ARMOEDE EN SOCIALE UITSLUITING

JAARBOEK 2009

OASeS: Centrum Ongelijkheid, Armoede,
Sociale Uitsluiting en de Stad

o.l.v. Emeritus Professor Dr. Jan Vranken
Departement Sociologie
Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen
Universiteit Antwerpen (Stadscampus)
'De Meerminne'
Sint-Jacobstraat 2, B-2000 Antwerpen
jan.vranken@ua.ac.be
geert.campaert@ua.ac.be
danielle.dierckx@ua.ac.be
an.vanhaarlem@ua.ac.be

Met steun van de
Vlaamse overheid

Armoede en Sociale Uitsluiting

JAARBOEK 2009

Jan Vranken, Geert Campaert, Danielle Dierckx en
An Van Haarlem (red.)

Acco Leuven / Den Haag

Sociale InZichten nr. 12

Sociale InZichten is een wetenschappelijke boekenreeks. Het initiatief voor deze reeks ligt bij OASeS, Centrum Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad (www.oases). Danielle Dierckx doet de coördinatie.

Eerder in deze reeks verschenen:

1. Danielle Dierckx, *Tussen armoedebeleid en beleidsarmoede. Een retrospectieve en interventiegerichte analyse van de Vlaamse beleidspraktijk*. 2007.
2. Bea Van Robaeys e.a., *De kleur van armoede. Armoede bij personen van buitenlandse herkomst*. 2007.
3. Jan Vranken, Geert Campaert, Katrien De Boyser en Danielle Dierckx (red.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2007*. 2007.
4. Katia Leveque, *Armoede en depressie. Een (niet) evident verband?* 2008.
5. Caroline Dewilde en Peter Raeymaeckers (red.), *Multidimensionele armoede in Europa. Individuele en institutionele determinanten*. 2008.
6. Masja van Meeteren, Marion van San en Godfried Engbersen, *'Zonder papieren'. Over de positie van irreguliere migranten en de rol van het vreemdelingenbeleid in België*. 2008.
7. Els Vanderwaeren en Christiane Timmerman (red.), *Diversiteit in islam. Over verschillende belevingen van het moslim zijn*. 2008.
8. Yunsy Krols, Bea Van Robaeys en Jan Vranken, *Gelijke kansen voor morgen. Een verkenning van armoede bij Turkse en Marokkaanse vrouwen in Vlaanderen*. 2008.
9. Jan Vranken, Geert Campaert, Katrien De Boyser, Caroline Dewilde en Danielle Dierckx (red.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2008*. 2008.
10 Jessica Wyckmans en Danielle Dierckx, *Verboden voor onbevoegden. Naar lokale netwerken voor meer participatie aan cultuur, jeugdwerk en sport*. 2009.
11. Peter Raeymaeckers en Jan Vranken, *Hulpverleners over 'A'ctivering. De rol van organisatie en buurt bij de hulpverlening in het Antwerpse OCMW*. 2009.

Eerste druk: 2009

Gepubliceerd door
Uitgeverij Acco, Blijde Inkomststraat 22, 3000 Leuven (België)
E-mail: uitgeverij@acco.be – Website: www.uitgeverijacco.be

Voor Nederland:
– *Uitlevering*: Centraal Boekhuis bv, Culemborg
– *Correspondentie*: Acco Nederland, De Star 17, 2266 NA Leidschendam

Omslagontwerp: www.dsigngraphics.be

© 2009 by Acco (Academische Coöperatieve Vennootschap cvba), 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.
No part of this book may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means without permission in writing from the publisher.

D/2009/0543/260 NUR 756 ISBN 978-90-334-7604-4

Inhoud

Lijst van schema's, figuren en tabellen 15

Gebruikte afkortingen 23

Woord vooraf 27

Dankwoord 29

Inleiding
2010: het Europese Jaar van de Bestrijding van Armoede en Sociale Uitsluiting? Of van Armoede en Sociale Uitsluiting? 31
Jan Vranken

1. Inkomensverdeling en armoede 32
2. Schuldenlast en nieuwe 'nieuwe armoede' 33
3. 'Blaming the victim'? En wat als men zelf slachtoffer wordt? 34
4. Meer bijstand(strekkers)? 35
5. Meer werkende armen? Het failliet van een illusie? 36
6. Niet goed voor de (geestelijke) gezondheid 37
7. Oude demonen duiken weer op 37
8. De economische crisis vernietigt de toekomst van velen 38
9. Wat met het beleid? 39
10. Net als de crisis is armoede een structureel gegeven 40
11. Wat leren we van de bijdragen in dit Jaarboek? 41

Noten 48

DEEL I
ARMOEDE IN BELEID EN CIJFERS, ANNO 2009 51

Hoofdstuk 1 – 5 jaar Vlaams armoedebeleid, een terugblik (en een vooruitblik) 53
Geert Campaert

1. Armoedebestrijding: (hoe) hoog op de agenda? 53

2. Meer werk 54
2.1 Activerende opvolging van werklozen 54
2.2 Banen creëren in de sociale economie 55
2.3 Ouderen 56
2.4 Jongeren 56
3. Onderwijs: kampioen in gelijke kansen? 56
3.1 Betere aansluiting onderwijs/arbeidsmarkt 57
3.2 Kosten en financiering van het onderwijs aanpakken 58
3.3 Experimenteren in proeftuinen 59
4. Een betaalbare woning voor iedereen 59
4.1 Grond- en pandenbeleid 59
4.2 Sociale huisvesting: meer mix, meer plichten 60
4.3 Private huurmarkt: (kleine) stapjes richting algemene huursubsidie 61
4.4 Energiekosten aanpakken 61
5. Werken aan zorg 62
5.1 Toegankelijk en betaalbaar 62
5.2 Preventie: zelf kiezen voor gezond gedrag 63
5.3 Aandacht voor sociaal en financieel zwakkeren in geestelijke gezondheidszorg 63
6. Participatie 64
6.1 Participatie aan het beleid 64
6.2 Het participatiedecreet 65
6.3 Participatie op andere domeinen 66
7. ViA-atelier armoede 66
8. De komende vijf jaar 67
8.1 Nieuw actieplan armoedebestrijding 67
8.2 Schuldenlast aanpakken 67
8.3 Basisdecreet sociale bescherming 67
8.4 Duurzaam werkgelegenheidsplan 68
8.5 Onderwijs: voortwerken aan gelijke kansen 68
8.6 Wonen 69
8.7 Gezondheid: een sterke eerstelijnszorg 69
8.8 Masterplan participatie 70
9. Tot slot 70

Noot 71

Hoofdstuk 2 – Armoedebeleid in federale contreien 73
Danielle Dierckx en An Van Haarlem

1. De stoelendans 73
2. Ondertussen in de federale cockpit... 74
2.1 Strategisch Rapport inzake Sociale Bescherming en Insluiting 2008-2010 74

2.2 De Algemene Beleidsnota van de staatssecretaris 76
3. Een aangepast samenwerkingsakkoord 78
4. De voorbereiding van het Belgische EU-voorzitterschap 80
4.1 Kinderarmoede 82
4.2 Activering 83
4.3 Dak- en thuisloosheid 84
5. Federale beleidsmaatregelen 85
5.1 Vijf jaar RMI-Wet 85
5.2 Enkele specifieke maatregelen 86
5.2.1 Op het vlak van de uitkeringen 86
5.2.2 Toegang tot gezondheidszorg 86
5.2.3 Op de huurmarkt 86
5.2.4 Dienstencheques 87
5.2.5 Regularisatie en opvang asielzoekers 87
6. Tot slot 88

Noten 88

Hoofdstuk 3 – Armoede in Vlaanderen anno 2009 89
Geert Campaert

1. Inleiding 89
2. Inkomensarmoede en schuldenproblematiek 89
2.1 Inkomensarmoede 89
2.2 Wettelijke armoedegrens: Recht op Maatschappelijke Integratie 91
2.3 Uitgaven en schuldenproblematiek 91
3. Werk 93
3.1 Algemene evolutie 93
3.2 Langdurige werklozen 94
3.3 Laaggeschoolden 95
3.4 Jongeren 95
3.5 Ouderen 96
3.6 Allochtonen 96
3.7 Armoede bij werkenden 97
4. Onderwijs 97
4.1 Kleuter- en lager onderwijs 97
4.2 Secundair onderwijs 98
4.3 Hoger onderwijs 98
5. Wonen 99
5.1 De private koopmarkt 99
5.2 De private huurmarkt 100
5.3 De sociale huurmarkt 100
5.4 Energiekosten 100
5.5 Wonen in de marge 101

6. Maatschappelijke participatie 102
7. Besluit 103

Noten 103

Hoofdstuk 4 – Armoede in Wallonië: bespreking van enkele aspecten en het gevoerde beleid 105
Marie-Thérèse Casman

1. Context 105
2. Armoede meten 106
3. Armoede en socialisatie, armoede en opvoeding 108
4. De armoede bestrijden 114
5. Om te besluiten 116

Noten 116

Hoofdstuk 5 – Herverdelen voor Brussel 117
Johan Martens, Maarten Deman, Nicole Mondelaers, Daniel Alliet, Herman Raus, Gunter Claes

1. Inleiding 117
2. Arm in Brussel 118
   2.1 Brussel onder stoom 118
   2.2 Armoede in de feiten 122
   2.3 Armoedebeleid in Brussel 124
3. Jongeren 125
   3.1 Schoolopleiding van jongeren 126
   3.2 De Brusselse arbeidsmarkt 128
4. De twintigste gemeente van Brussel: mensen zonder papieren 129
   4.1 Gevolgen 130
5. Herverdelen voor Brussel 131
   5.1 Herverdelingsmechanismen: belastingen en vervangingsinkomens 132
   5.2 Herverdeling via onderwijs: een goed werkende sociale lift 133
   5.3 Herverdeling via tewerkstellingsprojecten: tweede kansen 134
      5.3.1 Laaggeschoolden, langdurig werklozen en allochtonen 134
      5.3.2 Beroepsopleiding, sociale economie, antidiscriminatie en samenwerken 135
   5.4 Noordzuidkloof in Brussel: mensen zonder papieren 136
   5.5 Herverdelen van inkomsten en uitgaven in België 137
   5.6 Herverdeling tussen arm en rijk in Brussel: nood aan een Brusselse strategie 138
6. Besluit: herverdelen is winnen 139

Noten 140

Deel 2
CAPITA SELECTA 143

Hoofdstuk 1 – Zijn onze belastingen (nog) progressief? 145
André Decoster

1. Inleiding 145
2. Progressiviteit: wat is het? Hoe meten we het? 147
3. Hoe progressief zijn onze belastingen en sociale bijdragen? 150
   3.1 De personenbelasting 150
   3.2 Inclusief sociale bijdragen en indirecte belastingen 152
4. Vergelijking doorheen tijd en ruimte 155
   4.1 Vergelijking met andere Europese landen 155
   4.2 Verandering van progressiviteit en herverdeling doorheen de tijd 157
5. Hoe progressief is een vlaktaks? 157
6. Besluit 161

