aantal plaatsen in de sociale economie is echter onvoldoende om iedereen met recht op sociale tewerkstelling een plaats te bieden. Voor collectief maatwerk waren eind december 2020 6.759 personen en voor de lokale diensteneconomie 1.064 personen geïndiceerd (d.w.z. dat de VDAB onderzocht of zij erkend werden als persoon met een arbeidsbeperking en op basis hiervan een advies voor collectief maatwerk of LDE gaf). Toch waren zij nog niet aan de slag als doelgroepwerknemer (Departement Werk en Sociale Economie, 2021).

Tabel SE 1. Doelgroepwerknemers in de sociale economie, absolute aantallen (AC) en aandeel (%), Vlaams Gewest, 2018-2020.

	2018		2019		2020		2019-2020
	AC	%	AC	%	AC	%	
Maatwerk	22.580	82,4	23.447	81,6	23.318	83,0	-0,6
Lokale diensten-economie	2.522	9,2	2.635	9,2	2.559	9,1	-2,9
Arbeidszorg	2.316	8,4	2.659	9,2	2.202	7,9	-17,2
Totaal	27.418	100	28.741	100	28.079	100	-2,3

Bron: Departement Werk en Sociale Economie (2020a, 2020b, 2021).

Voor meer informatie

Algemene Directie Statistiek-Statistics Belgium, Enquête naar de arbeidskrachten: https://statbel.fgov.be/nl/themas/werk-opleiding/arbeidsmarkt/werkgelegenheid-en-werkloosheid

Departement Werk en Sociale Economie, Koning Albert II-laan 35, bus 20, 1030 Brussel, telefoon: 02 553 42 56, mail: departement.wse@vlaanderen.be, website: https://www.vlaanderen.be/departement-werk-sociale-economie

VDAB, Keizerslaan 11, 1000 Brussel, telefoon: 02 506 15 11, mail: info@vdab.be, website: www.vdab.be

Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), Keizerslaan 7, 1000 Brussel, telefoon: 02 515 41 11, website: http://www.rva.be

Steunpunt Werk, Vlamingenstraat 83, bus 3552, 3000 Leuven, mail: steunpuntwerk@kuleuven.be, website: http://www.steunpuntwerk.be/

7. Onderwijs

7.1 Financiële toegankelijkheid van het onderwijs

Het Steunpunt Onderwijs Onderzoek maakte de voorbije jaren verschillende studiekostenmonitoren. Tabel ON 1 geeft een overzicht van de resultaten.

Voor het basisonderwijs werden gegevens verzameld in schooljaar 2017-2018 (Havermans, De Norre, & Groenez, 2019). In het kleuteronderwijs bedroeg de mediaanuitgave aan studiekosten voor één schooljaar € 170 zonder vervoerskosten. Met vervoerskosten inbegrepen liep dat op tot € 287,80. In het lager onderwijs bedroeg de mediaanuitgave voor één jaar € 448,55 zonder vervoerskosten en € 628,75 met vervoerskosten. Merk op dat er een grote variatie zat op de studiekosten. Zo brachten ongeveer drie op de tien ouders hun kind te voet of met de fiets naar school, waardoor zij minder vervoerskosten hadden. De onderzoekers stelden ook vast dat de uitgaven variëren naargelang het leerjaar, het onderwijsnet en de schoolgrootte. In het kleuteronderwijs lag het zwaartepunt van de uitgaven in de instapklas of eerste kleuterklas, als gevolg van de uitgaven voor duurzame materialen (zoals een boekentas). In het

lager onderwijs namen de studiekosten toe tijdens de schoolloopbaan, met de hoogste kosten in de derde graad (voornamelijk door de hoge kostprijs van meerdaagse uitstappen en het hogere gebruik van ICT-materialen). 99% van de schooldirecteurs werd geconfronteerd met onbetaalde schoolfacturen. 77% van de scholen voorzag in tegemoetkomingen voor ouders met betalingsmoeilijkheden, 96% bood een spreiding van de betaling aan en 77% een uitstel van betaling. In minder dan een derde van de scholen was een vermindering of kwijtschelding mogelijk. 97% van de scholen zorgde voor speciale regelingen wanneer leerlingen niet aan activiteiten konden deelnemen om financiële redenen.

In het buitengewoon lager onderwijs bedroegen tijdens het schooljaar 2017-2018 de mediaankosten € 233 (zonder kosten voor vervoer en kosten verbonden aan een functiebeperking) (De Leebeeck, De Norre, & Groenez, 2019a). Inclusief kosten verbonden aan een functiebeperking (bv. gespecialiseerde ondersteuning) was dat € 277,55. Worden de vervoerskosten daar nog bij opgeteld, dan liep dat op tot € 353. 75,3% van de leerlingen maakte gebruik van het gesubsidieerd vervoer. Ouders die gebruikmaakten van de auto hadden hoge vervoerskosten (mediaan van € 628,32), die vooral opliepen in landelijke omgevingen.

De studiekostenmonitor in de eerste graad van het secundair onderwijs voor schooljaar 2017-2018 leerde dat de totale mediaanstudiekosten voor een schooljaar € 945,5 bedroegen (exclusief vervoerskosten) (De Norre, Havermans, & Groenez, 2019). Dat steeg tot 1.207,35 inclusief vervoerskosten. Volgens de directiebevraging had gemiddeld 11% van de leerlingen een probleem van onbetaalde facturen. In 87% van de scholen bestond er een tegemoetkoming voor ouders met betaalproblemen. De helft van de scholen had een code of beleidsverklaring rond kostenbeheersing.

Voor de tweede en de derde graad van het secundair onderwijs werd de studiekostenmonitor afgenomen tijdens de schooljaren 2017-2018 en 2018-2019 (De Leebeeck, De Norre, Groenez e.a., 2020). In de tweede graad bedroegen de mediaankosten € 1.134,29 per schooljaar (inclusief vervoerskosten). De hoogste uitgaven waren te wijten aan schoolboeken en drukwerk, het forfaitaire bedrag en vervoer. De mediaanuitgave was het hoogst in het ASO, gevolgd door TSO. In de derde graad bedroegen de mediaankosten € 1.502,74 per schooljaar en waren die het hoogst in het BSO. Ook daar vormden schoolboeken en drukwerk, vervoerskosten en ICT-materialen de belangrijkste uitgavenposten. Alle bevraagde directeurs werden geconfronteerd met onbetaalde schoolfacturen. 87,8% voorzag in tegemoetkomingen voor ouders met betalingsmoeilijkheden (meestal spreiding en/of uitstel van betaling). In minder dan een vijfde van de scholen was een vermindering of kwijtschelding mogelijk. Alle directieleden gaven aan bezig te zijn met manieren om de kosten te drukken.

In het buitengewoon secundair onderwijs (BuSo) bedroegen tijdens het schooljaar 2017-2018 de mediaanstudiekosten € 340 zonder kosten voor vervoer en kosten verbonden aan een functiebeperking (De Leebeeck, De Norre, & Groenez, 2019b). Wanneer rekening wordt gehouden met de kosten voor een functiebeperking, steeg dat naar € 365.

69,6% van de leerlingen maakte gebruik van het gesubsidieerde vervoer, maar voor ouders die daarvan geen gebruikmaakten, liep de mediane vervoersprijs op tot € 600.

In het deeltijds beroepssecundair onderwijs bedroegen de totale studiekosten € 572 tijdens het schooljaar 2017-2018. Dit bedrag omvat zowel de studiekosten verbonden aan de component leren als aan de component werkplekleren als de vervoerskosten (De Norre, & Groenez, 2019).

Tot slot werden eind 2020 de resultaten van de studiekostenmonitor in het hoger onderwijs gepubliceerd (De Norre, De Leebeeck, & Havermans, 2020). Tijdens het academiejaar 2018-2019 bedroegen de mediane studiekosten voor een academiejaar € 1.529 voor een hogeschoolopleiding en € 1.496 voor een universiteitsopleiding. Het ging om kosten verbonden aan de inschrijving, drukwerk, ICT-materiaal, specifieke kledij, duurzame uitrusting, verbruiksmaterialen, een eindwerk of een stage, uitstappen en studiebegeleidingskosten. De mediane studiekosten waren lager voor beursstudenten dan voor niet-beursstudenten door de verschillende uitgaven aan inschrijvingsgeld (de studiekosten zonder het inschrijvingsgeld waren min of meer gelijk tussen beide groepen). Kotstudenten hadden mediane leefkosten (huisvesting, voeding, vervoer en vrije tijd) van € 7.271 euro voor een academiejaar. Voor pendelstudenten bedroegen de mediane leefkosten € 900 (het betreft hier enkel kosten voor vervoer en vrije tijd). 82% van de studenten deed een beroep op de ouders om de studie te bekostigen. 23% ontving een studietoelage en 4% ging een studielening aan. De Norre e.a. (2020) stelden vast dat hogeschoolstudenten (41%) vaker inkomsten uit eigen werk gebruikten om de studies te bekostigen dan universiteitsstudenten (29%).

Tabel ON 1. Mediaanuitgave studiekosten[1] in het onderwijs, periode 2017-2018 - 2018-2019.

Onderwijsvorm	Mediaan studiekosten
Kleuteronderwijs	€ 170
Lager onderwijs	€ 448,55
Buitengewoon lager onderwijs	– zonder kosten functiebeperking: € 233 – incl. kosten functiebeperking: € 277,55
1e graad secundair onderwijs	€ 945,5
2e graad secundair onderwijs	€ 1.134,29
3e graad secundair onderwijs	€ 1.502,74
Buitengewoon secundair onderwijs	– zonder kosten functiebeperking: € 340 – incl. kosten functiebeperking: € 365
Deeltijds beroepssecundair onderwijs	€ 572
Hoger onderwijs	– hogeschool: € 1.529 – universiteit: € 1.496

1. Studiekosten exclusief kosten voor vervoer, m.u.v. 2e en 3e graad SO en deeltijds BSO.

Bron: Steunpunt Onderwijs Onderzoek.

De schooltoelage werd in schooljaar 2019-2020 omgevormd naar een schooltoeslag als onderdeel van het Groeipakket. De schooltoeslag is er voor kinderen vanaf drie jaar in het kleuter-, lager of secundair onderwijs of voor studenten HBO5 Verpleegkunde, die Nederlandstalig onderwijs volgen in Vlaanderen of Brussel, die voldoende aanwezig zijn op school en van wie het gezinsinkomen onder een bepaalde grens ligt. De inkanteling in het Groeipakket ging gepaard met belangrijke wijzigingen: de toekenning gebeurt nu automatisch aan iedereen die er recht op heeft (voor de vroegere schooltoelage moesten ouders eerst een aanvraag indienen), er geldt een nieuw inkomensbegrip waardoor de inkomensgrenzen gewijzigd en verruimd werden, en de bedragen werden verhoogd. Het aantal leerlingen dat een schooltoeslag ontving in het schooljaar 2019-2020 ligt daardoor 56% hoger dan in het schooljaar 2018-2019 (tabel ON 2) (Statistiek Vlaanderen, 2022). Voor studenten hoger onderwijs bestaat er, afhankelijk van de gezinssituatie en het gezinsinkomen, een studietoelage. Die blijft de bevoegdheid van departement Onderwijs en Vorming. Ook daar deden zich in 2019-2020 twee grote wijzigingen voor: de overdracht van de graduaatsopleidingen (vroegere HBO5-opleidingen uit het volwassenenonderwijs) naar de hogescholen, en de hervorming van de lerarenopleiding met onder andere de overdracht van de specifieke lerarenopleiding van de centra voor volwassenenonderwijs naar de hogescholen en universiteiten. Studenten in deze opleidingen komen sinds schooljaar 2019-2020 in aanmerking voor een studietoelage, wat de stijging van het aantal studietoelagen in 2019-2020 verklaart. In het schooljaar 2021-2022 hadden 490.532 leerlingen recht op een schooltoeslag (het betreft een voorlopig cijfer dat nog kan worden aangepast na controlerondes). Volgens de voorlopige cijfers van schooljaar 2021-2022 kregen 61.826 studenten een studietoeslag.

Tabel ON 2. Aantal toegekende schooltoeslagen en studietoelagen, Vlaanderen, schooljaar 2015-2016 - 2021-2022.

	Schooltoeslagen	Studietoelagen
2015-2016	309.773	49.748
2016-2017	308.982	49.228
2017-2018	321.525	51.556
2018-2019	334.796[a]	53.857
2019-2020	522.632[b]	59.727
2020-2021	496.194[c]	61.900
2021-2022	490.532[c]	61.826[d]

a. Tot schooljaar 2018-2019 gaat het om cijfers over de schooltoelage (cijfers zoals bekend op 09/10/2019), vanaf schooljaar 2019-2020 om cijfers over de schooltoeslag.

b. De schooltoeslag wordt automatisch toegekend bij de start van het schooljaar, maar de beslissingen zijn niet definitief omdat er na toekenningen in de loop van een schooljaar nog twee controleronden gebeuren. Het cijfer voor schooljaar 2019-2020 is het definitieve cijfer (en wijkt dus af van het cijfer vermeld in eerdere Jaarboeken).

c. Voorlopige cijfers.

d. Toestand zoals bekend op 29/9/2022. De vermelde cijfers zijn niet definitief aangezien een afgehandelde aanvraag steeds herzien kan worden. Het initiatief tot herziening kan uitgaan van de aanvrager zelf of van de afdeling studietoelagen. De periode waarbinnen een aanvraag door de administratie herzien kan worden, is beperkt tot het lopende academiejaar en de vier academiejaren die daaraan voorafgaan. Daarnaast kan de burger zijn of haar aanvraagdossier vervolledigen tot en met 31/12 van het afgelopen academiejaar. Als de aanvraag niet tijdig vervolledigd wordt, kan de administratie het recht op een toelage niet bepalen. Op 29/9/2022 waren er nog 6.671 dossiers in beraad of onvolledige dossiers.

Bron: Schooltoeslagen: Agentschap Opgroeien (2022b); Studietoelagen: Onderwijs en Vorming.

Voor het kleuteronderwijs wordt één bedrag toegekend, ongeacht de hoogte van de inkomens. Bij de andere opleidingsniveaus hangt het exacte bedrag van de schooltoeslag af van de gezinssituatie en het gezinsinkomen. Ook de studietoelage is afhankelijk van de gezinssituatie en het gezinsinkomen, alsook van het aantal studiepunten en het feit of de student al dan niet op kot gaat. Tabel ON 3 geeft het gemiddelde ontvangen bedrag weer.