Noten 162

Hoofdstuk 2 – Op zoek naar duurzame activering
Een longitudinale analyse van activeringstrajecten in de Belgische OCMW's 163
Peter Raeymaeckers en Danielle Dierckx

1. Inleiding 163
2. Tussen discipline en emancipatie 164
   2.1 Een emancipatorisch proces 166
   2.2 Een emancipatorische doelstelling 168
   2.3 Het belang van een emancipatorisch activeringsdiscours 169
3. Data en Methode 171
4. Resultaten longitudinale analyse: een typologie van loopbanen 172
   4.1 Duurzame loopbanen ontleed 174
   4.2 Niet-duurzame loopbanen 175
   4.3 Gebroken niet-duurzame loopbanen 176
5. Op zoek naar duurzame maatregelen 177
6. Besluit 179

Hoofdstuk 3 – De school in de buurt, de buurt in de school 181
Isabelle Pannecoucke

1. De school in haar context 181
2. 'De' ervaring van het schoollopen 182
   2.1 Een plaats om te ontmoeten 182
   2.2 Een plaats om te spelen 184
   2.3 Een plaats om te leren 184

3. ‘De’ keuze van een school 185
4. Lessen voor het beleid 189

Noten 191

Hoofdstuk 4 – De vinger aan de pols: trends in socio-economische ongelijkheden in gezondheid 193

Stefaan Demarest en Herman Van Oyen

1. Inleiding 193
2. Data en methodes 194
3. Trends in socio-economische ongelijkheden in gezondheidsstatus en levensstijl 195
   3.1 Trends in socio-economische ongelijkheden in gezondheidsstatus 197
      3.1.1 Subjectieve gezondheid 197
      3.1.2 Langdurige aandoeningen 199
      3.1.3 Functionele beperkingen 200
      3.1.4 Mentale gezondheid 202
   3.2 Trends in socio-economische ongelijkheden in levensstijl 203
      3.2.1 Obesitas 203
      3.2.2 Rookgedrag 205
      3.2.3 Overmatig gebruik van alcohol 207
      3.2.4 Gebrek aan lichaamsbeweging in de vrije tijd 208
4. Evolutie in socio-economische ongelijkheden in mortaliteit 209
5. Besluit 213

Hoofdstuk 5 – Iedereen gelijk voor de gezondheidsimpact van milieuvervuiling? 215

Bert Morrens, Ilse Loots, Liesbeth Bruckers, Hans Keune, Elly Den Hond, Vera Nelen, Greet Schoeters, Willy Baeyens, Nik Van Larebeke

1. Inleiding: over sociale ongelijkheid in het milieudiscours 215
2. De dubbele sociale ongelijkheid bij milieu en gezondheid 219
   2.1 Hoe beïnvloedt SES de gezondheid? 219
   2.2 Hoe beïnvloedt milieuvervuiling onze gezondheid? 220
   2.3 Hoe beïnvloedt SES de blootstelling en gevoeligheid aan milieuvervuiling? 220
3. Ongelijke blootstelling aan milieuvervuiling 220
   3.1 Ongelijke gevoeligheid voor milieuvervuiling 222
   3.2 Zijn de sociale ongelijkheden ook onrechtvaardig? 223
4. Ontbrekende puzzelstukken: de impact op inwendige blootstelling en op risicopercepties 224
   4.1 Impact op inwendige blootstelling 225
   4.2 Impact op risicoperceptie 225
5. Sporen van sociale ongelijkheid in de Vlaamse humane biomonitoring? 226

5.1 Het Steunpunt Milieu en Gezondheid 226
5.2 Methode en data 226
5.3 Sociale gradiënten in perceptie 228
5.4 Sociale gradiënten in inwendige blootstelling 229
5.5 PCB's 229
5.6 Lood 231
5.7 Astma 231
6. Besluit 232

Noten 233

Hoofdstuk 6 – Energiearmoede in Vlaanderen: naar een grondrecht op energie? 235
Wouter Vandenhole

1. Wat zijn grondrechten? 235
2. Naar een grondrecht op energie 237
3. Energie en armoede in Vlaanderen 241
4. De huidige praktijk en regelgeving in Vlaanderen getoetst aan het grondrecht op energie 244
5. Conclusies 246

Inhoud 247

Hoofdstuk 7 – De pensioenbescherming van rustgepensioneerde vrouwen. Hoe kwetsbaar zijn vrouwen na hun loopbaan? 249
Giselda Curvers, Hanne Vandermeerschen en Jos Berghman

1. Inleiding 249
2. De pensioenbescherming van rustgepensioneerde vrouwen onder de loep 250
   2.1 Het wettelijk pensioeninkomen van vrouwen: erg verschillend van dat van mannen? 250
   2.2 Een evaluatie van de toereikendheid van het wettelijk pensioeninkomen 255
      2.2.1 Het belang van de Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO) 255
      2.2.2 In welke mate zijn vrouwen met een rustpensioen arm? 258
3. Het effect van het tweedepijlerpensioen voor de pensioenbescherming van vrouwen 262
   3.1 Deelname aan de tweede pijler en hoogte van het aanvullend pensioen 263
   3.2 Effect van het aanvullend pensioen op de toereikendheid van de pensioenbescherming 265
4. Evolutie van de vrouwelijke pensioenbescherming 266
   4.1 Evolutie van de individuele pensioenbescherming van vrouwen 267

4.2 Evolutie van de pensioenbescherming van gehuwde koppels 270
5. Besluit 273

Noten 275

Hoofdstuk 8 – Verleden, heden en toekomst van het Europese armoedebeleid 277
Jan Vranken

1. Het eerste Lissabon: 2000 278
2. De 'Herziene Lissabon-strategie' 280
3. De Lissabon-strategie: een molensteen rond de nek van het armoedebeleid? 282
4. 2010: het jaar voor de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting 283
5. Actieve inclusie: de toekomst? 284
6. Een inkijk (preview van) in 'Arm Europa' – het tweede volume van de editie 2009 van het Jaarboek 285
   6.1 De OCM (Open Coördinatiemethode) 288
   6.2 Van OCM naar gemeenschappelijke indicatoren 290
   6.3 Meer divergentie tussen de lidstaten? 292
   6.4 Desondanks een Europese minimale inkomensbescherming? 293
   6.5 Een nieuw soort van armoedemeting? 294
   6.6 Heeft de Unie gefaald? 296
   6.7 Werk is geen wondermiddel tegen armoede 297

Noten 300

Deel III
ARMOEDE ONTCIJFERD 303

Hoofdstuk 1 – Armoede en sociale uitsluiting ontcijferd 305
An Van Haarlem

1. Armoedemeting: een overzicht 305
2. Inkomen en armoede 305
   2.1 Relatieve armoedegrenzen op basis van inkomen 305
      2.1.1 EU Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC) 309
      2.1.2 Gezondheidsenquête 2001-2004 310
   2.2 De wettelijke armoedegrens 311
      2.2.1 Het leefloon: bedragen en categorieën 311
      2.2.2 Het Recht op Maatschappelijke Integratie 313
      2.2.3 Het Recht op Maatschappelijke Hulp 319
      2.2.4 De Gewaarborgde Gezinsbijslag (GGB) 322
      2.2.5 Het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden (GIB) – Inkomensgarantie voor ouderen (IGO) 323

2.2.6 Tegemoetkomingen aan Personen met een Handicap (PH) 326
2.3 Inkomensverdeling en -ongelijkheid 328
2.3.1 Inkomensverdeling 328
2.3.2 Inkomensongelijkheid 329
2.3.3 Bestedingen 330
3. Schulden 331
4. Werkloosheid 335
5. Onderwijs 344
6. Huisvesting 350
7. Gezondheid 354
8. Sociale Zekerheid 357
9. Voedselbedeling 358
10. Armoede volgens de indicatoren van Kind en Gezin 359

Hoofdstuk 2 – Naar een masterplan armoedebestrijding 361
Jan Vranken, Geert Campaert, Danielle Dierckx & An Van Haarlem

1. Besturen in tijden van crisis 361
2. Nieuwe inzichten, nieuwe ongelijkheden 362
3. Europa ten strijde tegen de armoede? 364
4. Naar een masterplan armoedebestrijding 365

Adressen voor meer informatie 367

Bibliografie 371

Personalia 385

Lijst van schema's, figuren en tabellen

Deel 1 – Armoede in beleid en cijfers, anno 2009

Hoofdstuk 3 – *Armoede in Vlaanderen anno 2009*

Tabel 1 – Vergelijking budgetstandaard met SILC-armoedegrens, in euro 90
Figuur 1 – Aantal begunstigden in het kader van het Recht op Maatschappelijke Integratie, Vlaanderen 90
Tabel 2 – Soorten schulden in dossiers aanvraag schuldhulpverlening 93
Figuur 2 – Aantal niet-werkende werkzoekenden, cijfers per 1 juli 94

Hoofdstuk 5 – *Herverdelen voor Brussel*

Grafiek 1 – Verdeling van de werkgelegenheid in het BHG over de Gewesten 118
Grafiek 2 – Evolutie van de welvaartsindex (België = 100) in het BHG ten opzichte van de andere Gewesten en de periferie (aanslagjaren 1995-2006) 120
Grafiek 3 – Evolutie van het gemiddeld aantal gerechtigden op leefloon naar Gewest (1999 = 100). 121
Tabel 1 – Bevolkingsvooruitzichten 2010-2020 per Gewest in absolute cijfers 121
Grafiek 4 – Index van het aantal niet-werkende werkzoekenden in het BHG en in België 122

Deel 2 – Capita selecta

Hoofdstuk 1 – *Zijn onze belastingen (nog) progressief?*

Tabel 1 – Progressiviteit in de Belgische personenbelasting (AJ 2005) 146
Tabel 2 – Gemiddelde belastingvoet (in %) in de personenbelasting berekend op steekproefgegevens en op fiscale data 150
Tabel 3 – Sociale bijdragen, sociale uitkeringen, personenbelasting en indirecte belastingen (in €) per deciel van equivalent beschikbaar inkomen (2003) 152
Tabel 4 – Gemiddelde belastingvoet voor sociale bijdragen, personenbelasting en indirecte belastingen (in %) 154
Tabel 5 – Vergelijking van de progressiviteit met andere Europese landen 155
Grafiek 3 – Herverdelend effect van de personenbelasting.[1] 156
Tabel 6 – Gemiddelde belasting en verandering in beschikbaar inkomen per deciel bij invoering van drie vlaktaksvoorstellen 158

Hoofdstuk 2 – *Op zoek naar duurzame activering*
Een longitudinale analyse van activeringstrajecten in de Belgische OCMW's

Tabel 1 – Duurzame loopbanen 172
Tabel 2 – Type duurzame tewerkstelling 174

Tabel 3 – % voltijdse tewerkstelling naar beginstatuut (T1), statuut midden van de geobserveerde loopbaan (Tm) en eindstatuut (Te) 174
Tabel 4 – % niet duurzaam naar situatie op T1, Tm en Te 176
Tabel 5 – % gebroken niet duurzaam naar situatie op T1, Tm en Te 176
Tabel 6 – Activeringsmaatregel op kwartaal T-1 177
Tabel 7 – Categorie 'andere' 178
Tabel 8 – Loopbaantypologie naar activeringsmaatregel op T1 178
Tabel 9 – Activeringsmaatregel naar loopbaantypologie 178

Hoofdstuk 3 – *De school in de buurt, de buurt in de school*

Figuur 1 – Ligging secundaire scholen in Oud-Borgerhout 186
Figuur 2 – Ligging secundaire scholen in Antwerpen-Noord 187
Figuur 3 – Ligging secundaire scholen in Merksem 188

Hoofdstuk 4 – *De vinger aan de pols: trends in socio-economische ongelijkheden in gezondheid*

Tabel 1 – Voor leeftijd gestandaardiseerde prevalentie van een slechte subjectieve gezondheid, mannen en vrouwen van 15 jaar en ouder, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004 197
Tabel 2 – Ongelijkheden in een slechte subjectieve gezondheid volgens inkomenskwintiel en per jaar, samenvatting, mannen en vrouwen van 15 jaar en ouder, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004 198
Tabel 3 – Voor leeftijd gestandaardiseerde prevalentie van langdurige aandoeningen, mannen en vrouwen, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004 200
Tabel 4 – Ongelijkheden in chronische aandoeningen volgens inkomenskwintiel en per jaar, samenvatting, mannen en vrouwen, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004 200
Tabel 5 – Voor leeftijd gestandaardiseerde prevalentie van functionele beperkingen, mannen en vrouwen van minstens 15 jaar, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004 201
Tabel 6 – Ongelijkheden in functionele beperkingen volgens inkomenskwintiel en per jaar, samenvatting, mannen en vrouwen, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004 202
Tabel 7 – Voor leeftijd gestandaardiseerde prevalentie van psychologisch onwelbevinden, mannen en vrouwen van minstens 15 jaar, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004 202
Tabel 8 – Ongelijkheden in psychologisch onwelbevinden, volgens inkomenskwintiel en per jaar, samenvatting, mannen en vrouwen, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004 203
Tabel 9 – Voor leeftijd gestandaardiseerde prevalentie van obesitas, mannen en vrouwen van minstens 18 jaar, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004 204
Tabel 10 – Ongelijkheden in obesitas volgens inkomenskwintiel en per jaar, samenvatting, mannen en vrouwen, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004 204
Tabel 11 – Voor leeftijd gestandaardiseerde prevalentie van roken, mannen en vrouwen van minstens 15 jaar, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004 205
Tabel 12 – Ongelijkheden in rookgedrag volgens inkomenskwintiel en per jaar, samenvatting, mannen en vrouwen, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004 206
Tabel 13 – Voor leeftijd gestandaardiseerde prevalentie van overmatig gebruik van alcohol, mannen en vrouwen van minstens 15 jaar, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004 206

Tabel 14 – Ongelijkheden in overmatig gebruik van alcohol volgens inkomenskwintiel en per jaar, samenvatting, mannen en vrouwen, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004 207
Tabel 15 – Voor leeftijd gestandaardiseerde prevalentie van een gebrek aan lichaamsbeweging in de vrije tijd, mannen en vrouwen van minstens 15 jaar, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004 208
Tabel 16 – Ongelijkheden in een gebrek aan lichaamsbeweging in de vrije tijde volgens inkomenskwintiel en per jaar, samenvatting, mannen en vrouwen, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004 209
Tabel 17 – Gemiddelde levensverwachting op de leeftijd van 25 jaar volgens geslacht en opleidingniveau, bron: Volkstelling 1991, Socio-economische Enquête 2001 210
Tabel 18 – Levensverwachting, de geschatte levensverwachting zonder beperkingen en de geschatte levensverwachting met beperking op de leeftijd van 25 jaar, volgens geslacht, opleidingsniveau en periode 212

Hoofdstuk 5 – *Iedereen gelijk voor de gezondheidsimpact van milieuvervuiling?*

Figuur 1 – Relatie tussen sociaaleconomische factoren en milieugerelateerde gezondheidsrisico's 218
Tabel 1 – Sociodemografische gegevens over de steekproef van de drie biomonitoringscampagnes 226
Tabel 2 – Sociale gradiënten in percepties rond milieu en gezondheid 228
Tabel 3 – Sociale gradiënten in inwendige blootstelling (odds-ratios voor PCB's, lood en astma) 230

Hoofdstuk 7 – *De pensioenbescherming van rustgepensioneerde vrouwen. Hoe kwetsbaar zijn vrouwen na hun loopbaan?*

Tabel 1 – Gemiddeld en mediaan (bruto) pensioeninkomen van gepensioneerden met een rustpensioen, eventueel in combinatie met een IGO, in euro, naar geslacht en leefsituatie, 2006 251
Grafiek 1 – Inkomensverdeling van alleenstaande rustgepensioneerde vrouwen en mannen, percentages, 2006 252
Grafiek 2 – Inkomensverdeling van gehuwde rustgepensioneerde mannen en vrouwen, percentages, 2006 253
Grafiek 3 – Inkomensverdeling van alleenstaande vrouwen en gehuwde vrouwen, rekening houdend met het inkomen van de partner, percentages, 2006 254
Tabel 2 – Gemiddeld (bruto) pensioeninkomen van rustgepensioneerden, in euro, naar stelsel, geslacht en leefsituatie, 2006 254
Tabel 3 – Aantal en percentage IGO-gerechtigden bij alleenstaande rustgepensioneerde vrouwen, naar stelsel, 2006 256
Tabel 4 – Omvang en aandeel van de IGO, bij IGO-gerechtigde rustgepensioneerde vrouwen, 2006 256
Tabel 5 – Omvang en aandeel van de IGO, bij alleenstaande IGO-gerechtigde rustgepensioneerden, naar stelsel, 2006 258
Tabel 6 – Armoedefrequentie bij rustgepensioneerde vrouwen en koppels, 2006 258
Tabel 7 – Armoedefrequentie bij alleenstaande en gehuwde vrouwen met een rustpensioen, naar pensioenstelsel, op individueel niveau, 2006 259
Grafiek 4 – Verdeling van de afstand van het pensioeninkomen tot de armoedegrens, voor vrouwen met een inkomen onder de armoedegrens, naar leefsituatie, op individueel niveau, in euro, 2006 260

Grafiek 5 – Verdeling van de afstand van het pensioeninkomen tot de armoedegrens, op koppelniveau 261
Tabel 8 – Toegang tot de tweede pijler bij rustgepensioneerde werknemers naar geslacht en leefsituatie, absolute aantallen en percentages, 2006 262
Grafiek 6 – Gemiddeld totale pensioen op maandbasis bij rustgepensioneerde werknemers naar leefsituatie, geslacht en toegang tot de tweede pijler, (bruto)bedragen in euro, 2006 264
Tabel 9 – Toegang tot de tweede pijler bij gehuwde koppels waar beide partners een rustpensioen werknemer ontvangen, absolute aantallen en percentages, 2006 265
Tabel 10 – Effect van het tweedepijlerpensioen op armoede naar leefsituatie en geslacht, absolute aantallen en percentages, 2006 266
Tabel 11 – Effect van het tweedepijlerpensioen op armoede bij gehuwde koppels naar type koppel, absolute aantallen en percentages, 2006 266
Grafiek 7 – Gemiddeld wettelijk rustpensioen van gepensioneerde vrouwen naar leeftijdsgroep en stelsel, (bruto)bedragen in euro, 2006 267
Tabel 12 – Aandeel rustgepensioneerde vrouwen met een rustpensioen onder de armoedegrens naar leefsituatie, leeftijdsgroep en stelsel, percentages, 2006 268
Tabel 13 – Eigenschappen van het tweedepijlerpensioen voor rustgepensioneerde werkneemsters naar leefsituatie en leeftijdsgroep, percentages en (bruto)bedragen in euro, 2006 270
Tabel 14 – Evolutie van het type koppel naar de leeftijdsgroep van de gehuwde vrouw, absolute aantallen en percentages, 2006 271
Grafiek 8 – Gemiddeld wettelijk pensioeninkomen van de gehuwde koppels naar het type koppel en de leeftijd van de vrouw, (bruto)bedragen in euro, 2006 271
Tabel 15 – Aandeel gepensioneerde koppels met een totaal wettelijk pensioen onder de armoedegrens naar type koppel en leeftijdsgroep van de vrouw, percentages, 2006 272
Tabel 16 – Eigenschappen van het tweedepijlerpensioen voor rustgepensioneerde koppels werknemers naar type koppel en leeftijdsgroep van de vrouw, percentages en (bruto)bedragen in euro, 2006 272

Deel III – Armoede ontcijferd

Hoofdstuk 1 – *Armoede en sociale uitsluiting ontcijferd*

ASU 1 – Overzichtstabel 306
AG 1 – Armoederisico naar geslacht, leeftijd, huishoudtype, activiteitsstatus en woningbezit (60% mediaan beschikbaar inkomen), België, 2007 308
AG 2 – Percentage individuen boven en onder de armoedegrens naar geslacht, leeftijd, huishoudtype, arbeidsmarktstatuut, woonstatus, huidige nationaliteit en opleidingsniveau (60% mediaan, gestandaardiseerd maandelijks beschikbaar inkomen), Vlaanderen, 2001-2004 310
LL 1a – Evolutie van de maandbedragen (in €) van het bestaansminimum per categorie van rechthebbenden volgens de bestaansminimumwet, België, 1990-2002 312
LL 1b – Evolutie van de maandbedragen (in €) van het leefloon per categorie van rechthebbenden, België, 2002-2009 312
RMI 1 – Aantal ontvangers van het RMI, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 1999-2008 314
RMI 2 – Aantal RMI-ontvangers in de voormalige SIF-plus gemeenten in verhouding tot het totaal aantal RMI-ontvangers in de provincie en per 1.000 inwoners, Vlaams Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2007-2008 (absolute cijfers en percentages) 314