Tabel ON 3. Gemiddeld bedrag schooltoeslag en studietoelage schooljaar 2020-2021, Vlaanderen.

	Aantal toegekend	Gemiddeld bedrag (€)
Kleuteronderwijs	100.376	106,73
Lager onderwijs	187.121	160,88
Secundair onderwijs	200.460	747,57
HBO Verpleegkunde	2.575	1.650,6
Totaal schooltoeslagen[1]	490.532	-
Hogescholen	40.392	1.935,57
Universiteiten	21.266	2.104,41
Niet gekend	168	2.552,26
Totaal studietoelagen[2]	61.826	1.995,32

1. Voorlopige cijfers (toestand 17/5/2022).
2. Voorlopige cijfers (toestand 29/9/2022).

Bron: Schooltoeslagen: Agentschap Opgroeien; Studietoelagen: Onderwijs en Vorming.

7.2 Gelijke onderwijskansen

Verschillende onderzoeken tonen aan dat het Vlaamse onderwijssysteem goed presteert, maar tegelijk tot de meest ongelijke behoort. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de resultaten van het Programme for International Student Assessment (PISA), een internationaal onderzoek dat de kennis en vaardigheden van vijftienjarigen test. In Vlaanderen wordt PISA gecoördineerd en uitgevoerd door de Vakgroep Onderwijskunde van de Universiteit Gent. Verschillende cognitieve domeinen worden onderzocht: leesvaardigheid, wiskundige en wetenschappelijke geletterdheid. Daarnaast wordt bij elke bevraging een specifiek domein onderzocht (bv. 'samenwerkend probleemoplossen', financiële geletterdheid). PISA wordt elke drie jaar herhaald, de cijfers in deze sectie

dateren van 2018 omdat de cijfers van PISA2022 nog niet bekend waren bij het ter perse gaan van dit boek. De Vlaamse steekproef 2018 telde 4.882 leerlingen (geboren in 2002) uit 172 scholen en is representatief voor het Vlaamse secundair onderwijs (Universiteit Gent, Vakgroep Onderwijskunde, z.d.).

In tabellen ON 4, ON 5 en ON 6 staan de Vlaamse resultaten voor leesvaardigheid, wiskundige en wetenschappelijke geletterdheid, telkens vergeleken met het OESO-gemiddelde (o.b.v. de gemiddelde scores in alle OESO-landen). De scores van de leerlingen worden onderverdeeld in verschillende vaardigheidsniveaus. 11,7% van de vijftienjarige leerlingen in Vlaanderen behoort tot de groep van 'hoogpresteerders' (vaardigheidsniveau 5 of 6) voor leesvaardigheid. Voor wiskundige geletterdheid is dat 18,8% en voor wetenschappelijke geletterdheid is dat 10,4%.

Niveau 2 wordt gezien als het referentiepunt: vanaf dit niveau bezitten leerlingen de minimale attitudes en vaardigheden die noodzakelijk zijn om dagelijkse problemen aan te pakken. Leerlingen zouden minimaal dit niveau moeten behalen aan het einde van het secundair onderwijs. Maar in Vlaanderen haalt 19,3% van de vijftienjarigen niet het referentiepunt voor leesvaardigheid. Voor wiskundige geletterdheid gaat het om 17,3% van de Vlaamse leerlingen en op het vlak van wetenschappelijke geletterdheid haalt 18,0% het referentiepunt niet.

Problematisch is dat over de jaren heen steeds meer Vlaamse leerlingen het referentieniveau voor de drie domeinen niet behalen. De 10% leerlingen die het zwakst presteren zowel voor lezen, wiskunde als wetenschappen behalen in 2018 een significant lagere score dan voordien. Verschuiven we de focus naar de 10% hoogstpresterende leerlingen, dan gaat ook die groep er significant op achteruit in 2018, maar enkel voor wiskunde (Universiteit Gent, Vakgroep Onderwijskunde, z.d.).

Tabel ON 4. Percentage leerlingen per niveau van leesvaardigheid,[1] Vlaanderen en OESO-gemiddelde, PISA 2018.

Niveau	Vlaanderen	OESO-gemiddelde
6	1,8 (0,29)	1,3 (0,04)
5	9,9 (0,68)	7,4 (0,09)
4	21,9 (0,91)	18,9 (0,12)
3	25,7 (0,85)	26,0 (0,14)
2	21,3 (0,88)	23,7 (0,13)
1a	12,9 (0,84)	15,0 (0,12)
1b	5,6 (0,61)	6,2 (0,09)
1c	0,8 (0,23)	1,4 (0,04)
Lager dan 1c	0,04 (0,06)	1,0 (0,01)

1. De cijfers tussen haakjes geven de standaardfout aan. Standaardfouten geven de betrouwbaarheid van een meting weer (betrouwbaarheidsinterval = gevonden gemiddelde •1,96 * standaardfout). We kunnen bijvoorbeeld met 95% zekerheid zeggen dat tussen 1,2% en 2,4% van de leerlingen niveau 6 behaalt.

Bron: Universiteit Gent, Vakgroep Onderwijskunde (z.d.).

Tabel ON 5. Percentage leerlingen per vaardigheidsniveau voor wiskundige geletterdheid,[1] Vlaanderen en OESO-gemiddelde, PISA 2018.

Niveau	Vlaanderen	OESO-gemiddelde
6	4,36 (0,53)	2,4 (0,1)
5	14,44 (0,80)	8,5 (0,1)
4	23,56 (0,95)	18,5 (0,1)
3	23,10 (0,97)	24,4 (0,1)
2	17,2 (0,73)	22,2 (0,1)
1	11,32 (0,83)	14,8 (0,1)
Lager dan niveau 1	6,02 (0,85)	9,1 (0,1)

1. De cijfers tussen haakjes geven de standaardfout aan. Standaardfouten geven de betrouwbaarheid van een meting weer (betrouwbaarheidsinterval = gevonden gemiddelde •1,96 * standaardfout). We kunnen bijvoorbeeld met 95% zekerheid zeggen dat tussen 3,3% en 5,4% van de leerlingen niveau 6 behaalt.

Bron: Universiteit Gent, Vakgroep Onderwijskunde (z.d.).

Tabel ON 6. Percentage leerlingen per vaardigheidsniveau voor wetenschappelijke geletterdheid,[1] Vlaanderen en OESO-gemiddelde, PISA 2018.

Niveau	Vlaanderen	OESO-gemiddelde
6	1,1 (0,2)	0,8 (0,0)
5	9,3 (0,6)	5,9 (0,1)
4	23,7 (1,0)	18,1 (0,1)
3	27,6 (1,2)	27,4 (0,1)
2	20,3 (1,0)	25,8 (0,1)
1a	12,9 (0,8)	16,0 (0,1)
1b	4,7 (0,6)	5,2 (0,1)
Lager dan 1b	0,4 (0,2)	0,7 (0,0)

1. De cijfers tussen haakjes geven de standaardfout aan. Standaardfouten geven de betrouwbaarheid van een meting weer (betrouwbaarheidsinterval = gevonden gemiddelde •1,96 * standaardfout). We kunnen bijvoorbeeld met 95% zekerheid zeggen dat tussen 0,7% en 1,5% van de leerlingen niveau 6 behaalt.

Bron: Universiteit Gent, Vakgroep Onderwijskunde (z.d.).

In het PISA-onderzoek wordt ook de gelijkheid tussen leerlingen gemeten: hoe groter de impact van de migratiestatus, de thuistaal en het thuismilieu (sociale, economische en culturele status van een gezin) op de prestatie van leerlingen, hoe ongelijker een onderwijssysteem is. Zo verklaarde het thuismilieu van leerlingen in Vlaanderen in 2018 17,3% van de variantie in hun leesvaardigheidsscores. Vlaanderen combineert daarmee een hoog gemiddeld prestatieniveau met een lagere gelijkheid dan gemiddeld in de PISA-landen. Ook op het vlak van migratiestatus en thuistaal zijn er verschillen tussen leerlingen (Universiteit Gent, Vakgroep Onderwijskunde (z.d.)).

Tabel ON 7. Evolutie van het aantal leerlingen dat aantikt op leerlingenkenmerken, per onderwijsniveau en kenmerk[1], absolute cijfers en percentages, Vlaams Gewest, schooljaar 2016-2017 tot 2020-2021.

	2016-2017		2017-2018		2018-2019		2019-2020		2020-2021	
	AC	%	AC	%	AC	%	AC	%	AC	%
Kleuteronderwijs: Aantal leerlingen	266.379		263.789		262.435		261.192		257.625	
Thuistaal niet Nederlands	59.868	22,5	61.952	23,5	63.965	24,4	66.317	25,4	66.990	26,0
Laag opleidingsniveau moeder	55.686	20,9	54.893	20,8	54.047	20,6	53.733	20,6	52.121	20,2
Schooltoelage	52.248	19,6	55.956	21,2	58.254	22,2	99.872	38,2	97.531	37,9
Buurt	71.259	26,8	70.404	26,7	70.131	26,7	69.348	26,6	68.130	26,4
Lager onderwijs: Aantal leerlingen	432.291		438.779		442.275		442.961		441.026	
Thuistaal niet Nederlands	84.036	19,4	88.929	20,3	93.664	21,2	97.883	22,1	101.070	22,9
Laag opleidingsniveau moeder	89.072	20,6	90.708	20,7	91.299	20,6	91.422	20,6	90.569	20,5
Schooltoelage	104.164	24,1	111.998	25,5	118.977	26,9	172.102	38,9	173.182	39,3
Buurt	104.711	24,2	105.651	24,1	107.395	24,3	106.913	24,1	106.901	24,2
Secundair onderwijs: Aantal leerlingen	428.071		430.955		436.310		443.410		454.129	
Thuistaal niet Nederlands	67.030	15,7	72.026	16,7	77.337	17,7	82.850	18,7	88.534	19,5
Laag opleidingsniveau moeder	101.052	23,6	100.739	23,4	100.955	23,1	101.472	22,9	103.291	22,7
Schooltoelage	117.460	27,4	124.976	29,0	131.311	30,1	176.035	39,7	183.636	40,4
Buurt	107.526	25,1	108.216	25,1	109.530	25,1	111.232	25,1	114.110	25,1

1. Een leerling kan op meerdere kenmerken aantikken. De som van de vier kenmerken is dus niet gelijk aan het aantal leerlingen.

Bron: Stafdiensten Onderwijs en Vorming, dataloep.

Om tegemoet te komen aan de problematiek van ongelijkheid in het onderwijs krijgen scholen extra omkaderings- en werkingsmiddelen op basis van het aantal leerlingen die beantwoorden aan sociaaleconomische indicatoren. ON 7 geeft de evolutie weer van hoeveel leerlingen 'aantikken' op vier socio-economische indicatoren in het gewone kleuter- en lager onderwijs en het gewone secundair onderwijs. Met 'aantikken' wordt bedoeld dat deze leerlingen op basis van een specifiek leerlingenkenmerk in aanmerking komen voor extra financiering. De leerlingenkenmerken zijn de volgende: de thuistaal is niet Nederlands; een laag opleidingsniveau van de moeder (geen diploma of getuigschrift van het hoger secundair onderwijs); een schooltoeslag ontvangen; een buurt met hoge mate van schoolse vertraging. Voor deze laatste indicator kijkt men naar het aantal 15-jarigen van de zes afgelopen schooljaren in een bepaalde buurt die minstens twee jaar schoolse vertraging hebben. Voor leerlingen die niet in het Nederlandse taalgebied of in het tweetalige gebied Brussel Hoofdstad wonen, wordt het percentage schoolse vertraging gelijkgesteld aan 0. Voor kinderen van de trekkende of thuisloze bevolking wordt het percentage gelijk gesteld aan 100. Na rangschikking van alle leerlingen op basis van dit kenmerk, worden enkel die leerlingen in het hoogste kwartiel beschouwd als leerlingen die in een buurt met hoge mate van schoolse vertraging wonen. Dat betekent dat 25% van alle leerlingen zal scoren op dit kenmerk. De bepaling gebeurt apart voor basis- en secundair onderwijs.

De tabel toont dat het percentage leerlingen dat thuis geen Nederlands spreekt de voorbije jaren is toegenomen, over de drie schoolniveaus heen. Het percentage leerlingen dat aantikt op een laag opleidingsniveau van de moeder of op een buurt met veel schoolse vertraging bleef nagenoeg stabiel. De omvorming van de schooltoelage vanaf schooljaar 2019-2020 tot de schooltoeslag leidde tot een toename van het aantal leerlingen dat een schooltoeslag krijgt. Deze toename is dus veeleer te verklaren door een beleidsingreep dan door een reële stijging.

Sommige leerlingen lopen in hun schoolse carrière vertraging op. Tabel ON 8 presenteert de schoolse achterstand over alle leerjaren van het gewoon lager onderwijs, voor leerlingen met Belgische en met vreemde nationaliteit. Schoolse vertraging werd berekend op basis van een vergelijking tussen het leerjaar waarin de leerling is ingeschreven en het leerjaar waarin de leerling op grond van zijn geboortejaar en bij normale studievoortgang ingeschreven zou moeten zijn. Dat is niet noodzakelijk een gevolg van zittenblijven, maar kan ook veroorzaakt worden door een verlate instap in het lager onderwijs.

In schooljaar 2020-2021 waren er over alle schooljaren heen 441.026 leerlingen (inclusief methodeonderwijs). 11,6% van de leerlingen kampte met schoolse vertraging (10,76% met één jaar, 0,80% met twee jaar en 0,05% met meer dan twee jaar vertraging). Dit aandeel daalt jaar na jaar. Jongens hebben iets meer achterstand dan meisjes, zowel bij leerlingen van vreemde nationaliteit als bij Belgische leerlingen. Het aandeel meisjes van vreemde nationaliteit met schoolse vertraging nam de laatste twee jaar licht toe. 33,2% van de leerlingen met vreemde nationaliteit kampte in het schooljaar 2020-2021 met een of meer jaren achterstand, bij de leerlingen met Belgische nationaliteit was dat 9,1%.

Tabel ON 8. Achterstand in de studie van kinderen van Belgische en vreemde nationaliteit[1] in het Nederlandstalig gewoon lager onderwijs, percentages naar geslacht, Vlaanderen, schooljaar 2013-2014 tot 2020-2021.