RMI 3 – Aantal RMI-ontvangers in een aantal grote steden in verhouding tot het totaal aantal RMI-ontvangers in de provincie en per 1.000 inwoners, Waals Gewest, 2007-2008 (absolute cijfers en percentages) 316
RMI 4 – Aantal ontvangers van het bestaansminimum/leefloon, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België & Gewesten, 1999-2008 317
RMI 5 – Profiel van de ontvangers van het leefloon per Gewest, 2008 (percentages) 317
RMI 6 – Activeringsmaatregelen in het kader van het Recht op Maatschappelijke Integratie, België per Gewest, 1999-2008 (jaargemiddelde) 318
RMI 7 – Aantal daklozen aan wie een installatiepremie werd toegekend, België en Gewesten, 2000, 2007-2008 (absolute cijfers en percentages) 318
RMH 1 – Aantal ontvangers van het RMH, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België & Gewesten, 1999-2008 319
RMH 2 – Aantal ontvangers van financiële steun (RMH), absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België & Gewesten, 1999-2008 320
RMH 3 – Profiel van de ontvangers van financiële Steun (RMH) per Gewest, 2008 (percentages) 320
RMH 4 – Activeringsmaatregelen in het kader van het Recht op Maatschappelijke Hulp, België per Gewest, 1999-2008 (jaargemiddelde) 321
RMH 5 – Medische hulp in het kader van het Recht op Maatschappelijke Hulp, België per Gewest, 1999-2008 (jaargemiddelde) 321
GGB 1 – Aantal gezinnen dat Gewaarborgde Gezinsbijslag ontvangt, België, 1990-2008 (absolute cijfers en percentages per 31 december) 322
GGB2 – Aantal gezinnen van buitenlandse nationaliteit dat Gewaarborgde Gezinsbijlage ontvangt, België, 2007 323
GIB /IGO 1a – Evolutie van het aantal ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en van het totaal aantal pensioenontvangers, België, 1990-2009 (absolute cijfers en percentages per 1 januari) 324
GIB/IGO 1b – Evolutie van het aantal ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen en van het totaal aantal pensioenontvangers, België, 2002-2009 (absolute cijfers en percentages per 1 januari) 324
GIB/IGO 2 – Ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en de Inkomensgarantie voor Ouderen volgens de omvang van het maandbedrag (€), België, 2002-2009 (percentages per 1 januari) 325
GIB/IGO 3a – Ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden naar categorie en geslacht, België, 2008-2009 (absolute cijfers en percentages per 1 januari) 325
GIB/IGO 3b – Ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen naar categorie en geslacht, België, 2008-2009 (absolute cijfers en percentages per 1 januari) 326
GIB/IGO 4 – Percentage ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en de Inkomensgarantie voor Ouderen naar leeftijd en geslacht, België, 2009 (per 1 januari) 326
PH 1 – Evolutie van het aantal ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap, België, 1990, 1995, 2000-2008 (absolute cijfers en percentages per 31 december) 327
PH 2 – Evolutie van het aantal ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap naar leeftijd, België, 1990, 1995, 2000, 2002-2009 (absolute cijfers en percentages per 1 januari) 327
PH 3 – Evolutie van het aantal ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap naar leeftijd en geslacht (*), België, 2001-2009 (absolute cijfers en percentages per 1 januari) 328
IK 1 – Decielenverdeling van het totaal belastbaar netto-inkomen, de overeenstemmende totale belasting en analyse van de componenten van het gezamenlijk belastbaar inkomen, gegevens betreffende de inkomens van het jaar 2005, België 329

IK 2 – De evolutie van het procentuele aandeel van de laagste decielen in het netto-belastbaar inkomen, België, 1990-2005 329
IK 3 – Evolutie van de inkomensongelijkheid voor en na belasting volgens Gini-coëfficiënt, België per Gewest, 1990-2005 330
IK 4 – Aandeel van de verschillende uitgavenbronnen in de totale uitgave per inkomenskwartiel (%), België, 2007 331
IK 5 – Aandeel van de verschillende inkomenskwartielen in de totale uitgaven per uitgavenbron (%), België, 2007 331
S 1 – Overzicht van de uitstaande saldi en van de in gebreke blijvende schuldenaars om het half jaar, België, 1995, 2000-2008. 332
S 2 – Overzicht van de uitstaande saldi en van de in gebreke blijvende schuldenaars, België, tweede halfjaar 2008 332
S 3 – Aantal geregistreerde personen en contracten bij de *Centrale voor Kredieten aan Particulieren*, België, 1995-2009 333
S 4 – Betalingsproblemen en schorsingen bij de levering van gas en elektriciteit, Vlaanderen, 2008 334
S 5 – Schulden naar soort in Wallonië, 2005-2007 334
WL 1 – Aantal niet-werkende werkzoekenden naar geslacht, België, 1990-2009 (absolute cijfers en percentages) 336
WL 2 – Evolutie van het aantal niet-werkende werkzoekenden, België en gewesten, 1990-2009 (absolute cijfers en percentages). 336
WL 3 – Evolutie van de werkloosheidsgraad in % van de actieve bevolking, België, per Gewest, 1995-2009 337
WL 4: – Verdeling van het totaal aantal NWWZ naar leeftijd, België, 1995-2007 (percentages per 30 juni), 2008-2009 (percentages per 31 januari) 338
WL 5 – Verdeling van de NWWZ volgens inactiviteitsduur, België en Gewesten, 1995-2009 (percentages per 30 juni) 338
WL 6 – Verdeling van de NWWZ volgens inactiviteitsduur, België, 1995-2009 (absolute cijfers en percentages per 30 juni) 340
WL 7 – Verdeling van de NWWZ naar studieniveau, België en Gewesten, 2009 (percentages per 30 juni) 340
WL 8 – Verdeling van de NWWZ naar studieniveau, België en Gewesten, 1995 & 2009 (percentages per 30 juni) 340
WL 9 – Aantal schoolverlaters, bij de VDAB ingeschreven schoolverlaters en nog werkzoekende schoolverlaters na 1 jaar (aantal en verhouding ten opzichte van totaal), per onderwijsniveau, Vlaanderen, 2008 (schoolverlaters 2007) 341
WL 10 – Evolutie van de betalingen door de RVA, België, april 2008 – april 2009 342
WL 11 – Beslissingen tot schorsing of uitsluiting van een werkloosheidsuitkering naar reden en geslacht, België, 1990, 1995-2008 (absolute cijfers) 342
ON 1 – Evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon en buitengewoon kleuteronderwijs, aandeel van het buitengewoon kleuteronderwijs in het totaal kleuteronderwijs en groei-index van het buitengewoon kleuteronderwijs, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2008-2009 344
ON 2 – Evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon en buitengewoon lager onderwijs, aandeel van het buitengewoon lager onderwijs in het totaal lager onderwijs en groei-index van het buitengewoon lager onderwijs, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2008-2009 344
ON 3 – Evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon en buitengewoon secundair onderwijs, aandeel van het buitengewoon secundair onderwijs in het totaal secundair onderwijs en groei-index van het buitengewoon secundair onderwijs, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2008-2009 345

ON 4 – Het aantal vreemde leerlingen ten opzichte van de totale schoolbevolking per Nederlandstalig onderwijsniveau, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2008-2009 346
ON 5 – Achterstand in de studie van kinderen van Belgische en vreemde nationaliteit aan het einde van het Nederlandstalig gewoon lager onderwijs, naar geslacht, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2008-2009 346
ON 6 – Evolutie van leerlingen met leerachterstand in het Nederlandstalig gewoon secundair onderwijs, Vlaanderen, 1992-1993 tot en met 2008-2009 347
ON 7 – Aantal beursstudenten en toegekende studietoelagen, Vlaanderen, 2007-2008 en 2008-2009 348
ON 8 – Evolutie van het aantal cursisten in basiseducatie naar geslacht, Vlaanderen, 1995-1996 tot en met 2007-2008 348
ON 9 – Starters in het hoger onderwijs naar opleidingsniveau en tewerkstellingssituatie van de ouders, Vlaanderen, 2001-2002 & 2003-2004 (percentages) 349
HV 1 – Evolutie van het permanent campingbewonen, 2000 & 2008 (absolute cijfers en percentages per 31 december) 350
HV 2 – Aantal erkende Sociale Verhuurkantoren (SVK) en woongelegenheden, Vlaanderen, 2002-2008 (absolute cijfers per 31 december) 350
HV 3 – Aantal individuele en collectieve leden per huurdersbond, Vlaanderen, 1995-2008 (absolute cijfers per 31 december) 351
HV 4 – Het sociale huurpatrimonium van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, Vlaams Gewest, 2002-2007 (gegevens per 31 december) 351
HV 5 – Socio-economisch profiel van de thuislozenpopulatie in percentages, Vlaanderen, 1982-2008 352
HV 6 – Eigenaars, privé- en sociale huurders naar leeftijd, huishoudtype, onderwijsniveau, en nationaliteit, Vlaanderen, 2005 (percentages van de huishoudens) 353
GZ 1 – Personen die recht hebben op een verhoogde tussenkomst van de verzekering voor geneeskundige verzorging, Vlaanderen, 1995-2009 (absolute cijfers en percentages per 1 januari) 355
GZ 2 – Personen die recht hebben op het Omnio-statuut naar geslacht, Vlaanderen, 2008-2009 (cijfers per 1 januari) 356
GZ 3 – Percentage huishoudens dat zich genoodzaakt zag medische consumptie uit te stelllen, België en gewesten, 2004 (percentages) 356
SZ 1 – Minimumuitkeringsbedragen op 01/06/2009 356
SZ 2 – Werkloosheidsbedragen per categorie (maandbedragen vanaf 01/05/2009) 357
SZ 3 – Wachtuitkeringen per categorie (gemiddelde maandbedragen vanaf 01/05/2009) 357
SZ 4 – Sociale uitkeringen als % van de armoederisicogrens (60% mediaan), 2007 358
V 1 – Voedselhulp in België, 1996-2008 (ingezamelde hoeveelheid, aantal geholpen instellingen en aantal begunstigde hulpbehoevenden) 358
G 1 – Percentage kinderen geboren in kansarme gezinnen volgens de kansarmoede-criteria van Kind en Gezin, Vlaams Gewest, per provincie, 1995-2007 (percentages) 359
G 2 – De aanwezigheid van de criteria voor kansarmoede binnen kansarme gezinnen met een geboorte, Kind en Gezin, Vlaanderen, 1995, 2000, 2005-2008 (absolute cijfers en percentages) 360

Gebruikte afkortingen

ABVV	Algemeen Belgisch Vakverbond
AC	Absoluut Cijfer
ACV	Algemeen Christelijk Vakverbond
ADC	Activities of Daily Living
ADSEI	Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (voorheen NIS)
AG	Armoedegrenzen
AR	Armoederisico
ASO	Algemeen Secundair Onderwijs
AVA	Algemeen Verslag over de Armoede
BHG	Brussels Hoofdstedelijk Gewest
BI	Beschikbaar inkomen
BISA	Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse
BM	Bestaansminimum
BMI	Body Mass Index
BSO	Beroepssecundair Onderwijs
BTW	Belasting op de toegevoegde waarde
CGG	Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg
CRI	Des centres régionaux d'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère
DBSO	Deeltijds Beroepssecundair Onderwijs
DG	Directoraat-Generaal
DWH AM & SB	Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming
EAPN	European Anti-Poverty Network
EC	Europese Commissie
ECSR	Europees comité sociale rechten
ECHP	European Community Household Panel
EFT	Des entreprises de formation par le travail
EI	Des Entreprises d'insertion
EPN	Des espaces publics numériques
ESCR	Comité inzake economische, sociale en culturele rechten
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
EUR	Euro
FEANTSA	European Federation of National Organisations Working with the Homeless
FIPI	Fonds d'impulsion pour la politique des immigrés
FOD	Federale Overheidsdienst
G	Gezinnen

GGB	Gewaarborgde Gezinsbijslag
GGC	Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie
GH	Gehandicapten
GHQ	General Health Questionnair
GIB	Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden
GKB	Gewaarborgde Kinderbijslag
GPMI	Geïndividualiseerd Project voor Maatschappelijke Integratie
GZ	Gezondheid
HESH	Herzien Europees Sociaal Handvest
HIVA	Hoger Instituut voor de Arbeid
HO	Hoger Onderwijs
HSO	Hoger Secundair Onderwijs
HV	Huisvesting
IDDES	Des initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services
IGO	Inkomensgarantie voor ouderen
IKW	Interkabinettenwerkgroep
IMC	Interministeriële Conferentie
IVESCR	Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten
IWEPS	Institut Wallon de l' évaluation, de la prospective et de la statistique
KB	Koninklijk besluit
K&G	Kind en Gezin
KSO	Kunstsecundair Onderwijs
KULeuven	Katholieke Universiteit Leuven
LAC	Lokale Adviescommissie
LL	Leefloon
LO	Lager Onderwijs
LSB	Lokaal Sociaal Beleid
LS(O)	Lager Secundair (Onderwijs)
MB	Ministerieel besluit
MIRES	Des missions régionales pour l'emploi
MMPP	Werklozen met Medische, Mentale, Psychische of Psychiatrische problemen
NAP/incl	Nationaal Actieplan Sociale Insluiting
NBB	Nationale Bank van België
NWWZ	Niet-werkende werkzoekende
OASeS	Centrum Ongelijkheid, Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad (UA)
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OISP	Organismes d'insertion socioprofessionnelle
OMA	Optimal Matching Analysis
ON	Onderwijs
OR	Odds-Ratio
Parl St	Parlementaire Stukken
PAO	Permanent Armoedeoverleg
POD	Programmatorische Overheidsdienst
PSBH	Panelstudie van Belgische Huishoudens
PWA	Plaatselijk Werkgelegenheidsagentschap
RIZIV	Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering
RKW	Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers
RMI	Recht op Maatschappelijke Integratie
RVA	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening

RVP	Rijksdienst voor Pensioenen
S	Schulden
SEL	Samenwerkingsinitiatief Eerstelijnszorg
SERV	Sociaal Economische Raad voor Vlaanderen
SES	Socio-Economische Status
SIA	Sociale Impactanalyse
SILC	Statistics on Income and Living Conditions
SVK	Sociale Verhuurkantoren
SZ	Sociale Zekerheid
TSO	Technisch Secundair Onderwijs
UA	Universiteit Antwerpen
UGENT	Universiteit Gent
UHM	Université Hainaut Mons
ULB	Université Libre de Bruxelles
VAP	Vlaams Actieplan Armoedebestrijding
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
VHM	Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (zie VMSW)
ViA	Vlaanderen in Actie
VMSW	Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (opvolger van VHM)
VN	Verenigde Naties
VOB	Vlaams Overleg Bewonersbelangen
VREG	Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt
WIGW	Weduwen, Invaliden, Gepensioneerden en Wezen
WL	Werkloosheid

Woord vooraf

Beste lezer

U heeft een exemplaar van het achttiende Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting in handen. Het is de eerste editie die in volle economische crisis verschijnt. Een crisis waarvan we de effecten nog lang zullen voelen en die zich voordoet in een maatschappelijke context die ons sowieso al voor structurele uitdagingen plaatste. Het is een belangrijke opdracht voor het beleid om de armoedeproblematiek bij het bestrijden van de crisis niet uit het oog te verliezen. Ook de auteurs van dit Jaarboek zijn ervan overtuigd dat de armoedetendensen die ze vaststellen bij een gelijkaardig of louter 'armoede'-compenserend beleid nog sterker dreigen te worden. Ze waarschuwen ons er voor niet alleen aandacht te hebben voor de algemene economische en sociale problemen; er moeten ook structurele armoedebestrijdende initiatieven genomen worden.

Armoede is slecht voor een samenleving. En dan heb ik het niet alleen over de effecten op – bijvoorbeeld – levensverwachting, gezondheid, opleidingsniveau, huisvesting, werk en maatschappelijke participatie van mensen in armoede. Armoede in een samenleving is slecht voor iedereen die deel uitmaakt van die samenleving. Uit onderzoek van Richard Wilkinson en Kate Pickett blijkt overduidelijk dat in samenlevingen waar de kloof tussen arm en rijk groot is, iedereen, dus ook de middenklasse, slechter af is dan in samenlevingen waar men die kloof onder controle kan houden. In Vlaanderen is de kloof tussen arm en rijk minder groot dan in het Verenigd Koninkrijk of in de Verenigde Staten, maar het verontrustende nieuws is dat de kloof bij ons niet kleiner wordt, maar integendeel steeds dieper wordt. Bea Cantillon spreekt in dat verband over de "paradox van de investeringsstaat" en verwoordde die paradox onlangs als volgt: "*... er worden nieuwe middelen ingezet om meer mensen aan het werk te krijgen, om arbeid en gezin beter te combineren en om de onderwijskansen meer gelijk te maken. Dit gebeurt echter ten koste van diegenen die ondanks alle inspanningen van het beleid hun weg naar de school, naar de arbeidsmarkt en naar een geëmancipeerd bestaan niet vinden.*"

Zijn er dan alleen maar negatieve elementen in het huidige verhaal van de strijd tegen armoede? Neen! Armoedebestrijding staat hoog op de politieke agenda. Het verschijnen van dit Jaarboek valt – met enige dichterlijke vrijheid – samen met twee belangrijke ogenblikken: de eerste keer dat een Vlaamse (vice-)minister(-president) de coördinatie van het armoedebestrijdingsbeleid expliciet in haar titel heeft staan en de start van het 'Europees Jaar van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting'.

In het kader van dit Europees Jaar schuift Vlaanderen vier prioriteiten naar voor: voldoende hoge minimuminkomens, de strijd tegen kinderarmoede en generatiearmoede, dakloosheid en huisvesting en de beleidsparticipatie van mensen in armoede. Ook, en zelfs vooral, in deze tijden van crisis moeten deze beleidsprioriteiten uitgroeien tot hefbomen voor mensen in armoede.

Vlaanderen legt zich er met andere woorden niet bij neer dat in onze contreien mensen in armoede moeten leven. De bestrijding van armoede is – zo staat het ook in het Vlaams regeerakkoord – een topprioriteit voor deze Vlaamse regering. Een bijzonder instrument in dat verband is het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding. Dit is een unieke gelegenheid om dat Vlaams Actieplan uit te laten groeien tot een volwaardig en concreet beleids- en meetinstrument met een duidelijke en gedragen langetermijnvisie op de bestrijding van armoede in Vlaanderen.

Hillary Clinton zei nog niet zo lang geleden: "Never let a crisis go to waste." Ik ben niet van plan toe te laten dat dat in Vlaanderen zou gebeuren. Want een Vlaanderen zonder armoede is een beter Vlaanderen voor ons allemaal.

Ingrid Lieten

Dankwoord

Een boek rolt niet zomaar van de pers; het komt tot stand met de hulp van velen. We willen uitdrukkelijk iedereen bedanken die de achttiende editie van het Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting hielp realiseren.

We kunnen sinds vele jaren rekenen op de steun van de Vlaamse Regering. De voormalige minister voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Veerle Heeren, schreef op het einde van de vorige Vlaamse legislatuur de opdracht uit. Vandaag kunnen we rekenen op de steun van de viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding, Ingrid Lieten.

Het verzamelen van de recentste cijfers is elk jaar een uitdagende onderneming. Mensen die de deuren voor ons openden naar de nodige databanken en andere informatie, zijn onontbeerlijk om tot een kwaliteitsvol resultaat te komen. We danken daarom Peter Anaf (Studiedienst Vlaamse Regering), Luc Blomme (DG Personen met een Handicap), Dirk De Clerck (Vlaams Centrum Schuldbemiddeling), Rudy De Cock (Kind & Gezin), Arnold Gerits (RVP), Josée Goris (POD Maatschappelijke Integratie), Muriel Recoquillon (FOD Economie), Patrick Van Impe (RVA) Geert Vermeulen (Administratie Onderwijs) en Erik Vloeberghs (FOD Economie).

Een vermelding van onze gastauteurs is hier ook gepast. Zij kregen strikte deadlines en hoge eisen voorgeschoteld. Alleen door hun constructieve opstelling en kwaliteitsvol werk kunnen we een product voorleggen waarover we tevreden zijn.

De collega's van Centrum OASeS blijven voor een omgeving zorgen, waarin het aangenaam zwoegen is. In het bijzonder danken we Martine Vandervelden, die de bibliografische referenties en tekstcorrecties aanbracht. Voor ultieme taalcorrecties konden we dit jaar opnieuw rekenen op Lis.

Ten slotte danken we de uitgeverij en in het bijzonder Bart De Prins. Ook dit jaar kunnen we gerust zijn dat het boek uiteindelijk tijdig en verzorgd wordt opgeleverd.

Aan wie we hier vergaten, bieden we onze oprechte excuses aan.

Jan Vranken
Geert Campaert
Danielle Dierckx
An Van Haarlem

Oktober 2009

INLEIDING

2010: het Europese Jaar van de Bestrijding van Armoede en Sociale Uitsluiting? Of van Armoede en Sociale Uitsluiting?

Jan Vranken

Natuurlijk wisten we al enige tijd dat in het Jaarboek anno 2009 het komende Europese Jaar van de Bestrijding van Armoede en Sociale Uitsluiting een prominente plaats zou innemen, vooral omdat België in 2010 een half jaar voorzitter is van de EU. Ook wisten we op voorhand al dat er niet veel reden tot feestvreugde zou zijn. De oorspronkelijke Lissabon-doelstellingen waren in 2005 al teruggeschroefd in een richting die niet wees op veel aandacht voor armoede en andere vormen van sociale uitsluiting.