A. Percentage kinderen van Belgische nationaliteit met achterstand									
Schooljaar	1 jaar achterstand			2 jaar achterstand			meer dan 2 jaar achterstand		
	Jongen	Meisje	Totaal	Jongen	Meisje	Totaal	Jongen	Meisje	Totaal
2013-2014	11,89	10,81	11,35	0,87	0,76	0,81	0,03	0,02	0,02
2014-2015	11,30	10,22	10,76	0,81	0,68	0,75	0,03	0,02	0,02
2015-2016	10,77	9,66	10,22	0,72	0,62	0,67	0,02	0,02	0,02
2016-2017	10,32	9,15	9,74	0,61	0,53	0,57	0,01	0,01	0,01
2017-2018	9,85	8,72	9,29	0,55	0,47	0,51	0,01	0,01	0,01
2018-2019	9,46	8,45	8,96	0,49	0,42	0,46	0,01	0,01	0,01
2019-2020	9,23	8,34	8,79	0,46	0,41	0,44	0,01	0,01	0,01
2020-2021	9,15	8,30	8,73	0,43	0,38	0,40	0,01	0,01	0,01
B. Percentage kinderen van vreemde nationaliteit met achterstand									
Schooljaar	1 jaar achterstand			2 jaar achterstand			meer dan 2 jaar achterstand		
	Jongen	Meisje	Totaal	Jongen	Meisje	Totaal	Jongen	Meisje	Totaal
2013-2014	32,67	29,99	31,34	7,48	7,02	7,25	0,68	0,63	0,65
2014-2015	31,80	29,10	30,46	6,58	6,18	6,38	0,52	0,52	0,52
2015-2016	31,32	28,13	29,75	5,99	5,69	5,84	0,78	0,54	0,66
2016-2017	30,93	27,42	29,19	5,29	5,06	5,18	0,54	0,44	0,49
2017-2018	30,36	27,64	29,00	5,05	4,38	4,72	0,52	0,42	0,47
2018-2019	30,22	27,19	28,72	4,77	4,15	4,46	0,42	0,49	0,46
2019-2020	30,03	27,69	28,87	4,79	4,19	4,49	0,39	0,49	0,44
2020-2021	29,33	27,71	28,52	4,45	4,22	4,34	0,38	0,38	0,38
C. Percentage alle kinderen met achterstand									
Schooljaar	1 jaar achterstand			2 jaar achterstand			meer dan 2 jaar achterstand		
	Jongen	Meisje	Totaal	Jongen	Meisje	Totaal	Jongen	Meisje	Totaal
2013-2014	13,48	12,28	12,88	1,37	1,24	1,31	0,08	0,07	0,07
2014-2015	12,95	11,73	12,34	1,27	1,12	1,20	0,07	0,06	0,06
2015-2016	12,54	11,24	11,89	1,17	1,05	1,11	0,09	0,06	0,08
2016-2017	12,13	10,75	11,45	1,02	0,92	0,97	0,06	0,05	0,06
2017-2018	11,74	10,47	11,11	0,96	0,83	0,90	0,06	0,05	0,06
2018-2019	11,47	10,27	10,87	0,91	0,78	0,84	0,05	0,06	0,06
2019-2020	11,32	10,28	10,81	0,90	0,79	0,84	0,05	0,06	0,06
2020-2021	11,22	10,29	10,76	0,84	0,77	0,80	0,05	0,05	0,05

1. De officiële nationaliteit. Voor leerlingen van wie die niet bekend is, wordt de door de school geregistreerde nationaliteit gebruikt.

Bron: Stafdiensten Onderwijs en Vorming.

Het gewoon secundair onderwijs telde in schooljaar 2020-2021 426.096 leerlingen (tabel ON 9). In het zesde jaar had 30,5% van de leerlingen minimaal een jaar leerachterstand, ten opzichte van 14,5% in het eerste jaar. Gedurende de zes jaar van het secundair onderwijs neemt het aantal leerlingen met leerachterstand dus toe. Ook in het secundair onderwijs blijven de verschillen tussen leerlingen met Belgische nationaliteit en leerlingen met vreemde nationaliteit groot. Zo heeft over alle schooljaren heen 20,1% van de leerlingen met Belgische nationaliteit schoolse vertraging opgelopen, tegenover 56,5% van de leerlingen met vreemde nationaliteit (niet in tabel).

Tabel ON 9. Leerlingen met leerachterstand in het Nederlandstalig gewoon secundair onderwijs,[1] Vlaanderen, schooljaar 2013-2014 tot 2020-2021.

Schooljaar	Totaal aantal leerlingen	% leerlingen met leerachterstand		
		Alle lj.	1e lj.	6e lj.
2013-2014	398.721	28,9	21,2	34,3
2014-2015	397.568	28,7	20,7	34,3
2015-2016	397.116	28,3	20,1	34,5
2016-2017	398.444	27,4	19,2	33,7
2017-2018	402.313	26,7	19,8	32,3
2018-2019	408.168	25,8	17,5	32,1
2019-2020	414.986	25,0	16,6	31,2
2020-2021	426.096	23,1	14,5	30,5

1. Anderstalige nieuwkomers, modulair onderwijs, derde leerjaar van de derde graad, secundair-na-secundair en vierde graad zijn niet inbegrepen in de cijfers.

Bron: Stafdiensten Onderwijs en Vorming.

Leerlingen die schoolse vertraging opbouwen tijdens hun schoolcarrière lopen meer risico om de school zonder diploma te verlaten, al zijn er ook andere factoren die die kans vergroten, zowel factoren op leerlingniveau en schoolniveau als sociaaleconomische factoren. Tabel ON 10 geeft de evolutie van het aandeel vroegtijdige schoolverlaters, dat zijn jongeren (18 tot 24 jaar) die ten hoogste een diploma lager secundair onderwijs hebben behaald en niet deelnamen aan een opleiding tijdens een referentieperiode van vier weken voor de bevraging. De cijfers zijn afkomstig van de EAK-enquête (zie sectie 6.1) en betreffen dus een raming op basis van een steekproef. Door de hervorming van de EAK-enquête in 2017 en 2021 is er sprake van breuken in de tijdreeks, dus de trend over verschillende jaren is moeilijk vast te stellen. In 2021 stroomde 5,3% van de Vlaamse jongeren ongekwalificeerd uit, tegenover 9,1% van de jongeren in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en 8,3% van de Waalse jongeren. Zoals we eerder konden vaststellen (zie tabel WL 9) ligt het werkloosheidspercentage van jongeren zonder diploma aanzienlijk hoger.

Tabel ON 10. Percentage vroegtijdige schoolverlaters (ten opzichte van het totale aantal 18- tot 24-jarigen), België & gewesten, 2012-2021.

	2012	2013[a]	2014	2015	2016[a]	2017	2018	2019	2020[a]	2021
Vlaams Gewest	8,7	7,5	7,0	7,2	6,8	7,2	7,3	6,2	6,7	5,3
Waals Gewest	14,8	14,7	12,9	13,1	10,3	10,5	9,9	10,9	9,8	8,3
Brussels HG	20,1	17,7	14,4	15,8	14,8	12,9	10,7	11,8	9,7	9,1
België	12,0	11,0	9,8	10,1	8,8	8,9	8,6	8,4	8,1	6,7

a. Er is een tijdreeksbreuk tussen 2013 en 2014. Tot en met 2013 gaat het over de ISCED 1997-classificatie. Vanaf 2014 is de ISCED 2011-classificatie van kracht. Ook vanaf 2017 en vanaf 2021 is er een breuk in de tijdreeks.

Bron: Steunpunt Werk o.b.v. EAK.

Ook NEET-jongeren (*not in education, employment or training*) zijn een kwetsbare groep. Het gaat om jongeren tussen 15 en 24 jaar die in de referentieperiode van vier weken (voorafgaand aan de EAK-enquête) geen regulier onderwijs volgden, noch een opleiding buiten het reguliere onderwijs volgden of aan het werk waren. In 2021 was 6,3% van de Vlaamse jongeren NEET, opnieuw een lager percentage dan in het Waals of het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (tabel ON 11). Ook hier is door de breuken in de tijdreeks in 2017 en 2021 de vergelijking tussen verschillende jaren niet mogelijk.

Tabel ON 11. Aandeel NEET-jongeren (15-24 jaar), België & gewesten, 2012-2021.

	2012	2013	2014	2015	2016[a]	2017	2018	2019	2020[a]	2021
Vlaams Gewest	9,2	10,5	9,8	9,5	7,5	7,2	7,8	7,5	7,3	6,0
Waals Gewest	15,4	14,5	14,7	15,0	12,2	11,6	10,0	11,0	11,7	9,0
Brussels HG	19,2	18,7	15,8	17,5	15,2	13,3	13,3	12,9	11,3	9,7
België	12,3	12,7	12,0	12,2	9,9	9,3	9,2	9,3	9,2	7,4

a. Er is een breuk in de tijdreeks in 2017 en 2021 wegens de nieuwe methodologie van de EAK-enquête.

Bron: Steunpunt Werk o.b.v. LFS-EAK.

Via basiseducatie kunnen volwassenen met een beperkte of onafgewerkte schoolloopbaan hun basisvaardigheden opfrissen en versterken. De sector Basiseducatie bestaat uit dertien pluralistische Centra voor Basiseducatie in Vlaanderen en Brussel, gegroepeerd onder belangenorganisatie Ligo. Het opleidingsaanbod is gericht op leervaardigheden, communicatieve, numerieke en digitale vaardigheden. Binnen elk leerdomein (taal, rekenen, computer of maatschappijoriëntatie) zijn er cursussen op verschillende niveaus. De meeste cursisten betalen geen inschrijvingsgeld, maar wel een bijdrage voor lesmateriaal. Tabel ON 12 geeft het aantal cursisten basiseducatie per schooljaar. Sinds schooljaar 2017-2018 daalt het aantal cursisten, tot 31.376 in schooljaar 2020-2021. Men heeft geen duidelijke verklaring voor deze daling, al zou de coronacrisis een rol kunnen spelen.

Tabel ON 12. Aantal cursisten in basiseducatie, schooljaar 2013-2014 tot 2020-2021, Vlaanderen.

Schooljaar	AC
2013-2014	35.501
2014-2015[b]	38.249
2015-2016	41.207
2016-2017	41.732
2017-2018	40.809
2018-2019	39.749
2019-2020	33.569
2020-2021	31.376

Bron: Stafdiensten Onderwijs en Vorming, dataloep.

In 2021 nam 10,2% van de volwassenen Belgen (25-64 jaar) deel aan levenslang leren via een opleiding in of buiten het regulier onderwijs (in de referentieperiode van vier weken voor de LFS-enquête) (tabel ON 13). Door de grote methodologische hervorming van de EAK in 2017 en de implementatie van een nieuwe EAK-vragenlijst in 2021 zijn er breuken in de resultaten. De evolutie door de jaren heen moet bijgevolg met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd worden. De terugval tussen 2019 en 2020 kan worden verklaard door de coronacrisis. Hoewel een aantal mensen misschien (noodgedwongen) een carrièreswitch ambieerde en zich omschoolde, moesten de centra voor basiseducatie en de centra voor volwassenenonderwijs hun fysieke lessen stopzetten en overschakelen (indien mogelijk) op afstandsleren. Heel wat opleidingen werden afgebroken of niet meer opgestart en kwetsbare cursisten haakten af (Vlaamse Regering, 2021). Het hogere percentage van 2021 is echter niet zomaar vergelijkbaar met dat van 2020 dus we kunnen geen uitspraken doen over de evolutie sindsdien. Hooggeschoolden nemen veel vaker deel aan levenslang leren dan laaggeschoolden. De deelname aan levenslang leren is het hoogst in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (14,6%) (niet in tabel). In het Vlaams Gewest was dat 10,8% en in het Waals Gewest 7,5%.

Tabel ON 13. Deelname aan levenslang leren, naar opleidingsniveau[1], België, 2012-2021.

	2012	2013	2014	2015	2016[a]	2017	2018	2019	2020[a]	2021
Totaal	6,9	6,9	7,4	6,9	7,0	8,5	8,5	8,2	7,4	10,2
Laaggeschoold	2,9	3,0	3,1	3,0	2,8	3,2	3,2	3,4	2,4	4,0
Middengeschoold	5,5	5,2	5,7	5,5	5,3	6,0	6,1	5,4	4,8	6,8
Hooggeschoold	11,6	11,7	12,2	11,2	11,5	13,7	13,7	13,4	11,9	15,5

1. Laaggeschoold: ISCED 0-2: ten hoogste secundair onderwijs; Middengeschoold: ISCED 3-4: hoger secundair en postsecundair, niet-tertiair onderwijs; Hooggeschoold: ISCED 5-8: minstens tertiair onderwijs.

a. Er is een breuk in de tijdreeks in 2017 en 2021 wegens de nieuwe methodologie van de EAK-enquête.

Bron: Eurostat o.b.v. LFS.

Voor meer informatie

Agentschap Opgroeien, Hallepoortlaan 27, 1060 Brussel, website: https://www.opgroeien.be/

Departement Onderwijs en Vorming, Stafdiensten Onderwijs en Vorming, Koning Albert II-laan 15, 1210 Brussel, telefoon: 02 553 95 46, mail: stafdiensten.onderwijs@vlaanderen.be, website: http://onderwijs.vlaanderen.be/nl/onderwijsstatistieken

Steunpunt Onderwijs Onderzoek, Vakgroep Onderwijskunde, Henri Dunantlaan 2, 9000 Gent, telefoon: 09 264 86 30, website: http://steunpuntsono.be/

Steunpunt Werk, Vlamingenstraat 83, bus 3552, 3000 Leuven, mail: steunpuntwerk@kuleuven.be, website: http://www.steunpuntwerk.be/

Universiteit Gent, Vakgroep Onderwijskunde, H. Dunantlaan 2, 9000 Gent, website: https://www.pisa.ugent.be/

8. Huisvesting

In deze sectie presenteren we achtereenvolgens indicatoren met betrekking tot de betaalbaarheid van wonen en de woningkwaliteit, de sociale huisvesting en dak- en thuisloosheid.