Wisten we veel dat we ook nog eens de gevolgen van een ernstige economische crisis in rekening moesten brengen, ook al waren we er relatief vroeg bij om de ernst van de toen nog hoofdzakelijk financiële crisis in te schatten. In de inleiding van het Jaarboek 2008 schreven we immers – toen nog in de voorwaardelijke wijs, want het was einde september –

> "... als die crisis zich inderdaad doorzet, dan zal hij ruime en serieuze gevolgen hebben op armoede en sociale uitsluiting. En we vervolgden: je kan het verloop nu al uittekenen: de koopkracht zal dalen en mede daardoor de vraag en vanwege de ondernemers de bereidheid om te investeren in nieuwe initiatieven en producten. Integendeel, er zal worden bespaard en in de eerste plaats op de personeelskosten. Arbeidskrachten zullen 'overtollig' worden en ontslagen zullen volgen. De werkloosheid zal stijgen en zal vooral de lagergeschoolden en andere kwetsbare categorieën (alleenstaande moeders, allochtonen) treffen, die (terug) in de armoede terecht zullen komen. Bij dat alles zal de impact van het gekende sociologische mechanisme van de 'zichzelf waarmakende voorspelling' een niet geringe rol spelen" (Vranken e.a., 2008: 32).

Vandaag kunnen we niet langer in die voorwaardelijke wijs schrijven en dat zal, voor wat onze materie aangaat, wel enige tijd nog zo blijven. Zelfs de meest optimistische voorspellingen over het einde van de financiële crisis en de verbetering van de economische toestand bevatten immers donkere randen over nog lang nazinderende effecten op de werkgelegenheid. Maar er is meer. Kijken we verder dan hùn neus lang is, dan zien we de impact van de crisis op de sociale cohesie, op de weerbaarheid van mensen in de marge, op de toenemende schuldenlast, op het

verspilde menselijke kapitaal, op de nog penibelere levensomstandigheden van vele kinderen. Daarover willen we het dit jaar in de inleiding hebben.[1]

Een crisis komt niet uit de lucht vallen; ze zal een aantal tendensen die al langer bezig zijn, versterken of verzwakken. In *Where do we go from here?* stemt de bekende econoom Robert Skidelsky (2009) in met een uitspraak van George Soros, de wereldberoemde, en ook wel beruchte, schatrijke zakenman, filantroop en publicist, dat '*the crisis was generated by the system itself*'. Skidelsky vindt dan ook dat *'the present economic crisis is a great failure of the market system'*. Hij identificeert drie soorten van mislukkingen; uiteindelijk betreft het drie facetten van eenzelfde fenomeen. De eerste is institutioneel van aard, de tweede intellectueel. Vrijwel alle economen geloofden halsstarrig in de zelfregulerende kracht van de markt en de beleidsmakers volgden blindelings deze hypothese van de efficiënte markt. De derde mislukking is moreel: de verering van groei om de groei zelf, veeleer dan als een middel om het 'goede leven' te bereiken.

Die crisis zal de levensstandaard en de levenswijze van iedereen beïnvloeden, maar voor mensen in armoede is die terugval al even aan de gang. In de vorige Jaarboeken signaleerden we een aantal ontwikkelingen. Het drukst besproken (en fout begrepen) signaal was de relatieve verslechtering van de koopkracht van de lage inkomens tijdens de periode van toegenomen inflatie die voorafging aan de huidige deflatie. De laagste inkomensgroepen moeten hun inkomen immers noodgedwongen grotendeels besteden aan basisbehoeften (voeding, huisvesting, gezondheidszorg) en die prijsstijgingen werden niet volledig gedekt door de kleine absolute bedragen van de indexaanpassingen.

We bespreken volgende selectie uit de vele gevolgen van de crisis voor mensen in armoede en andere vormen van sociale uitsluiting: de ongelijkere inkomensverdeling, de toenemende schuldenlast en de nieuwe 'nieuwe armoede', de opkomst van het individuele schuldmodel, de arbeidsmarkt en de flexibilisering, de bijstand, de opkomst van de werkende arme, de geestelijke gezondheid, de dakloosheid en de verstoorde levensloop (een dynamische dimensie).

1. Inkomensverdeling en armoede

De inkomenskloof tussen arm en niet-arm wordt sinds 1990 stelselmatig breder. De OESO mag daar in haar rapport *'Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries'* (2008) sussend over doen en neerbuigend ten aanzien van 'the people'; de feiten zijn er.[2] Kijken we naar de fiscale statistieken in België, dan zien we het aandeel van de 30% armsten in het netto belastbaar inkomen sinds begin jaren 1990 stelselmatig afnemen en het aandeel van de 10% rijksten even systematisch stijgen. Globaal genomen meet de Gini-coëfficiënt sinds 1990 een toename van de inkomensongelijkheid van 0,362 in 1990 naar 0,426 in 2004 vòòr belastingen. Na belastingen zijn de inkomens uiteraard gelijker verdeeld over de bevolking, maar ook dan stijgt deze Gini-coëfficiënt van 0,297 naar 0,362.

Het is niet zeker dat de omvang van de armoede zal toenemen, wanneer we een inkomensgrens als armoedemaatstaf hanteren, op voorwaarde dat de sociale uitkeringen op een vergelijkbaar peil blijven als vandaag (dat is, in verhouding tot het mediane inkomen). Enkel een veranderende inkomensverdeling zou effect hebben op het aantal personen of huishoudens in armoede – waarbij het ervan afhangt of deze verandering gebeurt door een verschuiving van de middengroep naar beneden of dat er wijzigingen optreden in het aandeel van de twee uitersten van de inkomensverdeling (hoogste en laagste decielen). Sommige experts 'voorspellen' dat de inkomensspanning zal afnemen, ten gevolge van het financiële debacle dat vele superrijken hebben ondergaan.

De kans is wel groot dat meer mensen in langdurige armoede terechtkomen en dat langdurig, langduriger wordt; in vaktermen, dat de *spells* van armoede langer worden. Deze impact van de economische crisis op de armoede wordt zichtbaar wanneer we een multipele armoede-index hanteren. Dan komt niet alleen de bestedingszijde van armoede ter sprake (welvaartspeil, directe armoedemeting), maar ook het welzijn van de betrokkenen, zoals een slechtere gezondheidstoestand of een slechtere woonomgeving. Direct of indirect wordt dan niet alleen de ***flow*** gemeten maar ook de *stock*, die vooral door langduriger periodes van armoede verslechteren. Dan moet worden ingeteerd op spaargelden, moeten schulden worden aangegaan om duurzame consumptiegoederen te vervangen en zelfs om de dagelijkse consumptie te kunnen betalen. We hebben het dan nog niet over het geestelijke welzijn van betrokkenen; uit onderzoek blijkt immers dat depressies sterk samenhangen met de uitzichtloosheid van de situatie.

2. Schuldenlast en nieuwe 'nieuwe armoede'

De economische crisis zal de stelselmatige stijging van de schuldenlast nog versterken. De langetermijndimensie van de toenemende schuldenlast heeft te maken met het belang van de consumptiedimensie van de moderne samenleving, waarin we niet zozeer burger of producent zijn, maar vooral consument van een bepaalde *life-style*. Vooral mensen in armoede lijden onder de druk van die consumptiemaatschappij; niet alleen wegens hun weerloosheid, maar evenzeer wegens hun verlangen om via de tekenwaarde van bepaalde consumptiegoederen te worden erkend als volwaardig lid van de samenleving. Consumptie compenseert en verbergt als het ware hun zwakke positie als producent en burger.

De economische crisis zal daarenboven, net als in het begin van de jaren 1980, personen en gezinnen in schuldenlast brengen die tot nog toe tot de onbedreigde 'middenklasse' behoorden, maar die, door een plotse terugval in hun inkomen (meestal door werkloosheid van een of van beide tweeverdieners), niet langer in staat zijn om de aangegane leningen af te lossen – zelfs als die leningen met enige voorzichtigheid werden aangegaan. Een kwarteeuw geleden gaf deze ontwikkeling aanleiding tot het ontstaan van de term 'nieuwe' armoede, waarmee

toen werd bedoeld "een vorm van armoede die ontstaat en/of toeneemt in tijden van economische recessie. Ze treft bevolkingsgroepen die voor de economische crisis geen armoede kenden, maar die als gevolg van een bepaalde tegenslag, die samenhangt met de economische omstandigheden en het beleid ter zake, een armoedesituatie ervaren" (Vandergucht, 1986: 102, 120).[3]

3. 'Blaming the victim'? En wat als men zelf slachtoffer wordt?

Regelmatig wordt verwezen naar een nieuwe opbloei van het individuele schuldmodel dat de schuld (van hun armoede, hun werkloosheid, hun schuldenlast, hun thuisloosheid) bij de slachtoffers zelf legt: omdat ze lui, spilzuchtig, drankzuchtig, onverantwoord zijn.

Zal de economische crisis olie op het vuur zijn voor dit perspectief of wordt het minder succesvol, omdat een groter deel van de bevolking rechtstreeks of onrechtstreeks met de harde werkelijkheid van armoede en sociale uitsluiting wordt geconfronteerd? Het is immers zo dat het recente succes van het individuele schuldmodel samenvalt met een doorgeslagen individualisme in combinatie met rooskleurige vooruitzichten. De gemakkelijke persoonlijke successen tijdens zo'n periode durft het individu nogal vlot toe te schrijven aan eigen inspanningen; het spiegelbeeld is dan dat het 'mislukken' van de andere wordt geweten aan persoonlijk falen. Het succesvolle deel van de bevolking wil de samenleving dan wel eens opdelen in zij die betalen (de belastingbetalers) en zij die 'profiteren' (de gerechtigden op sociale uitkeringen in de ruime zin, maar vooral de leefloontrekkers en de werklozen).

Deze verklaring is volkomen ontoereikend, zeker in tijden van economische crisis. Ze miskent de omstandigheden waarin mensen opgroeien en leven; ze gaat voorbij aan de soms onoverbrugbare spanning waarmee velen worstelen tussen maatschappelijk gewaardeerde doelen (geld verdienen) en de zeer beperkte middelen (lage opleiding, werkloosheid, psychische en relationele problemen) om die te bereiken. Ze is even onwerkelijk als de robinsonades die economen (en sommige filosofen) zo graag als modellen van de werkelijkheid hanteren.

Of zal de scherpere scheiding die tijdens een economische terugval ontstaat tussen een kleinere groep 'gelukkigen' en een groeiende groep van mensen die achteruitgang of stagnatie aan den lijve ondervinden, leiden tot meer begrip voor mensen in armoede en andere soorten van sociale uitsluiting? Het is mogelijk dat daardoor – weze het uit welbegrepen eigenbelang – een groter besef ontstaat van de noodzaak aan georganiseerde en van overheidswege gewaarborgde solidariteit. De spaarcenten die in aandelen en fondsen (inbegrepen pensioenfondsen) werden belegd, hebben immers aan waarde ingeboet en 'zelfs' de tweedepensioenpijler wordt bedreigd.

Als dat het geval is, dan maakt de mildere variant van het persoonlijke model terug kans, die van het 'persoonlijk ongevalmodel', dat aan de basis ligt van

ons socialezekerheidssysteem. Het wijt armoede aan tegenslagen waardoor het individu wordt getroffen – zoals ziekte, handicap, verlies van een baan – maar waarvoor het uiteindelijk niet verantwoordelijk wordt gesteld. Natuurlijk zondigt ook deze benadering door een overmatige belichting van de individuele dimensie en laat de maatschappelijke processen waardoor ongelukken gebeuren (industrialisatie) en de structuren die eraan ten grondslag liggen (winstbejag), onderbelicht.

4. Meer bijstand(strekkers)?

Wanneer de sociale bescherming via de sociale zekerheid een voldoende sterk opvangnet biedt, moet de economische crisis niet meteen tot een sterke toename van het aantal bijstandscliënten leiden. Evenwel is er niet alleen een toeleiding naar sociale bijstand via de gaten in het socialezekerheidsnet; er zijn andere kanalen. Zo is er de instroom via het complexer worden van probleemsituaties – dakloosheid, bijvoorbeeld, al dan niet gekoppeld aan relatieontbindingen en psychische problemen – die niet alleen via inkomensbescherming kunnen worden opgelost en die in de volgende jaren ongetwijfeld sterker zullen worden.

We mogen niet alleen de instroom 'langs onder' bekijken. Door de economische crisis worden – we schreven het al – andere bevolkingsgroepen getroffen en die komen uit de maatschappelijke middenklassen; de schuldenproblematiek is daarvan het voor de hand liggende voorbeeld. Deze toestroom kan gevolgen hebben voor de positionering van de hulpverlening in het algemeen, en van het OCMW in het bijzonder. We verwijzen hier alweer naar ervaringen uit het begin van de jaren 1980. Het leek toen alsof de instroom van middenklassenmensen en hun problemen de aandacht van de maatschappelijke werkers spontaner gaande hield dan de problemen van de rafelrand van de samenleving. Dit is niet zo verwonderlijk, het hemd is immers nader dan de rok: ook maatschappelijk werkers behoren tot die middenklasse en haar problemen zijn ook de hunne. Een van de opvallende gevolgen was dat een kwarteeuw geleden de maatschappelijk werkers aan de alarmbel trokken om te wijzen op de toename van de armoede, terwijl dat niet bleek uit de statistische gegevens uit die periode.[4]

In een recent onderzoek over het 'bepalen van normen voor kwaliteitsvol maatschappelijk werk in de OCMW's' (Casman e.a., 2007)[5] stelden we 'met eigen ogen' vast dat maatschappelijk werkers in OCMW's door een gebrek aan tijd en door de hoge bureaucratische eisen, geen duurzame vertrouwensrelatie met hun cliënten kunnen uitbouwen en dat zal vooral gevolgen hebben ten aanzien van complexe probleemsituaties. Het langetermijnperspectief van de doelgroep moet worden verzekerd door het voorzien van de nodige hulpverlening op het gebied van mentale en psychische gezondheid, leercapaciteiten en verslavingsproblematiek. Ook moeten interdisciplinaire samenwerkingsverbanden worden opgezet, want een integrale hulpverlening met aandacht voor de verschillende

probleemdomeinen kan enkel in nauwe samenwerking met hulpverleners met andere specialisaties worden aangepakt.

5. Meer werkende armen? Het failliet van een illusie?

Dat een job de beste bescherming tegen armoede biedt, is grotendeels waar: van wie werkt, is 'maar' 4% arm. Dé oplossing voor armoede lijkt dan ook voor de hand te liggen: 'allen aan het werk!'. Toch hangt het ervan af hoe je naar deze gegevens kijkt: zo blijkt dat een op vijf van de armen tussen 18 en 65 jaar werkt, als zelfstandige of als werknemer, voltijds of deeltijds, tijdelijk of permanent. Daarenboven valt van álle mensen die in armoede leven, bijna twee op drie personen niet te activeren. De redenen zijn uiteenlopend: omdat ze al werken, omdat ze met pensioen zijn, invalide zijn of te ziek, schoolplichtig of nog in opleiding. Daarenboven vermoeden we dat heel wat mensen niet gaan werken omdat ze aan mantelzorg doen, omdat ze af te rekenen hebben met ernstige psychische problemen of met verslavingen of omdat ze zo ver op een zijspoor van de arbeidsmarkt zijn geraakt, dat activering geen oplossing kan zijn (De Boyser, 2008).

Gelukkig komen nu ook vanuit Europa signalen dat activering slechts een van de sporen naar 'insluiting' kan zijn: een adequate minimuminkomensbescherming en toegankelijke gepersonaliseerde maatschappelijke dienstverlening zijn de andere paden die moeten worden betreden. Wat minimuminkomenbescherming betreft, heeft België nog een lange weg te gaan. De voorbije jaren stelden we vast dat ons land ondertussen ergens midden het peloton van Europese lidstaten is beland. Dit is ook en vooral een probleem voor huishoudens met kinderen waar niemand aan het werk is. Geen enkel EU-land telt een hoger aandeel volwassenen dat in deze huishoudens leeft en vooral bij de gezinnen met kinderen zijn de armoederisico's torenhoog. Maar liefst zeven op tien van deze gezinnen vinden we onder de armoedegrens.

De voorbije jaren daalde het aandeel jongeren dat de schoolbanken vroegtijdig verlaat, niet langer. Heel wat van deze jongeren (vaak jongens) zijn schoolmoe, dikwijls omdat ze een problematische schoolloopbaan achter de rug hebben (overzitten, waterval). Vaker dan andere jongeren zijn ze een vogel voor de kat op de arbeidsmarkt. Een minder gunstige sociale achtergrond zet van bij het begin van de schoolloopbaan (of zelfs voordien) een rem op het verwezenlijken van hun competenties en dat belemmert ook de overgang naar de arbeidsmarkt.

Bij wie tijdelijk werkt, vinden we heel wat van deze laaggeschoolden terug. In tijden waarin om meer flexibilisering wordt geroepen – of in het beste geval om 'flexicurity', komt vooral de groep tijdelijke werkenden in ons vizier. Niet zozeer deeltijds werken blijkt immers samen te gaan met armoede (vaak is dit een keuze, die ook samengaat met een voldoende hoog inkomen van een partner), maar wel werken in tijdelijke arbeidsregimes. In het leven van deze mensen worden periodes van laag inkomen afgewisseld met periodes van uitkeringen, wat uiteindelijk

dreigt uit te monden in een volledige afkeer van de arbeidsmarkt. Flexibiliteit kent ook zijn grenzen in termen van weerbaarheid en veerkracht. 'Trop is te veel, te veel is trop'.

6. Niet goed voor de (geestelijke) gezondheid.

Armen staan er vaak alleen voor of hebben slechts een beperkt of minder werkzaam sociaal netwerk. Het zijn nu juist sociale netwerken, met het respect en de emotionele steun die ze aan hun leden bieden, die de kans op een depressie verlagen en bovendien bescherming bieden tegen stressvolle situaties en gebeurtenissen die depressieve klachten in de hand kunnen werken; dit nog meer bij vrouwen dan bij mannen.

Een ander aandachtspunt is de impact van werkloosheid of van werken in kwalitatief laaggekwalificeerde jobs op (geestelijke) gezondheid. Mensen in armoede staan hier voor een catch 22-situatie. Werkloosheid vergroot de kans op de ontwikkeling van depressies en dus zou activering een uitweg bieden, maar tegelijk weten we dat personen aan de onderkant van de maatschappelijke ladder disproportioneel in die jobs terechtkomen waar het risico op een depressie het hoogst is. Het gaat dan om jobs waar weliswaar weinig scholing of ervaring wordt gevraagd, maar tezelfdertijd weinig verdiensten, jobzekerheid en zelfsturing wordt geboden.

Onderzoek naar het verband tussen tewerkstelling en mentale gezondheid heeft veelvuldig uitgewezen dat net die zelfsturing cruciaal is voor het psychisch welzijn van de werknemer. De jobs waarin personen aan de onderkant van de maatschappelijk ladder terechtkomen, zijn vaak ook jobs waarbij de werkgever weinig tolerantie vertoont voor eventueel absenteïsme door de werknemer. Net deze inflexibiliteit zorgt voor bijkomende psychologische stress wegens vrees voor het verlies van de job. Een beleid dat de relatie tussen armoede en mentale morbiditeit wil aanpakken via activering, moet zich er bijgevolg van vergewissen dat de aangereikte jobs niet alleen toelaten om uit armoede te ontsnappen, maar dat zich daarbij ook geen nieuwe problemen ontwikkelen. Anders dreigt activering de armoedeproblematiek die ze wil bestrijden net in de hand te werken.

7. Oude demonen duiken weer op

Dat vandaag de term 'dakloze' terug opduikt, is sterk verbonden met de net beschreven ontwikkelingen. Het is alsof mogelijke gevolgen van de economische crisis al werden voorvoeld. Of gaat het ook hier om een trend op langere termijn die door de recente gebeurtenissen beter in de verf wordt gezet? 'Dakloosheid'

of 'thuisloosheid' verwijst niet alleen naar het ontbreken van een dak boven het hoofd en de nodige bestaansmiddelen, maar refereert ook aan de multidimensionele situatie waar de thuisloze mee te kampen heeft. Het gaat om uitsluiting uit de sociale zekerheid (leefloontrekkers, alleenstaande moeders, langdurig werklozen, jongeren zonder inkomen) en om de precariteit van nieuwe samenlevingspatronen (verlies van de rol van het kerngezin, verplicht 'single' zijn, onaangepastheid van het instellingswezen). De 'risicomaatschappij' veroorzaakt moderne vormen van thuisloosheid, omdat niet iedereen de capaciteiten en de middelen heeft om aan de individuele verantwoordelijkheid die van hem/haar wordt verwacht, het hoofd te bieden.

Thuislozen zijn mensen bij wie de noodzakelijke ankerpunten in de samenleving verbroken werden door een aftakelingsproces. Het is dit proces dat met de economische crisis zou kunnen toenemen; via de toename van 'enkel maar' dakloosheid kan ook een bredere toegangspoort ontstaan naar de veel ernstiger problematiek van thuisloosheid.