8.1 Betaalbaarheid en woningkwaliteit

Het Steunpunt Wonen organiseerde in opdracht van het Agentschap Wonen-Vlaanderen de Woonsurvey 2018, ter opvolging van het Grote Woononderzoek 2013 en de Woonsurvey 2005. Ongeveer 3.000 huishoudens in Vlaanderen werden tussen 22 februari en 16 september 2018 bevraagd. Op basis van deze steekproef was 71,6% van de Vlaamse huishoudens eigenaar. 19,3% huurde op de private markt en 7,3% op de sociale markt. 1,7% woonde gratis. Tabel HV 1 toont enkele indicatoren met betrekking tot de betaalbaarheid van wonen. De gemiddelde brutowoonuitgaven voor eigenaars met een hypotheek (de afbetaling van de hypothecaire lening, eventueel aangevuld met afbetalingen voor andere leningen voor de eigen woning) bedroeg in 2018 € 782. De gemiddelde huurprijs op de private markt bedroeg € 637. In 2018 gaf 21% van de huishoudens meer dan 30% van zijn inkomen uit aan deze brutowoonuitgaven (zie 'woonquote > 30%'). Bij de private huurders was dat meer dan een op de twee. Tussen 2005 en 2013 was er in elke deelmarkt een aanzienlijke stijging van de woonquote boven 30%, maar die negatieve trend heeft zich in 2018 niet doorgezet (Heylen & Vanderstraeten, 2019). Het aandeel huishoudens dat na aftrek van de woonuitgaven te weinig overhoudt om menswaardig te leven (zie resterend inkomen < budgetnorm) daalde tussen 2013 en 2018 significant van 14% tot 12% (maar bleef bij de private en sociale huurders gelijk).

Tabel HV 1. Indicatoren met betrekking tot de betaalbaarheid van wonen, Vlaanderen, 2005-2013-2018.

	2005	2013	2018
Brutowoonuitgaven eigenaars met hypotheek (zonder woonbonus)[1]	€ 718	€ 764	€ 782
Gemiddelde huurprijs private markt[1]	€ 556	€ 600	€ 637
Gemiddelde huurprijs sociale markt[1]	€ 332	€ 386	€ 386
Huishoudens met woonquote > 30%	Totaal: 13% Eigenaar met hyp.: 17% Private huurders: 39% Soc. huurders: 12%	Totaal: 20% Eigenaar met hyp.: 27% Private huurders: 52% Soc. huurders: 23%	Totaal: 21% Eigenaar met hyp.: 27% Private huurders: 52% Soc. huurders: 23%
Huishoudens met resterend inkomen < budgetnorm	Totaal: 14% Eigenaar met hyp.: 10% Private huurders: 27% Soc. huurders: 39%	Totaal: 14% Eigenaar met hyp.: 10% Private huurders: 30% Soc. huurders: 35%	Totaal: 12% Eigenaar met hyp.: 8% Private huurders: 31% Soc. huurders: 34%

1. In prijzen van 2018.

Bron: Heylen & Vanderstraeten (2019).

De Woonsurvey vindt niet elk jaar plaats. De EU-SILC laat wel toe om jaarlijks een aantal cijfers in verband met de betaalbaarheid van wonen en woningkwaliteit op te volgen. Zo bevat de SILC-enquête gegevens over het aandeel van de bevolking dat leeft in een huishouden dat meer dan 40% van het beschikbare huishoudinkomen besteedt aan de totale woonkosten (huur of aflossing van de lening, inclusief verzekering, taksen, onderhoud en nutsvoorzieningen). In België was dat in 2021 het geval voor 7,5% van de bevolking (tabel HV 2). Er is een duidelijk verschil naargelang het type woonstatuut. Merk op dat de cijfers voor 2019 niet vergelijkbaar zijn met die van voorgaande jaren vanwege de hervorming van de SILC-enquête en dat de cijfers voor 2020 niet vergelijkbaar zijn met 2019 als gevolg van de moeilijkheden met het veldwerk door de coronacrisis (dat geldt ook voor tabel HV 3).

Tabel HV 2. Bevolking in een huishouden waar de totale woonkosten meer dan 40% bedragen van het beschikbare huishoudinkomen, naar woningbezit, België, 2011-2021.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019[a]	2020[a]	2021
België	10,6	11,0	9,6	10,4	9,4	9,8	9,4	8,9	8,4	7,8	7,5
Eigenaar met hypotheek	3,3	3,6	3,8	3,1	2,4	2,5	2,8	1,2	0,9	1,1	0,9
Eigenaar zonder hypotheek	2,4	4,1	1,6	1,8	1,8	1,3	2,0	1,6	1,9	1,9	2,0
Huurder private markt	38,1	37,2	34,0	38,1	33,7	36,0	34,9	34,8	30,5	29,4	30,1
Sociale huurder of gratis bewoner	14,9	15,3	12,8	13,3	14,2	12,2	12,1	14,4	14,9	11,0	7,3

a. Breuk in tijdreeks.

Bron: Eurostat, o.b.v. EU-SILC.

Wat woningkwaliteit betreft, bevat de EU-SILC gegevens over personen in woningen van slechte kwaliteit: het gaat dan om woningen met een lekkend dak, vochtige muren, vloeren of funderingen, of rot in het raamwerk of in de vloeren. In 2020 woonde 15,7% van de Belgische bevolking in een dergelijke woning. We zien een sterke samenhang met het armoederisico (tabel HV 3). Vanaf 2021 wordt deze enquêtevraag slechts om de drie jaar gesteld, een update van deze tabel komt er dus pas in 2024.

Tabel HV 3. Bevolking in een woning van slechte kwaliteit, naar armoederisico, België, 2011-2020.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019[a]	2020[a]
Totaal	21,2	18,7	18,1	17,5	18,2	19,2	18,4	17,9	16,7	15,7
Bevolking met inkomen onder armoedegrens	30,9	27,2	27,1	26,9	30,9	30,5	27,7	25,5	23,8	21,1
Bevolking met inkomen boven armoedegrens	19,5	17,1	16,5	15,8	16,0	17,1	16,7	16,4	15,5	14,8

a. Breuk in tijdreeks.

Bron: Eurostat, o.b.v. EU-SILC.

8.2 Sociale huisvesting

Personen met een beperkt gezinsinkomen kunnen, wanneer ze voldoen aan bepaalde voorwaarden, een sociale woning huren bij een van de sociale huisvestingsmaatschappijen (SHM) in Vlaanderen. Ook huren via een sociaal verhuurkantoor (SVK) behoort tot de mogelijkheden. Tegen 2023 moeten de SHM's en de SVK's fusioneren tot 'woonmaatschappijen', een proces dat in 2020 op gang werd getrokken. Daarnaast verhuren Vlabinvest en het Vlaams Woningfonds sociale woningen (daar gaat deze sectie verder niet op in).

Eind 2021 waren er 159.885 woningen in het patrimonium van de sociale huisvestingsmaatschappijen, een aantal dat de voorbije jaren gestaag toenam, maar niet snel genoeg om aan de grote vraag te kunnen voldoen. Op datzelfde moment stonden immers ook een record van 182.436 unieke kandidaat-huurders op de wachtlijst (tabel HV 4). In oneven jaren wordt er steeds een actualisering doorgevoerd van de cijfers, waardoor een aantal kandidaat-huurders wordt geschrapt en fouten eruit gefilterd worden. De laatste actualiseringer vond plaats in 2017 en in 2019. In 2021 werd er uitzonderlijk geen actualisering doorgevoerd door de grote werkdruk bij de SHM's. Daardoor is de verwachte daling of stabilisatie van de dossiers niet zichtbaar in de cijfers (Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, 2022). De gemiddelde wachttijd (op basis van alle openstaande dossiers waarvan in het referentiejaar een toewijzing had plaatsgevonden, met daarbij ook alle dossiers waarbij een prioriteit gold) bedroeg in 2021 1.409 dagen.

Tabel HV 4. Het sociale huurpatrimonium en kandidaat-huurders van de sociale huisvestingsmaatschappijen, Vlaams Gewest, 2011-2021 (gegevens per 31/12).

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Woningen	143.876	146.536	147.146	148.250	149.945	152.697	153.908	156.390	157.285	159.217	159.885
Kandidaat-huurders	91.926	107.090	104.976	120.504	117.681	137.177	135.500	153.910	153.510	169.096	182.436

Bron: Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen.

Een sociaal verhuurkantoor huurt woningen en appartementen op de private huurmarkt en verhuurt die vervolgens voor een redelijke huurprijs verder aan personen met een beperkt inkomen. SVK's geven voorrang aan de meest kwetsbare gezinnen en personen. Daarom hanteren ze een toewijzingssysteem waarbij onder andere rekening wordt gehouden met het gezinsinkomen en de woonnood. De woningen moeten voldoen aan de normen van de Vlaamse Wooncode op het vlak van veiligheid, gezondheid en woningkwaliteit. Het SVK moet voldoen aan de huurdersverplichtingen (zoals het tijdig betalen van de huur, het teruggeven van de woning na einde van het contract in de oorspronkelijke staat) en voorziet in begeleiding van de onderhuurders (bv. via ondersteuning van hun rechten en plichten). Eind 2021 waren er in Vlaanderen 48 sociale verhuurkantoren. Samen verhuurden ze 12.985 woningen (tabel HV 5). Nog 86.844 kandidaten stonden op een wachtlijst.

Tabel HV 5. Aantal erkende sociale verhuurkantoren (SVK) en woongelegenheden, Vlaanderen, 2013-2021 (absolute cijfers per 31/12).

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021[a]
Woningaantal	7.025	7.772	8.349	9.140	10.008	10.990	11.707	12.412	12.985
Kandidaat-huurders	25.310	34.684	32.813	45.060	46.448	60.136	57.230	72.645	86.844
SVK-aantal	50	48	47	48	48	48	48	48	48

a. Door organisatorische vertragingen ontbreken in de meeste van deze cijfers de data van twee sociale verhuurkantoren (uit West-Vlaanderen en Antwerpen).

Bron: Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen.

8.3 Thuisloosheid

Het is bijzonder moeilijk het aantal dak- en thuislozen in kaart te brengen, onder meer omdat er verschillende registratiemethoden zijn en doordat niet altijd de hele doelgroep geteld wordt (bv. de 'sofaslapers' die tijdelijk bij vrienden of familie logeren of het aantal personen dat in een kraakpand woont). In 2014 vond een nulmeting plaats in de bestaande diensten en voorzieningen in Vlaanderen. Meys en Hermans (2014) telden

voor dit onderzoek tussen 15 en 31 januari 2014 711 personen ouder dan zestien jaar en 53 kinderen in de winteropvangcentra van Vlaanderen. Daarnaast telden ze tussen 15 januari en 15 februari 2014 3.019 volwassenen en 1.675 kinderen in de thuislozenzorg van CAW's en in de doorgangswoningen van OCMW's.

In Brussel wordt regelmatig een telling georganiseerd door Bruss'Help (een studie- en analysecentrum onder de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie dat belast is met de coördinatie van nood- en inschakelingsvoorzieningen in de dak- en thuislozenzorg). De laatste telling dateert van 9 november 2020 en steunt zowel op een fysieke telling op straat (tussen 23.00 en 0.00 uur 's nachts) als op gegevensverzameling over de bezetting van de opvangvoorzieningen, kraakpanden, ziekenhuizen, ... tijdens diezelfde nacht (Horvat & Striano, 2021). De volgende telling is voorzien voor november 2022. De telling van 2020 gebeurde in volle coronaperiode, die een impact had op de opvangcapaciteit. Zo lieten sommige onthaaltehuizen tijdelijk geen nieuwe opnames toe (of enkel onder voorwaarden) en beperkten de meeste noodopvangcentra het aantal cliënten. Tegelijkertijd werden crisisopvangmaatregelen ingevoerd, zoals verblijf in hotels, en voorkwam het moratorium op huisuitzettingen dat kwetsbare personen op straat terechtkwamen. In totaal werden 5.313 mensen geteld: 2.647 (49,8%) waren dakloos (de nacht doorbrengen in openbare ruimte, gebruikmaken van nood- en crisisopvang of van oplossingen vanuit het Burgerplatform), 1.140 (21,5%) waren thuisloos (mensen in onthaaltehuizen en transitwoningen) en 1.495 (28,1%) verbleven in ontoereikende huisvesting (bv. niet-erkende opvangstructuren, onderhandelde bezettingen en kraakpanden). 31 mensen (0,6%) waren opgenomen op de spoedafdeling van een ziekenhuis. 17,6% was minderjarig en 82,4% was ouder dan achttien jaar. In vergelijking met de vorige telling werden 1.153 dak- en thuislozen meer geteld (+27,7%). Op twaalf jaar tijd is hun aantal iets meer dan verdrievoudigd, van 1.724 in 2008 tot 5.313 in 2020.

Voor België als geheel gebeurde nog geen telling, maar in oktober 2020 brachten Hermans en Italiano (2021) in opdracht van de Koning Boudewijnstichting als eerste aanzet de dak- en thuisloosheid in enkele steden (Gent, Aarlen en Luik) en de provincie Limburg in kaart. In oktober 2021 werd deze studie herhaald voor enkele steden in Zuid-West-Vlaanderen, de eerstelijnszone BraVio (Vilvoorde, Machelen, Steenokkerzeel, Zemst, Kampenhout), Namen en Charleroi (Hermans, Wagener, Demaerschalk, De Moor e.a., 2022). Hoewel slapen in de openbare ruimte nog vaak voorkomt (vooral in de grote steden), is dak- en thuisloosheid veel diverser. Mensen die tijdelijk intrekken bij familie en vrienden vormden de grootste subgroep, al werd ook een grote groep personen in niet-conventionele ruimtes (zoals een auto, garage of tent) geteld. Volgens een ruwe projectie zouden 0,5 tot 1 persoon op 1.000 dak- of thuisloos zijn in kleine gemeentes, 4 op 1.000 in middelgrote steden en 6 op 1.000 in de grote steden.

OCMW's kunnen dak- en thuislozen die een woonst vinden eenmalig een installatiepremie toekennen (als ze een bijstandsuitkering of ander vervangingsinkomen ontvangen, of in het geval men werkt, een loon lager dan het leefloon vermeerderd met 10%). Het bedrag van de installatiepremie is gelijk aan het maandbedrag van het leefloon voor de

categorie 'persoon met gezinslast' en is bedoeld om tegemoet te komen in de kosten die gepaard gaan met de installatie in de woning. Er bestaan drie types:

- een installatiepremie voor de begunstigden van het leefloon (o.b.v. artikel 14, § 3, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie),
- een installatiepremie voor wie niet geniet van een leefloon (o.b.v. artikel 57bis van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn),
- een installatiepremie voor asielzoekers (o.b.v. artikel 5 van het ministerieel besluit van 30 januari 1995 tot regeling van de terugbetaling door de Staat van de kosten van de dienstverlening door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn toegekend aan een behoeftige die de Belgische nationaliteit niet bezit en die niet in het bevolkingsregister is ingeschreven).

In tegenstelling tot vorige edities van het Jaarboek, presenteert tabel HV 6 de totale evolutie van deze drie soorten. Het totaal aantal installatiepremies kende tussen 2007 en 2016 een stijging, in 2016 werd een record van 15.271 installatiepremies toegekend. Dit is deels te verklaren door de toename van het aantal erkende vluchtelingen en subsidiair beschermden. Daarna daalde het aantal weer, in 2021 is er opnieuw sprake van een lichte toename.

Tabel HV 6. Jaarlijks aantal thuislozen aan wie een installatiepremie[1] werd toegekend, absolute cijfers en percentages, België & gewesten, 2014-2021.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Vlaanderen	4.182	5.357	7.891	6.485	6.212	4.847	4.458	4.725
Wallonië	3.732	4.273	5.225	4.812	4.849	4.323	3.919	3.832
Brussel	1.524	1.975	2.155	2.040	1.909	1.603	1.543	1.555
België	9.438	11.605	15.271	13.337	12.970	10.773	9.920	10.112

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

Voor meer informatie

Bruss'Help, Steunpunt thuislozenzorg Brussel, Verenigingstraat 15, 1000 Brussel, telefoon: 02 880 86 89, mail: info@brusshelp.org, website: https://www.brusshelp.org/index.php/nl/

Steunpunt Wonen, p/a HIVA-KU Leuven, Parkstraat 47, bus 5300, 3000 Leuven, website: https://steunpuntwonen.be/

POD Maatschappelijke Integratie (POD MI), Administratief Centrum Kruidtuin, Finance Tower, Kruidtuinlaan 50, bus 165, 1000 Brussel, telefoon: 02 508 85 85, mail: vraag@mi-is.be, website: https://www.mi-is.be

Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW), Havenlaan 88, bus 94, 1000 Brussel, telefoon: 02 505 45 45, mail: info@vmsw.be, website: http://www.vmsw.be/

9. Gezondheid

Mensen met een lager socio-economisch profiel hebben gemiddeld genomen een zwakkere gezondheid dan mensen met een hoger socio-economisch profiel (Bouckaert, Maertens De Noordhout, & Van De Voorde, 2020). De bekendste studies naar ongelijke gezondheid(szorg) steunen op het werk van Sciensano, dat om de vier jaar een nationale gezondheidsenquête organiseert om de gezondheid van de inwoners te evalueren en de voornaamste gezondheidsproblemen en leefgewoonten op te sporen. In 2018 liep de recentste enquête bij een steekproef van 10.700 Belgen, de volgende enquête staat gepland voor 2023. Noteer dat tabellen G 1 en G 2 omzichtig geïnterpreteerd moeten worden vanwege de ruime betrouwbaarheidsintervallen bij de opdeling van de Vlaamse bevolking naar sociodemografische kenmerken.

Tabel G 1 presenteert enkele opvallende resultaten voor Vlaanderen, opgedeeld naar onderwijsniveau (een proxy voor sociaaleconomische achtergrond). Om verschillen tussen bevolkingsgroepen goed te kunnen interpreteren, is het nodig het effect van leeftijd en geslacht te neutraliseren. Daarom rapporteren we de gestandaardiseerde cijfers na correctie voor leeftijd en geslacht. De 'subjectieve gezondheid' is gebaseerd op de inschatting die mensen hebben van hun eigen gezondheid, op het vlak van zowel de fysieke, de geestelijke als de sociale gezondheid. 82,0% van de Vlaamse bevolking (gecorrigeerd cijfer) vindt zijn of haar gezondheid goed tot zeer goed en 18,0% beoordeelt ze als redelijk tot zeer slecht. Er is geen significant verschil tussen de laagst opgeleiden (diploma lager of geen diploma) en diegenen met een secundair diploma (lager of hoger), maar wel tussen hoogst opgeleiden en de andere groepen. 24,8% van de Vlaamse bevolking heeft een zelfgerapporteerde chronische ziekte of aandoening. Het verschil tussen de laagst opgeleiden (38,0%) en de hoogst opgeleiden (23,3%) is opnieuw groot. 26,5% van de Vlamingen ouder dan vijftien jaar werd in de afgelopen vier weken gehinderd door lichamelijke pijn bij normaal werk. Er zijn opnieuw significante verschillen tussen de hoogst opgeleiden en de andere groepen. De laatste kolom toont het percentage van de bevolking met een zwak niveau van gezondheidsvaardigheden. Dat wil zeggen dat zij over een onvoldoende of beperkt vermogen beschikken om informatie te verkrijgen, verwerken en begrijpen zodat ze beslissingen kunnen nemen omtrent gezondheidszorg, ziektepreventie en gezondheidspromotie. Beperkte gezondheidsvaardigheden zijn geassocieerd met hogere morbiditeitscijfers en vroegtijdige sterfte. Mensen met een laag opleidingsniveau hebben significant vaker een zwak niveau van gezondheidsvaardigheden.

Tabel G 1. Percentage van de Vlaamse bevolking (15 jaar en ouder)[1] met een zeer slechte tot redelijke subjectieve gezondheid, een zelfgerapporteerde chronische ziekte of aandoening, dat gehinderd wordt door lichamelijke pijn bij normaal werk of met een zwak niveau van gezondheidsvaardigheden, 2018.

	Slechte (zeer slechte tot redelijke) subjectieve gezondheid	Zelfgerapporteerde chronische ziekte of aandoening	Gehinderd door lichamelijke pijn bij normaal werk	Zwak niveau gezondheidsvaardigheden
Totale bevolking	18,0	24,8	26,5	30,7
Lager/geen diploma	33,7	38,0	42,4	51,0
Lager secundair	28,0	25,9	36,6	39,6
Hoger secundair	22,2	27,7	29,0	35,1
Hoger onderwijs	11,9	23,3	19,3	25,2

1. Correctie voor leeftijd en/of geslacht op basis van logistisch regressiemodel (Belgische bevolking van 2018 als referentie).

Bron: Tafforeau, Drieskens, Charafeddine, e.a. (2019); Van der Heyden & Charafeddine (2019); Drieskens, Charafeddine, & Van der Heyden (2019); Charafeddine, Demarest, & Berete (2019).

Rekening houdend met de zorgnood blijkt dat mensen met een armoederisico minder gebruikmaken van zorg (bv. een huisarts, specialist of tandarts raadplegen) dan de algemene bevolking, met uitzondering voor spoedeisende zorg. Voorts neemt het risico op onvervulde zorgbehoeften sterk toe bij een (zeer) slechte gezondheid, een chronische aandoening en beperkingen in de dagelijkse activiteiten (Bouckaert e.a., 2020).

Een van de verklaringen voor het lagere zorggebruik is de financiële toegankelijkheid van gezondheidszorg. Tabel G 2, op basis van de Gezondheidsenquête, deelt de bevolking in vijf gelijke groepen (kwintielen) in op basis van hun equivalent gezinsinkomen: kwintiel 1 (Q1 in tabel G2) zijn de 20% gezinnen met de laagste inkomens, kwintiel 5 (Q5) zijn de 20% gezinnen met de hoogste inkomens. De eerste kolom toont hoeveel procent van de bevolking in de afgelopen twaalf maanden gezondheidszorg moest uitstellen om financiële redenen. Het gaat dan over medische zorg of een operatie, tandverzorging, de aankoop van geneesmiddelen, een bril of mentale zorg. 8,6% van de 20% armste gezinnen in Vlaanderen stelde in 2018 medische consumptie uit, bij de 20% rijkste gezinnen was dat 0,8%. De tweede kolom toont het aandeel huishoudens die aangeven dat uitgaven voor gezondheidszorgen zwaar om te dragen zijn. Er is opnieuw een duidelijk verschil tussen de inkomensgroepen.

Tabel G 2. Huishoudens die medische consumptie hebben moeten uitstellen en huishoudens die aangeven dat uitgaven voor gezondheidszorgen zwaar om te dragen zijn, naar inkomenskwintiel, in %, Vlaanderen, 2018.

	Uitstel medische consumptie	Uitgaven zwaar om te dragen
Q1	8,6	16,0
Q2	4,5	9,4
Q3	4,7	7,4
Q4	1,8	5,6
Q5	0,8	2,4
Totale bevolking	5,0	9,7

1. Correctie voor leeftijd en/of geslacht op basis van logistisch regressiemodel (Belgische bevolking van 2018 als referentie).

Bron: Demarest, Charafeddine, Drieskens, & Berete (2019).

De verplichte ziekteverzekering (verzekering voor geneeskundige verzorging) komt tegemoet in de kosten van veel zorgverstrekkingen (raadplegingen, geneesmiddelen, ziekenhuiskosten, ...). Daarvoor betalen de ziekenfondsen of de Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsuitkering een wettelijk bepaald deel van het honorarium terug aan de patiënt. Het deel dat ten laste blijft van de patiënt is het persoonlijke aandeel of remgeld. Voor sommige verstrekkingen is geen remgeld verschuldigd. Enkel geneeskundige verstrekkingen die voorkomen op de nomenclatuur (lijst met geneeskundige verstrekkingen die de ziekteverzekering geheel of gedeeltelijk vergoedt) worden vergoed. Geneesmiddelen zonder voorschrift bijvoorbeeld vallen daarbuiten en zijn ten laste van de patiënt, net als supplementen. Wie een globaal medisch dossier (GMD) heeft bij een huisarts, krijgt een hogere terugbetaling voor een raadpleging van die arts. In 2018 vertegenwoordigden de eigen betalingen ongeveer 19% van de totale uitgaven voor gezondheidszorg (Bouckaert e.a., 2020). De auteurs beschouwen de eigen betalingen als 'verarmend' indien de financiële middelen van het gezin ontoereikend zijn om te voldoen aan zowel noodzakelijke uitgaven voor basisbehoeften (zoals voeding, huisvesting, nutsvoorzieningen) als eigen betalingen. In 2018 had 1,5% van de gezinnen op basis van hun gezinsinkomen te maken met dergelijke verarmende eigen betalingen (Bouckaert e.a., 2020).

Er bestaan heel wat maatregelen om de financiële toegankelijkheid van gezondheidszorg te bewaken. Bij opname in een ziekenhuis en in de meeste gevallen bij de apotheker geldt de 'derdebetalersregeling'. Patiënten moeten dan enkel het bedrag van het persoonlijk aandeel betalen (en eventueel een supplement als de zorgverlener niet geconventioneerd is). Het ziekenfonds betaalt de tegemoetkoming van de ziekteverzekering rechtstreeks aan de zorgverlener. De patiënt moet die dus niet eerst voorschieten. De derdebetalersregeling moet verplicht worden toegepast in specifieke gevallen (zoals raadplegingen op afstand) en voor patiënten die recht hebben op een verhoogde tegemoetkoming. Sinds 1 januari 2022 mag de huisarts de derdebetalersregeling ook toepassen voor alle geneeskundige verstrekkingen, ongeacht het statuut van de patiënt. De maximumfactuurregeling biedt de

garantie dat gezinnen voor geneeskundige verzorging jaarlijks niet meer hoeven uit te geven dan een maximumbedrag. Personen met verhoogde tegemoetkoming hebben recht op de sociale maximumfactuur, zij betalen in 2022 maximaal € 506,79. Volgens Bouckaert e.a. (2020) zijn deze beschermingsmaatregelen echter onvoldoende om de toename van onvervulde zorgbehoeften tegen te gaan, ondanks de hoge opname ervan door personen die zorg uitstellen om financiële redenen. Een belangrijke verklaring is dat ze weinig bescherming bieden tegen (ziekenhuis)supplementen. Het Intermutualistisch Agentschap becijferde dat in de 100 Belgische algemene en universitaire ziekenhuizen in 2020 patiënten in totaal € 1,16 miljard remgeld en supplementen moesten betalen voor klassieke hospitalisaties en daghospitalisaties. Vooral de supplementen (twee derde van dit bedrag) maken de ziekenhuisfactuur onvoorspelbaar (Bruyneel, Kestens, De Wolf, Di Zinno e.a., 2022).

De verhoogde tegemoetkoming geeft bepaalde patiënten recht op verhoogde terugbetaling van hun medische kosten. Sommige groepen krijgen het recht automatisch toegekend (bv. rechthebbenden op een leefloon, IGO/GIB, tegemoetkoming voor personen met een handicap). Andere groepen met een laag inkomen moeten eerst een aanvraag indienen bij het ziekenfonds (gepensioneerden, eenoudergezinnen, ...). Wie niet tot een van deze situaties behoort, kan een aanvraag indienen bij het ziekenfonds, mits hij/zij voldoet aan bepaalde inkomensvoorwaarden. Tabel G 3 geeft een overzicht van het aantal rechthebbenden op een verhoogde tegemoetkoming in het Vlaams Gewest en het aandeel tegenover het totale aantal personen dat bij een ziekenfonds aangesloten is. Eind 2021 had 15,3% van de Vlamingen die lid zijn bij een ziekenfonds recht op de verhoogde tegemoetkoming. Dit percentage is gestaag blijven stijgen in de loop van de jaren, enerzijds door een aanpassing van de voorwaarden en de inspanningen om mensen het recht te laten opnemen, anderzijds doordat het aandeel mensen met een laag inkomen in de bevolking toenam (Bouckaert e.a., 2020). In 2020 was er voor het eerst sprake van een lichte daling. Navraag bij het RIZIV leerde dat deze daling zich voordeed bij de rechthebbenden na inkomensonderzoek. Het aantal rechthebbenden met automatisch recht bleef stabiel in 2020. Waarschijnlijk is deze daling te verklaren door de lockdown en de sluiting van de ziekenfondskantoren. In 2021 nam het aantal weer toe.

Tabel G 3. Aantal personen met recht op een verhoogde tegemoetkoming in de ziekteverzekering en aandeel tegenover het totale aantal leden aangesloten bij een ziekenfonds, toestand op 31/12, Vlaams Gewest, 2014-2021.

Jaar	N	%
2014	900.721	14,2
2015	922.464	14,5
2016	969.856	15,2
2017	984.782	15,3
2018	997.697	15,4
2019	1.005.338	15,4
2020	984.637	15,1
2021	1.006.422	15,3

Bron: RIZIV - Dienst voor administratieve controle.

Voor meer informatie

Intermutualistisch Agentschap (IMA), Bolwerklaan 21 B7, 1210 Brussel, mail: ima-aim@intermut.be, website: http://www.ima-aim.be/

Sciensano, Juliette Wytsmanstraat 14, 1050 Brussel, telefoon: 02 642 51 11, mail: info@sciensano.be, website: https://www.sciensano.be/nl

Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV), Galileelaan 5/01, 1210 Brussel, telefoon: 02 524 97 97, website: http://www.riziv.fgov.be

Statistiek Vlaanderen, Havenlaan 88, 1000 Brussel, telefoon: 02 553 52 07, website: http://www.statistiekvlaanderen.be

10. Maatschappelijke participatie

In het Vlaams en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd tussen 1996 en 2018 jaarlijks de SCV-survey (Sociaal-culturele verschuivingen in Vlaanderen) georganiseerd. Deze bevraging peilde onder andere naar maatschappelijke participatie en cultuur- en sportparticipatie. De SCV-bevraging werd stopgezet en vervangen door de SV-bevraging (Statistiek Vlaanderen-bevraging). Deze peilt naar opvattingen, overtuigingen en gedragingen van de bevolking met betrekking tot maatschappelijke en beleidsrelevante thema's, waaronder opnieuw maatschappelijke en cultuur- en sportparticipatie. De SV-bevraging wordt verschillende keren per jaar afgenomen bij een steekproef van inwoners van het Vlaams Gewest van 18 jaar en ouder. De eerste resultaten (vanaf voorjaar 2021) zijn inmiddels beschikbaar. De gegevens van beide enquêtes zijn onderling niet vergelijkbaar, om die reden presenteren we vanaf deze editie van het Jaarboek enkel de resultaten van de nieuwe bevraging. Men dient opnieuw in het achterhoofd te houden dat enquêtegegevens gepaard gaan met een zekere foutenmarge. De hier gepresenteerde resultaten zijn gebaseerd op de tweede editie van de SV-bevraging die werd afgenomen tussen eind oktober 2021 en begin januari 2022. Aan deze editie namen 1.718 personen deel.

Tabel M 1 geeft weer welk aandeel van de volwassen inwoners van het Vlaams Gewest actief lid zijn van een vereniging of deelnemen aan cultuur of sport, naar achtergrondkenmerken.

Actief lidmaatschap van een vereniging gaat om personen die lid zijn van een vereniging en minstens af en toe deelnemen aan de activiteiten van die vereniging. Het kan gaan om een brede waaier van verenigingen, zoals een sportclub, een hobbyclub, een kunst-, toneel- of muziekvereniging, een socio-culturele vereniging, een vakbond of een organisatie van werkgevers of zelfstandigen, een wijk- of buurtcomité, een jeugdbeweging, een natuurvereniging, een politieke partij, ... 49% van de volwassen inwoners van het Vlaams Gewest gaf eind 2021 aan actief lid te zijn van minstens 1 vereniging. 33% was actief lid van één vereniging, 11% van twee verenigingen en 5% van drie of meer verenigingen. Sportverenigingen zijn het populairst, gevolgd door hobbyverenigingen (7%) en socio-culturele verenigingen, vakbonden en werkgeversorganisaties, verenigingen voor ouderen en kunstverenigingen (telkens 5%).

Voor cultuurparticipatie wordt bevraagd hoe vaak iemand in de voorbije twaalf maanden participeerde aan een lijst van elf mogelijke activiteiten (waaronder een muziekoptreden, -concert of -festival bijwonen, een film in de bioscoop bekijken, een opera-, dans- of balletvoorstelling bijwonen, een theater- of toneelvoorstelling, stand-up comedy of een musical bijwonen, een museum, tentoonstelling of galerij bezoeken, een bezienswaardig monument of gebouw bezoeken, een boek ontlenen in de bibliotheek, ...). Statistiek Vlaanderen maakt vervolgens een onderscheid tussen verschillende types participanten: 'kernpubliek' (participeert minstens 1 keer per maand aan twee van de elf activiteiten); 'belangstellende participanten' (nemen minstens 1 keer per jaar aan drie van de elf activiteiten deel); 'cultuurpassanten' (nemen minder intensief en divers aan cultuur deel); en 'non-participanten' (personen die aan geen enkele cultuuractiviteit deelnemen). Tabel M 1 presenteert enkel de resultaten voor de participanten, onafhankelijk van de intensiteit en diversiteit van hun deelname aan cultuur. 79% van de volwassen inwoners van het Vlaams Gewest nam in 2021 deel aan minstens 1 culturele activiteit. Een bezienswaardig monument of gebouw bezoeken scoorde het best, gevolgd door een bezoek aan een museum, tentoonstelling of galerij (46%), het bijwonen van een muziekoptreden, concert of festival (42%) en het bekijken van een film in de bioscoop (40%).

Sportparticipatie betekent dat men minstens één keer per jaar aan sport doet (opnieuw zeer breed gedefinieerd, van wandelen en fietsen tot meer intensieve sporten). 86% van de volwassen inwoners van het Vlaams Gewest deed in 2021 minstens 1 keer per jaar aan sport. 60% deed dat minstens wekelijks en 22% (bijna) dagelijks. De meest beoefende sporten waren wandelen (65%) en fietsten (48%), gevolgd door lopen (17%).

Mannen zijn vaker actief lid van een vereniging dan vrouwen, bij de andere participatievormen is er geen verschil naar geslacht. De groep van 50- tot 64-jarigen is iets minder vaak actief lid van een vereniging dan de andere leeftijdsgroepen. Inzake participatie aan cultuur en sport neemt de oudste groep minder vaak deel. Alleenstaande ouders zijn het minst vaak actief lid van een vereniging en nemen ook het minst deel aan cultuur (al is de deelname aan cultuur ook relatief beperkt bij de alleenwonenden en koppels zonder kinderen). De grootste verschillen naar achtergrondkenmerken zijn te vinden naar scholingsgraad en subjectief inkomen: hooggeschoolden en mensen die aangeven dat ze zeer gemakkelijk rondkomen, zijn vaker actief lid van een vereniging en nemen meer deel aan cultuur en sport dan laaggeschoolden.

Tabel M 1. Actief lidmaatschap van een vereniging, deelname aan cultuur of sport (in %), naar geslacht, leeftijd, huishoudpositie, opleidingsniveau en subjectief inkomen, Vlaams Gewest, eind 2021.

	Vereniging	Cultuur	Sport
Totaal	49	79	86
Man	54	80	87
Vrouw	45	77	85
18-34 jaar	51	88	95
35-49 jaar	52	88	92

	Vereniging	Cultuur	Sport
50-64 jaar	43	74	86
65 jaar en ouder	50	65	71
Woont alleen	51	73	78
Met partner zonder kinderen	46	73	82
Met partner en kind(eren)	52	86	89
Geen partner, wel met kind(eren)	35	72	80
Woont bij ouders	58	86	95
Laaggeschoold[1]	38	62	74
Middengeschoold[1]	47	79	88
Hooggeschoold[1]	61	91	92
(Zeer) moeilijk rondkomen[2]	32	65	71
Eerder moeilijk rondkomen[2]	47	75	82
Eerder gemakkelijk rondkomen[2]	50	81	86
Gemakkelijk rondkomen[2]	56	84	91
Zeer gemakkelijk rondkomen[2]	62	91	92
Weet niet/geen antwoord[2]	38	66	78

1. Laaggeschoolden: zonder diploma of hoogstens een diploma lager secundair onderwijs; middengeschoolden: hoogstens een diploma hoger secundair onderwijs of een diploma post-secundair niet-hoger onderwijs; hooggeschoolden: diploma hoger of universitair onderwijs.

2. Antwoord op de vraag: in welke mate kan uw gezin rondkomen met het beschikbare inkomen?

Bron: Statistiek Vlaanderen o.b.v. SV-bevraging.

Voor meer informatie

Statistiek Vlaanderen, Havenlaan 88, 1000 Brussel, telefoon: 02 553 52 07, website: http://www.statistiekvlaanderen.be

11. Voedselbedeling

De Belgische Federatie van Voedselbanken (BFVB) vertegenwoordigt negen regionale voedselbanken. Die zijn verantwoordelijk voor de logistieke herverdeling van levensmiddelen aan lokale aangesloten verenigingen (654 in 2021). In 2021 werden maandelijks gemiddeld 177.238 personen geholpen via de voedselbanken (+1% t.o.v. 2020). Ongeveer een op drie van de begunstigden was jonger dan 24 jaar, iets meer dan een op vier was zelfs jonger dan 18 jaar. Ruim een op de drie was een alleenstaande ouder (van wie bijna 75% vrouwen) (BFVB, 2022a). In totaal maakte 1,53% van de Belgische bevolking gebruik van het aanbod van de voedselbanken. In 2021 werd 22.229 ton aan voedsel en hygiëneproducten verdeeld, een vergelijkbaar volume met het jaar voordien. Het Europees Fonds voor Hulp aan de meest Behoeftigen bleef de belangrijkste bevoorradingsbron, maar het volume van deze bron daalde met 20% tegenover 2020. Ook het

aantal schenkingen van overschotten uit de voedingsindustrie daalde met 11%, maar dit kon worden opgevangen door aankopen (dankzij extra budgetten van de Federale en Waalse overheid en particuliere schenkers) en een verhoogd volume overschotten van de distributiesector. Volgens de BFVB (2022a) is de bevoorrading voor 2022 en 2023 verzekerd omdat men een beroep zal kunnen doen op het EU REACT-Fonds, waardoor het budget voor voedselhulp ongeveer 50% hoger zal zijn in vergelijking met het gemiddelde van de voorbije jaren. Vanaf 2024 zal er zich wel een probleem stellen omdat er in het kader van de nieuwe Europese begroting ESF+ een halvering van het budget in vergelijking met 2022 en 2023 op til staat. Nochtans verwacht men een toename van het aantal hulpbehoevenden, enerzijds door de stijging van de prijzen voor energie en levensmiddelen en anderzijds door een toename van het aantal Oekraïense vluchtelingen. Uit een enquête van de BFVB (2022b) bij de aangesloten verenigingen bleek alvast dat het aantal mensen dat zich aanbood voor voedselhulp tussen 1 januari 2022 en eind juni 2022 steeg met 26.763 personen tot 204.000 (+15% ten opzichte van december 2021) terwijl de voedselschenkingen de laatste maanden sterk daalden.

Tabel V 1. Voedselhulp in België, 2005, 2010-2021.

Jaar	Ingezamelde hoeveelheid (in ton)	Aantal aangesloten verenigingen	Aantal begunstigde hulpbehoevenden	Jaarlijkse groei begunstigden (%)	% in bevolking
2005	8.370	654	106.500	–	1,0
2010	10.675	626	115.016	+8,0	1,1
2011	13.455	629	117.440	+2,1	1,1
2012	14.228	624	120.799	+2,9	1,1
2013	11.828	614	122.135	+1,1	1,1
2014	13.154	622	130.030	+6,5	1,2
2015	12.976	629	138.557	+6,6	1,2
2016	15.094	626	143.287	+3,4	1,3
2017	16.488	641	157.151	+9,7	1,4
2018	15.351	623	159.081	+1,2	1,4
2019	17.936	618	168.476	+4,3	1,5
2020	22.013	631	175.402	+5,7	1,5
2021	22.229	654	177.238	+1,0	1,5

Bron: Belgische Federatie van Voedselbanken en eigen berekeningen.

Voor meer gegevens

Belgische Federatie van Voedselbanken vzw, Zelliksesteenweg, 12, 1082 Brussel, telefoon: 02 559 11 10, mail: info@foodbanks.be, website: https://www.foodbanks.be

Referenties

Agentschap Opgroeien (2022a). *Gezinsinkomen en (kans)armoede*, geraadpleegd via https://www.opgroeien.be/cijfers-en-publicaties/gezinsinkomen-en-kansarmoede

Agentschap Opgroeien (2022b). *Groeipakket, cijfers op maat*, geraadpleegd via https://www.opgroeien.be/cijfers-en-publicaties/groeipakket/cijfers-op-maat#Participatietoeslagen

Belgische Federatie van Voedselbanken (2022a). *Jaarverslag 2021*. Brussel: BFVB.

Belgische Federatie van Voedselbanken (2022b). De vraag om voedselhulp is sinds januari met 15% gestegen, terwijl de donaties dalen, Nieuwsbericht 15/7/2022, https://www.foodbanks.be/nl/news#172

Bouckaert, N., Maertens De Noordhout, C., & Van De Voorde, C. (2020). *De performantie van het Belgische gezondheidssysteem: evaluatie van de billijkheid. Synthese, KCE report 334A*. Brussel: Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg (KCE).

Bruyneel, L., Kestens, W., De Wolf, F., Di Zinno, T., Dolphens, M., & Landtmeters, B. (2022). *IMA Ziekenhuisbarometer. Inventaris van aan patiënten gefactureerde bedragen voor verblijven in algemene en universitaire ziekenhuizen: gegevens 2020, mei 2022*. Brussel: vzw IMA, geraadpleegd via https://aim-ima.be/IMG/pdf/ziekenhuisbarometer_ima_2020_-_nl.pdf

Charafeddine, R., Demarest, S., & Berete, F. (2019). *Gezondheidsenquête 2018: Gezondheidsvaardigheden*. Brussel: Sciensano, www.gezondheidsenquete.be

De Leebeeck, K., De Norre, J., & Groenez, S. (2019a). *Studiekosten in het buitengewoon lager onderwijs*. Gent: Steunpunt Onderwijsonderzoek.

De Leebeeck, K., De Norre, J., & Groenez, S. (2019b). *Studiekosten in het buitengewoon secundair onderwijs*. Gent: Steunpunt Onderwijsonderzoek.

De Leebeeck, K., De Norre, J., Groenez, S., & Havermans, N. (2020). *Studiekosten in de tweede en derde graad van het secundair onderwijs*. Gent: Steunpunt Onderwijsonderzoek.

Demarest, S., Charafeddine, R., Drieskens, S., & Berete., F. (2019). *Gezondheidsenquête 2018: Financiële toegankelijkheid van gezondheidszorgen*. Brussel: Sciensano, www.gezondheidsenquete.be

De Norre, J., De Leebeeck, K., & Havermans, N. (2020). *Studiekosten in het hoger onderwijs*. Gent: Steunpunt Onderwijsonderzoek.

De Norre, J., & Groenez, S. (2019). *Omvang en samenstelling van de studiekosten in het deeltijds beroepssecundair onderwijs*. Gent: Steunpunt Onderwijsonderzoek.

De Norre, J., Havermans, N., & Groenez, S. (2019). *Studiekosten in eerste graad van het secundair onderwijs*. Gent: Steunpunt Onderwijsonderzoek.

Departement Werk en Sociale Economie (2020a). *Jaarrapport sociale economie 2018*. Brussel: Vlaamse overheid, Departement Werk en Sociale Economie, geraadpleegd via https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/35287

Departement Werk en Sociale Economie (2020b). *Jaarrapport sociale economie 2019*. Brussel: Vlaamse overheid, Departement Werk en Sociale Economie, geraadpleegd via https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/46908

Departement Werk en Sociale Economie (2021). *Jaarrapport sociale economie 2020, Deel 1: Een globaal beeld van de sociale economie en de doelgroepwerknemers*. Brussel: Vlaamse overheid, Departement Werk en Sociale Economie, geraadpleegd via https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/46914

De Sola Perea, M., & Van Belle, L. (2022). Early results of the fourth wave of the Belgian Household Finance and Consumption Survey, *NBB Economic Review, 2022(9)*. Brussels: National Bank of Belgium, geraadpleegd via https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2022/ecorevi2022_h9.pdf

Drieskens, S., Charafeddine, R., & Van der Heyden, J. (2019). *Gezondheidsenquête 2018: Lichamelijke pijn*. Brussel: Sciensano, www.gezondheidsenquete.be

Europese Commissie (2010). *Europa 2020. Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei.* Mededeling van de Commissie (COM(2010)2020 definitief). Brussel.

Europese Commissie (2021, 4 maart). *Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten*, COM(2021) 102 final. Brussel, geraadpleegd via https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b7c08d86-7cd5-11eb-9ac9-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF

FOD Sociale Zekerheid (2022). *De doelmatigheid van de sociale minima in tijden van crisis*, geraadpleegd via https://socialsecurity.belgium.be/nl/cijfers-de-kijker/de-doelmatigheid-van-de-sociale-minima-tijden-van-crisis

Havermans, N., De Norre, J., & Groenez, S. (2019). *Studiekosten in het basisonderwijs.* Gent: Steunpunt Onderwijsonderzoek.

Hermans, K., & Italiano, P. (2021). *Telling dak- en thuisloosheid: Globaal Rapport*. Brussel: Koning Boudewijnstichting.

Hermans, K., Wagener, M., Demaerschalk, E., De Moor, N., Emmanuel, N., Mertens, N., & Vermeir, E. (2022). *Telling dak- en thuisloosheid: Globaal Rapport 2021*. Brussel: Koning Boudewijnstichting.

Heylen, K., & Vanderstraeten, L. (2019). *Wonen in Vlaanderen anno 2018*. Leuven: Steunpunt Wonen.

Horvat, N., & Striano, M. (2021). *Dak- en thuislozentelling in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.* Brussel: Bruss'Help.

Meys, E., & Hermans, K. (2014). *Nulmeting dak- en thuisloosheid.* Leuven: Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

Nationale Bank van België (2021). *Centrale voor Kredieten aan Particulieren, Statistieken 2020.*

Nationale Bank van België (2022). *Centrale voor Kredieten aan Particulieren, Statistieken 2021.*

POD Maatschappelijke Integratie (2020). *Statistisch verslag*, 26. Brussel: POD MI.

POD Maatschappelijke Integratie (2022). *De sociale impact op de OCMW's en hun doelpubliek: een terugblik op de coronacrisis (2020-2021)*, geraadpleegd via https://www.mi-is.be/nl/studies-publicaties-statistieken/de-sociale-impact-op-de-ocmws-en-hun-doelpubliek-een-terugblik-op

Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA). (2021). *De RVA in 2020. Volume 2: indicatoren van de arbeidsmarkt en evolutie van de uitkeringen.* Brussel: RVA.

Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA). (2022). *De RVA in 2021. Volume 2: indicatoren van de arbeidsmarkt en evolutie van de uitkeringen.* Brussel: RVA.

SAM vzw (2019). *Cijfers- en profielgegevens van de Vlaamse huishoudens in budget- en/of schuldhulpverlening anno 2018*. Onderzoeksrapport. Brussel: SAM – Steunpunt Mens en Samenleving.

SAM vzw (2021). *Vlaamse gezinnen in budget- en/of schuldhulpverlening. Cijfergegevens 2017 – 2020*. Borgerhout: SAM – Steunpunt Mens en Samenleving.

SAM vzw (2022). *Onderzoek naar de daling van de basisregistratiegegevens bij de erkende instellingen voor schuldbemiddeling in Vlaanderen, periode 2016-2019*. Borgerhout: SAM – Steunpunt Mens en Samenleving.

Statbel (2020a). *Technische nota – hervorming SILC 2019*, geraadpleegd via https://statbel.fgov.be/sites/default/files/files/documents/Huishoudens/10.7%20Inkomen%20en%20levensomstandigheden/10.7.2%20Privation%20mat%C3%A9rielle/Technische%20nota%20%20hervorming_NL.pdf

Statbel (2021a). *Quality Report Belgian SILC 2020*, geraadpleegd via https://statbel.fgov.be/sites/default/files/files/documents/Huishoudens/10.7%20Inkomen%20en%20levensomstandigheden/10.7.1%20Armoederisico/Plus/BE_QualityReport_2020.pdf

Statbel (2021b). Module schuldenlast en levensstandaard, geraadpleegd via https://statbel.fgov.be/nl/themas/huishoudens/armoede-en-levensomstandigheden/risico-op-armoede-sociale-uitsluiting#figures

Statbel (2022). Armoederisico's in 2021, geraadpleegd via https://statbel.fgov.be/nl/themas/huishoudens/armoede-en-levensomstandigheden/risico-op-armoede-sociale-uitsluiting

Statistiek Vlaanderen (2022). *Schooltoeslag*, geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/onderwijs-en-vorming/schooltoeslag

Tafforeau, J., Drieskens, S., Charafeddine, R., & Van der Heyden, J. (2019). *Gezondheidsenquête 2018: Subjectieve gezondheid.* Brussel: Sciensano, www.gezondheidsenquete.be

Universiteit Gent, Vakgroep Onderwijskunde (z.d.). *Leesvaardigheid van 15-jarigen, Vlaams rapport PISA 2018.* Gent: Universiteit Gent, geraadpleegd via https://www.pisa.ugent.be/uploads/files/Vlaamse-resultaten-PISA-2018.pdf

Van der Heyden, J., & Charafeddine, R. (2019). *Gezondheidsenquête 2018: Chronische ziekten en aandoeningen.* Brussel: Sciensano, www.gezondheidsenquete.be

Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) (2022). S*choolverlatersrapport – editie 2022*. Brussel: VDAB, geraadpleegd via https://www.vdab.be/sites/default/files/media/files/schoolverlatersrapport2022.pdf

Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) (2022). *Kandidaat-huurders: Statistisch bulletin 2021 versie 1.0*, geraadpleegd via https://www.vmsw.be/Portals/0/Uploads/objects/Footer/Statistieken/2021_KHs/20220630_BulletinKH_1_0_v1.pdf?ver=2022-07-07-125034-890

Vlaamse Milieumaatschappij (VMM) (2021). *Statistieken. Toepassing algemeen waterverkoopreglement, jaar 2020.* Aalst: Vlaamse Milieumaatschappij.

Vlaamse Regering (2021). Nota van de Vlaamse Regering ingediend door viceminister-president Ben Weyts: Visienota Edusprong. Van achterstand naar voorsprong. Plan voor een kwalitatief versterkt volwassenenonderwijs in uitvoering van het relanceplan Vlaamse Veerkracht, 647 (2020-2021) – Nr. 1 ingediend op 15 februari 2021.

Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG) (2022). *Sociaal rapport. Sociale statistieken over huishoudelijke afnemers 2021*. Brussel: VREG.

Personalia

KEVIN ABSILLIS is hoofddocent moderne Nederlandstalige literatuur en algemene literatuurwetenschap aan de Universiteit Antwerpen. In 2022 publiceerde hij *Het slechte geweten van Vlaanderen. Nationalisme, racisme en kolonialisme in de tijd van Hendrik Conscience.*

MANON BOLLAND werkt als onderwijsassistent en doctoraatsstudente aan de afdeling Economie van de HEC-Management School van de Université de Liège. Haar onderzoeksthema is het niet-gebruik van sociale rechten.

BERT BROECKAERT is professor comparatieve ethiek, medische ethiek en wereldreligies. Hij is verbonden aan de onderzoekseenheid Theologische en comparatieve Ethiek (Faculteit Theologie en Religiewetenschappen, KU Leuven). Hij doet onder meer onderzoek rond palliatieve zorg en rond religieuze diversiteit.

JILL COENE is sociologe en wetenschappelijk medewerker bij USAB, de Universitaire Stichting voor Armoedebestrijding. Zij is ook verbonden aan het Centre for Research on Environmental and Social Change (CRESC) van de Universiteit Antwerpen.

LAURA CLETON is postdoctoraal onderzoeker aan Maastricht University & UNU-Merit, en PhD onderzoeker aan de Universiteit Antwerpen. Ze onderzoekt hoe overheden en (internationale) organisaties in Europa internationale migratie reguleren, met bijzondere aandacht voor gedwongen en 'vrijwillige' terugkeer.

ARNE CORSELIS werkt als beleidsondersteunend onderzoeker bij de Federale Overheidsdienst Sociale Zekerheid met een focus op de ontwikkeling en het gebruik van microsimulatiemodellen, en non-take-up van sociale zekerheid en sociale bijstand.

PASCAL DEBRUYNE is dr. in de politieke en sociale wetenschappen. Hij werkt als onderzoeker asiel en migratie aan Odisee Hogeschool, Kenniscentrum Gezinswetenschappen. Hij is voorzitter van Uit De Marge vzw en van SAAMO Gent vzw. Daarnaast is hij bestuurslid bij het Vlaams Huurdersplatform en Woongift.Gent vzw.

HERMAN DE PAUW werkt als vrijwillig onderzoeker bij de Thomas More Hogeschool. Hij is socioloog, ruimtelijk planner en master in het publiek management.

JOHANNES DERBOVEN is onderzoeker aan het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck (CSB, Universiteit Antwerpen). Zijn onderzoek richt zich voornamelijk op het simuleren van de budgettaire en herverdelende effecten van (hervormingen aan) verschillende types van belastingen en uitkeringen.

FLOR DIDDEN is beleidsmedewerker migratie bij 11.11.11, de Koepel van Internationale Solidariteit. Sinds 2014 volgt hij het Belgische en Europese migratiebeleid op. De focus ligt daarbij op mensenrechten van migranten, grondoorzaken van migratie en internationale samenwerking rond migratie. Hij deed onder andere onderzoek naar *pushbacks* en het migratiebeleid in Turkije en Niger.

ELIEN DIELS is doctoraatsonderzoeker aan het Instituut voor de Overheid (KU Leuven) en het Centre for Research on Environmental and Social Change (Universiteit Antwerpen). Ze doet onderzoek naar integratie van migranten, publieke opinie ten opzichte van asielzoekers en vluchtelingen en *multi-level* en *multi-actor governance*.

KRISTEL DRIESSENS is senior onderzoeker aan het Expertisecentrum Krachtgericht Sociaal Werk van de Karel de Grote Hogeschool, coördinator van Bind-Kracht en professor in de master Sociaal Werk van de Universiteit Antwerpen. Haar passie is kwalitatief en participatief onderzoek naar armoede en sociaal werk, waarbij ze de betrokkenen een stem wil geven.

SARAH EL MASSAOUDI is sociaal werker en actief in de strijd tegen discriminatie en ongelijkheid, onder meer als voorzitter van Kif Kif vzw.

SILVIA FIERASCU is docent aan het Departement Filosofie en Communicatiewetenschappen, oprichter en directeur van FabLab – Social Fabrics Research Lab, en onderzoeker aan het Big Data Science Laboratory, dat alles aan de West University of Timisoara. Ze is dr. in de politieke wetenschappen met specialisatie in Network Science. Ze doet onderzoek naar de toepassing van netwerk- en data-analyse op sociale problemen.

TUUR GHYS is professor aan de Faculteit Politieke Wetenschappen en Internationale Relaties aan de Universidad Autonoma de Nuevo Leon in Mexico. Hij doet onderzoek naar armoede en gerelateerde sociale problemen.

TIM GOEDEMÉ is onderzoeksleider bij het Centrum Voor Sociaal Beleid Herman Deleeck aan de Universiteit Antwerpen en is verantwoordelijke onderzoek bij het Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de Rechten van de Mens (FIRM). Hij was de coördinator van het TAKE-project (2016-2022) naar de oorzaken, omvang en kenmerken van non-take-up in België.

DORIEN GRYP is sociologe van opleiding en onderzoeker bij de Thomas More Hogeschool. Ze focust in haar praktijkgericht wetenschappelijk onderzoek op de thema's zorgzame buurten, eenzaamheid en mantelzorg.

ELS HERTOGEN is directeur van 11.11.11, de Koepel van Internationale Solidariteit. Van kindsbeen af is ze actief rond onrecht en ongelijkheid en een pleitbezorgster van internationale solidariteit, zowel als vrijwilliger als professioneel. Ze deed academisch onderzoek naar de cruciale rol van het Belgische en internationale middenveld en is auteur van het boek *Van liefdadig naar rechtvaardig. 11 stemmen over de toekomst van internationale solidariteit.*

LEEN HEYLEN is sociologe en onderzoeker aan de Thomas More Hogeschool. Ze voert er praktijkgericht wetenschappelijk onderzoek naar de thema's zorgzame buurten, eenzaamheid en mantelzorg. Ze is er eveneens docent in de banaba Ouderencoaching.

ANNIE HONDEGHEM is gewoon hoogleraar aan de Faculteit Sociale Wetenschappen (KU Leuven). Zij is directeur van het KU Leuven Instituut voor de Overheid en coördinator van het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing. Zij doet onderzoek naar personeelsmanagement in de overheid, leiderschap en diversiteit.

BERNARD HUBEAU is emeritus gewoon hoogleraar bij de Faculteit Rechten en de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Universiteit Antwerpen.

JULIE JANSSENS werkt als doctoraatsbursaal aan het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck. Haar onderzoeksinteresses gaan uit naar de adequaatheid van de sociale bijstand in België, het niet-gebruik van uitkeringen en de effecten hiervan op armoede. Momenteel finaliseert ze haar doctoraatsproefschrift over de oorzaken en determinanten van het niet-gebruik in België.

TAIR KASZTAN FLECHNER is doctoraatsstudent aan het Centrum voor Demografie, Familie en Gezondheid van de Universiteit Antwerpen. Ze bestudeert de deelname aan en effectiviteit van actief arbeidsmarktbeleid bij eerste- en tweedegeneratiemigranten in België. Bijzondere aandacht gaat naar verschillen tussen werkzoekenden zonder migratieachtergrond en werkzoekenden met een Zuid-Europese en niet-Europese migratieachtergrond.

SARAH KUYPERS is postdoc onderzoeker aan het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck en het Centrum voor Stadsgeschiedenis, beide aan de Universiteit Antwerpen. Haar onderzoek focust op het meten van armoede, ongelijkheid en herverdeling op basis van de inkomens- en/of vermogensverdeling.

FRANÇOIS LEVRAU studeerde klinische psychologie, moraalwetenschappen en is dr. in de sociale wetenschappen. Thans is hij als onderwijsbegeleider en docent verbonden aan de Universiteit Antwerpen, respectievelijk bij het Centrum Pieter Gillis en bij het Departement Sociologie van de Faculteit Sociale Wetenschappen.

STEPHANIE LINCHET is sociologe en onderzoeker bij de Pôle Études et évaluations – ESPRIst aan de Université de Liège. Haar onderzoeksgebieden zijn familie, armoede en ouder worden. Als onderdeel van het TAKE-project werkte ze mee aan het ontwerp en de organisatie van de TAKE Survey.

LIESBET LOMMELEN is sociologe en onderzoeker aan de Thomas More Hogeschool. Ze voert er praktijkgericht wetenschappelijk onderzoek naar de thema's zorgzame buurten, eenzaamheid en mantelzorg. Ze is er eveneens docent in de banaba Ouderencoaching en de bachelor Sociaal Werk.

JULIE MAES is doctoraatsstudent aan het Centrum voor Demografie, Familie en Gezondheid van de Universiteit Antwerpen. Ze bestudeert de arbeidsmarkttrajecten van vrouwen met een migratieachtergrond in België en hoe die worden beïnvloed door gezinsvorming. In haar onderzoek wordt bijzondere aandacht besteed aan variatie in termen van migratieachtergrond, arbeidsmarktposities en -kansen voor gezinsvorming, alsook aan verschillen tussen vrouwen met en zonder migratieachtergrond in het gebruik van formele kinderopvang.

SARAH MARCHAL is tenure track docent bij het departement Sociologie van de Universiteit Antwerpen. Zij is verbonden aan het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck. Zij doet onderzoek naar de adequaatheid en toegankelijkheid van sociale uitkeringen en andere welvaartsstaatsinstituties.

IVE MARX is hoogleraar aan de Universiteit Antwerpen, waar hij vooral doceert in de opleidingen Sociaal-Economische Wetenschappen, Sociologie en Sociaal Werk. Hij is directeur van het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck, waar hij al 25 jaar onderzoek doet naar inkomens- en vermogensongelijkheid, arbeidsmarkt en migratie. Daarnaast is hij is Research Fellow aan het IZA in Bonn.

SARAH MAES is doctoraal onderzoeker aan de Universiteit Antwerpen en de Katholieke Universiteit Leuven. Binnen het SOLIGION-project onderzoekt ze de praktijkwerking van religieus en levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitspraktijken gericht op mensen in armoede.

AMAL MIRI behaalde een doctoraat in Gender & Diversiteit aan de Universiteit Gent. In dit etnografisch onderzoek op het snijpunt van huwelijksmigratie, moederschap en integratie bij Marokkaanse vrouwen in Vlaanderen, voerde ze feministisch en postkoloniaal migratieonderzoek uit met expertise in affectief burgerschap en *religious agency*. Vandaag werkt ze als postdoctoraal onderzoeker aan het Centrum voor Migratie en Interculturele Studies (CeMIS – departement Sociologie van Universiteit Antwerpen).

KAREL NEELS is hoogleraar sociale statistiek en demografie aan de Universiteit Antwerpen en doceert longitudinale analyse in de master Statistiek aan de KU Leuven. Zijn onderzoek bestudeert trajecten van onderwijs, arbeidsparticipatie en gezinsvorming, onder meer bij bevolkingsgroepen met een migratieachtergrond, en dit veelal aan de hand van gekoppelde longitudinale microdata afkomstig uit bevolkingsregisters en registers van de socialezekerheidsinstellingen.

MIET NEYENS is deeltijds junior onderzoeker aan het Expertisecentrum Krachtgericht Sociaal Werk van de Karel de Grote Hogeschool. In haar voormalige ondersteunings- en beleidsopdrachten bij De Ambrassade vzw, Cachet vzw en SOM vzw vormen kinderen en jongeren, jeugdwerk, diversiteit en jongerenwelzijn de rode draad. Vanaf september 2022 bouwt ze vanuit Sam vzw mee aan het traject Sterk Sociaal Werk.

LAURENT NISEN is coördinator van de Pôle Études et évaluations – ESPRIst aan de Université de Liège. Hij heeft, zelf of als supervisor, verschillende onderzoeken uitgevoerd over de activering van de begunstigden van sociale bijstand, over netwerken in de strijd tegen kinderarmoede en over het niet-gebruik van sociale rechten.

STIJN OOSTERLYNCK is hoogleraar stadsociologie aan de Universiteit Antwerpen. Hij is lid van het Centre for Research on Environmental and Social Change en voorzitter van het Urban Studies Institute. Hij doet onderzoek naar armoede en diversiteit in steden, stadsontwikkeling en middenveldorganisaties.

MIRIAM QUENÉ is doctoraatsonderzoekster aan de Faculteit Rechten van de Universiteit Antwerpen. Zij doet onderzoek naar de rol en betekenis van bestaansmiddelenvereisten in het Europees migratierecht.

PETER RAEYMAECKERS is professor aan de master Sociologie en de master Sociaal Werk van Universiteit Antwerpen. Hij is verbonden aan CRESC (Centre for Research on Environmental and Social Change). Hij promoot projecten over onder meer de evaluatie van complexe sociaalwerkpraktijken, governance & beleidspraktijk.

ROY REMMEN is huisarts, hoogleraar huisartsgeneeskunde (Universiteit Antwerpen) en gastprofessor aan de Universiteit Hasselt. Zijn passie is de eerstelijnsgezondheidszorg sterk te maken.

JEROEN SCHEERDER is hoogleraar sportbeleid en sportsociologie aan de KU Leuven, waar hij hoofd is van de Onderzoeksgroep Sport- & Bewegingsbeleid. Hij is promotor-coördinator van het Onderzoeksplatform Sport (OPS) en coördinator van de Afstudeerrichting Sportbeleid en Sportmanagement. Zijn onderzoek focust op aspecten van sportbestuur, sportcultuur en sportparticipatie vanuit een sociaalwetenschappelijk perspectief. In het bijzonder staan de thema's 'sociale ongelijkheid', 'diversiteit' en 'maatschappelijk verantwoord innoveren en ondernemen' centraal in zijn onderwijs en onderzoek.

BIRTHE SELS studeerde af in de master sociaal werk. Zij is onderzoeker bij Thomas More Hogeschool, onderzoeksgroep Vonk3, die praktijkgericht wetenschappelijk onderzoek doet naar thema's zoals eenzaamheid, zorgzame buurten en mantelzorg. Haar expertise kadert voornamelijk in zorgzame buurten.

MIEKE SCHROOTEN is als onderzoekster en docente sociaal werk verbonden aan de Odisee Hogeschool en de Universiteit Antwerpen. In haar onderwijs en onderzoek focust ze op thema's als informele sociaalwerkpraktijken, transnationaal sociaal werk en migratie.

ERIK THIBAUT is doctor in de kinesiologie binnen de Onderzoeksgroep Sport- en Bewegingsbeleid (FABER, KU Leuven). Hij is coördinator van het Onderzoeksplatform Sport en voert kwantitatief onderzoek naar sportparticipatie in Vlaanderen. Daarnaast doceert hij sportbeleids- en sportmanagementvakken aan Thomas More in Turnhout. Hij is co-editor van de BMS Studies (faber.kuleuven.be/BMS) en werkte mee aan peer-reviewed sportbeleid- en sportmanagementpublicaties met betrekking tot sportfederaties, sportclubs, *good governance*, uitgaven, enzovoort.

RUT VAN CAUDENBERG is onderzoekster bij het Centrum voor Migratie en Interculturele Studies (CeMIS) aan de Universiteit Antwerpen waar ze onderzoek verricht rond de thema's migratie en diversiteit, ongelijkheid in het onderwijs en vroegtijdig schoolverlaten. Momenteel is ze o.a. betrokken bij het Horizon2020-project PERCEPTIONS dat inzicht probeert te krijgen in de percepties van (potentiële) migranten over de EU.

SYLVIE VAN DAM is onderzoeker sociaal werk bij Odisee Hogeschool en gastprofessor in de bachelor Sociologie en de master Sociaal Werk bij de Universiteit Antwerpen. Haar onderzoek richt zich voornamelijk op kwetsbare groepen, (informeel) sociaal werk, migratie en etnisch-culturele verenigingen, armoede en sociale uitsluiting.

KAREL VAN DEN BOSCH werkt bij het Federaal Planbureau (FPB) en is als gastdocent verbonden aan het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck (CSB, Universiteit Antwerpen). Op het FPB coördineert hij de ontwikkeling en toepassing van het dynamische microsimulatiemodel MIDAS, dat als doel heeft het armoederisico van gepensioneerden en andere groepen te projecteren op de lange termijn.

WOUTER VANDENHOLE is gewoon hoogleraar mensenrechten aan de Universiteit Antwerpen en lid van de onderzoeksgroep Recht en Ontwikkeling. Hij is vicedecaan onderzoek aan de Faculteit Rechten, voorzitter van de academische werkgroep van de Universitaire Stichting voor Armoedebestrijding (USAB) en voorzitter van Broederlijk Delen.

MARTINE VANDERVELDEN is onderzoeksmedewerkster bij het Centrum voor Demografie, Familie en Gezondheid van de Universiteit Antwerpen en staat in voor de praktische organisatie en coördinatie van allerhande veldwerkopdrachten. Naast het TAKE-project werkt zij sinds 2014 vooral voor het Europese SHARE-project (Survey on Health, Ageing and Retirement in Europe).

NATASCHA VAN MECHELEN werkt als adviseur bij de FOD Sociale Zekerheid en was voorheen als postdoctoraal onderzoeker verbonden aan het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck. Haar belangrijkste onderzoeksdomeinen omvatten het comparatief onderzoek naar bijstandsstelsels en de ontwikkeling, het beheer en het gebruik van microsimulatiemodellen voor sociale zekerheid.

LORE VAN PRAAG is universitair docent aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, waar ze werkt rond sociale ongelijkheid en diversiteit.

ELSEMIEKE VAN OSCH is doctoraatsonderzoeker aan het Departement Sociale en Culturele Antropologie van de KU Leuven en het Center for the Social Study of Migration and Refugees (CESSMIR) van Universiteit Gent. In haar onderzoek gebruikt zij etnografische methoden om in- en uitsluiting van gezinnen tijdens en na de asielprocedure in kaart te brengen.

JORIK VERGAUWEN is doctor in de sociale wetenschappen en verbonden als wetenschappelijk medewerker aan het Centrum voor Demografie, Familie en Gezondheid (Universiteit Antwerpen). Naast het coördineren van de Belgische dataverzameling in het SHARE-project '50+ in Europa', doet hij onderzoek naar intergenerationele dynamieken in familieverbanden.

JONAS WOOD is postdoctoraal onderzoeker en gastprofessor aan de Universiteit Antwerpen. Hij bestudeert gezins- en arbeidsmarkttrajecten in België en Europa. In zijn onderzoek besteedt hij bijzondere aandacht aan variërende patronen per bevolkingssubgroep zoals genderdynamieken, socio-economische groepen, en in het bijzonder verschillende herkomstgroepen. Zijn onderzoek is gebaseerd op longitudinale kwantitatieve, *grounded theory*, of *mixed-methods* onderzoeksdesigns.

WIM WOUTERS is docent aan de Thomas More Hogeschool in de opleiding Sociaal Werk. In het kader van zorgzame buurten staat hij in voor de begeleiding van workshops en het mee verdiepen en verbreden van het ondersteuningspakket voor een zorgzame buurtanalyse.

ARMOEDE EN SOCIALE UITSLUITING
jaarboek 2022

In dit 31ste Jaarboek kijken we niet alleen naar de armoedesituatie in België, maar verruimen we onze blik naar mondiale mechanismen die armoede en ongelijkheid creëren en in stand houden. Een duidelijke doorwerking van mondiale armoede en ongelijkheid zien we wanneer we ons focussen op de link tussen migratie en armoede, het themadeel van dit boek. Wat zijn de verwachtingen en percepties van migranten over België? Welke grenzen stelt ons land aan migratie? Hoe gaan migranten, lokale besturen en organisaties met die grenzen om? Het zijn enkele van de vragen waarop dit boek een antwoord zoekt.

Ook meer algemene analyses over armoede, sociale uitsluiting en ongelijkheid komen aan bod. Een greep uit de bijdragen: wat kan de filosofie ons vertellen over sociale ongelijkheid? Hoe verandert het beeld van armoede als we rekening houden met vermogens en schulden? Hoe groot is de non-take up van bepaalde uitkeringen? En kunnen 'zorgzame buurten' van betekenis zijn voor mensen in armoede?

Vanuit het werkveld komt 11.11.11 aan het woord over internationale solidariteit. Tot slot ontbreekt ook dit jaar geen cijfermatig overzicht van armoede en sociale uitsluiting.

OVER DE AUTEUR(S)

JILL COENE is sociologe en wetenschappelijk medewerker bij de Universitaire Stichting voor Armoedebestrijding van de Universiteit Antwerpen.

Prof. dr. TUUR GHYS is professor aan de faculteit Politieke Wetenschappen en Internationale Relaties aan de Universidad Autónoma de Nuevo León in Mexico.

Prof. dr. BERNARD HUBEAU is emeritus gewoon hoogleraar bij de faculteit Rechten en de faculteit Sociale Wetenschappen van de Universiteit Antwerpen.

Prof. dr. SARAH MARCHAL is 'tenure track'-docent bij het departement Sociologie van de Universiteit Antwerpen. Zij is verbonden aan het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

Prof. dr. PETER RAEYMAECKERS is professor aan de master sociaal werk van Universiteit Antwerpen.

Prof. dr. ROY REMMEN is huisarts, gewoon hoogleraar huisartsgeneeskunde (Universiteit Antwerpen) en gastprofessor aan de Universiteit Hasselt.

Prof. dr. WOUTER VANDENHOLE is gewoon hoogleraar mensenrechten aan de Universiteit Antwerpen en lid van de onderzoeksgroep Recht en Ontwikkeling.

Prof. dr. GERT VAN HECKEN is hoofddocent aan het Instituut voor Ontwikkelingsbeleid (IOB), Universiteit Antwerpen.

Prof. Dr. LORE VAN PRAAG is Assistent professor aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

9 789463 799249

USAB | Universitaire Stichting voor Armoedebestrijding
Powered by UAntwerp

acco learn