8. De economische crisis vernietigt de toekomst van velen

Gegeven dat de armoede tijdens de kinderjaren een zeer grote impact heeft op het verdere leven – zoals bijzonder duidelijk werd tijdens het colloquium op 9 december ter gelegenheid van ons 17de Jaarboek – geeft elke economische crisis aanleiding tot bezorgdheid. Ongelijkheid, armoede en uitsluiting komen niet zomaar uit de lucht gevallen, maar wortelen in vroegere levensloopervaringen en in een langdurige blootstelling aan risicosituaties, zoals die in een periode van economische crisis optreden. Deze vroege ervaringen beïnvloeden de weerbaarheid van mensen en de manier waarop ze omgaan met uitdagingen en stresserende gebeurtenissen. Soms gaat dat zover dat ze voor zichzelf geen toekomst meer zien en alles inzetten op de toekomst van de kinderen. Wat dan als zelfs die kinderen geen toekomst hebben? We zien hierin een bevestiging dat de risicomaatschappij geen gelijkere spreiding van risico's impliceert en dus niet heeft geleid tot een 'democratisering van armoede'. In tegenstelling tot sommige andere auteurs, hadden we dat ook niet verwacht.

Een tweede vaststelling is dat de werkloosheid die vandaag vrouwen treft, een verre en toch directe oorzaak wordt van hun armoede eens ze op pensioen zullen gaan. Ze zullen een nieuwe generatie vormen van 'vrouwen met onvolledige loopbanen', waarvan we dachten dat die uitdoofde met de toenemende vrouwelijke participatie aan de arbeidsmarkt. Maar de huidige sociale zekerheid is niet aangepast aan nieuwe risico's zoals (echt)scheiding of loopbaanpatronen van vrouwen. Het probleem blijft dat in de sociale zekerheid een zekere 'standaardisering van de levensloop' is ingebouwd, waardoor de regelingen en uitkeringen voorbijgaan aan complexere realiteiten. De bijdrage van Curvers e.a. in dit Jaarboek gaat hierop dieper in.

Het inzicht dat armoede een zeer complex gegeven is en dat mensen de middelen missen om op eigen kracht uit die situatie te geraken, belooft weinig goeds voor de armoedebestrijding en dit ondanks het feit dat uit diverse onderzoeken naar de leefwereld van mensen in armoede, blijkt dat het vaak om 'vechters' gaat.. We winnen erbij wanneer mensen in armoede een opstap vanuit hun rol als ouder krijgen, vandaar het belang van opvoedingsondersteuning bij ouders in armoede. Dit kan een aanzet vormen voor een beleid dat zich richt op voorschoolse stimulering en op studieondersteuning aan huis bij sociaal zwakkere gezinnen: schoolresultaten en motivatie verbeteren en ook de ouders gaan met meer zelfvertrouwen contacten aan met de school. Maar daarmee zitten we bij ons volgende punt: wat met het beleid?

9. Wat met het beleid?

In de loop van deze beschouwingen hebben we het beleid telkens tussen haakjes geplaatst, ook en vooral omdat het niet de opzet is van de Jaarboeken om beleidsrecepten neer te schrijven. Toch weten we dat het beleid een belangrijke variabele is, wanneer het gaat over de toekomstige ontwikkelingen in armoede en andere vormen van sociale uitsluiting. De meest plausibele hypothese is immers dat bij gelijkblijvend of louter compenserend beleid (dat is, compenserend voor de effecten van de financiële en economische crisis), de vermelde toestanden zullen verergeren door de beschreven ontwikkelingen. Armoede en andere vormen van sociale uitsluiting dreigen in periodes waarin het economisch minder goed gaat, uit de aandacht te verdwijnen. Brandblusapparaten zullen worden gericht op de algemene economische en sociale problemen, wellicht in de hoop dat er een soort van *trickle-downeffect* zal optreden; maar dit optimistische model is meermaals al een utopie gebleken. Evenmin volstaat het te focussen op de werkloosheid en op het koopkrachtverlies van de middenklassen. Zullen we bij de maatregelen voor het afremmen van de economische terugval en/of voor het stimuleren van de economische heropleving ook een stevig stuk armoedebestrijdende initiatieven aantreffen?

Toch kunnen ook uit de huidige crisis lessen worden getrokken en dus geldt ook hier – met de woorden van een groot Nederlands filosoof[6] – dat 'elk nadeel heb zijn voordeel'. Niet alleen grijpt Skidelsky deze crisis aan om Keynes in ere te herstellen[7] – hij citeert zijn uitspraak dat *'vices are virtues carried to excess'* – maar hij trekt er ook belangrijke conclusies uit voor wat een nieuw evenwicht moet worden: tussen vrijheid en controle, tussen nationale en internationale welvaart en tussen efficiëntie en moraliteit. Hij pleit voor een herdefiniëring van 'goede globalisering' en daarin speelt de natiestaat een cruciale rol, want die is '*the main repository and guardian of the values and traditions threatened by the disruptive power of the global market*'.

10. Net als de crisis is armoede een structureel gegeven

Deze economische crisis staat natuurlijk niet op zich; ze moet worden geplaatst binnen de context van een aantal trends op lange termijn, zoals globalisering en technologische ontwikkelingen, economische herstructurering, individualisering, de afbouw van de verzorgingsstaat, het ontstaan van een risicomaatschappij, urbanisatie, de toename van het welvaarts- en consumptiepeil. Een oprecht structurele analyse van armoede probeert al deze factoren te betrekken; evenwel gebeurt dit veel te weinig. Ook wij moeten ons, vooral door gebrek aan middelen, beperken tot de beschrijving en analyse van ontwikkelingen op kortere termijn. Onze sterkte is dat deze analyses van armoede en sociale uitsluiting worden samengehouden door een definitie die nu al enige tijd meegaat en die eigenlijk meer is dan een loutere definitie. Er steekt een duidelijk perspectief op armoede in.

Armoede is een netwerk van sociale uitsluitingen dat zich uitstrekt over meerdere gebieden van het individuele en collectieve bestaan. Het scheidt de armen van de algemeen aanvaarde leefpatronen van de samenleving. Deze kloof kunnen ze niet op eigen kracht overbruggen.

Belangrijk is dat deze definitie thuishoort in een theoretisch raamwerk, waarvan ondertussen deel uitmaken: de identificatie van vier dimensies van de armoede (zie het 'vierdimensionele model' van armoede uit het Jaarboek 2005), de zes perspectieven op armoede (voor het eerst alle zes in het Jaarboek 2004) en, natuurlijk, de situering van armoede in een generiek schema van 'verschillende soorten van verschillen'.[8]

De tijdsdimensie verwijst in de eerste plaats naar het dynamische karakter en de reproductie van de armoede: intergenerationele bestendiging, sociale overerving, in- en uitstroom; in ruimer perspectief natuurlijk naar de historische bepaaldheid van toestanden en percepties van armoede. De tweede dimensie – de hoogte – verbinden we met de omvang van de armoede. Hoeveel mensen zitten in armoede en andere vormen van uitsluiting? De derde dimensie – de breedte – reserveren we voor het multiaspectuele (of veelvoudig) karakter van de armoede: op hoeveel verschillende gebieden (aspecten, vlakken, domeinen, terreinen) vinden we uitsluiting, deprivaties of ongelijkheden? Daarbij maakt juist de cumulatie en verwevenheid van die ongelijkheden en uitsluitingen de eigenheid van armoede uit. De diepte vormt de vierde dimensie. Kwantitatief gaat het over de armoedekloof; het bedrag dat – of ruimer, de maatschappelijke inspanning die – nodig is om de kloof met de rest van de samenleving te overbruggen. Dat mensen in armoede dat niet op eigen kracht kunnen, staat hier centraal. Ze hebben daartoe hulp nodig: van de overheid, van de welzijnssector en van het middenveld. De meer emancipatorische weg is die van de zelforganisatie, de meest structurele is die waarbij de samenleving zo geordend wordt dat de kloven verdwijnen of zo klein worden dat je er op eigen kracht overheen kan geraken.

De indruk kan worden gewekt dat iedereen het eens is over definitie en oorzaken van armoede. Neen dus. We hebben zes grote benaderingen van armoede en andere vormen van sociale uitsluiting geïdentificeerd. Onze typologie steunt op

twee criteria. Het eerste geeft een antwoord op de vraag: op welk niveau wordt de oorzaak van de armoede gezocht (micro, meso of macro)? Het tweede, op die of de oorzaak intern is aan dat niveau ('schuld') of extern ('ongeval'). De zes perspectieven die daaruit voortvloeien zijn: het individuele schuldmodel, het individuele ongevalmodel, het institutionele ongevalmodel en het institutionele schuldmodel, het maatschappelijke ongevalmodel (of conjuncturele model) en het maatschappelijke schuldmodel (of structurele model). Voor meer details verwijzen we naar de hogergeciteerde jaargangen van het Jaarboek of naar onze (vernieuwde) website www.oases.be.

De onderstroom van onze bijdragen in dit Jaarboek is dus structureel van aard. Zal zo'n invalshoek tot ontmoediging leiden? Er is geen reden tot ongerustheid. Natuurlijk moeten samenlevingsstructuren grondig veranderen om armoede ten gronde te bestrijden, maar zoiets is onmogelijk van de ene dag op de andere en evenmin op alle domeinen tegelijk. De geschiedenis heeft ons dat geleerd en het zijn wijze lessen. We moeten de blik gericht houden op het verre doel van onze reis, maar om dat doel te bereiken, moet een hele weg worden afgelegd en die bestaat uit vele kleine, enkele minder kleine en af en toe grotere stappen in wetgeving, voorzieningen, hulpverlening en culturele omslag.

11. Wat leren we van de bijdragen in dit Jaarboek?

Ons plan om dit jaar Europa voor het voetlicht te brengen, bracht ons meteen op de idee om ook aan de regionale dimensie enige aandacht te schenken. Er wordt wel gezegd en geschreven dat het punt omega van Europa een 'Europa der Regio's' is en daarenboven hebben we al enige tijd niets meer verteld over Wallonië en Brussel, terwijl de toestanden en beleid inzake armoede en sociale uitsluiting daar een eigen gezicht vertonen en dat misschien wel in toenemende mate.

Brussel eerst. Het collectief van auteurs (Martens, Deman, Mondelaers, Alliet, Raus en Claes) opent met de vaststelling dat armoede bijzondere proporties heeft aangenomen in Brussel. Tegelijk is het moeilijk om er een armoedebestrijdingsbeleid van de grond te krijgen, wegens het groot aantal overheden dat rond dezelfde tafel moet worden gebracht. Vooral de specifieke situatie van jongeren en mensen zonder papieren krijgen aandacht. Het zijn twee belangrijke doelgroepen, gegeven de sociodemografische ontwikkelingen die Brussel te wachten staan.

Met name een goed onderwijs- en tewerkstellingsbeleid voor de grote groep jongeren in Brussel kan een sleutel zijn voor de toekomst van het gewest. Daartoe is evenwel een serieuze herverdeling van de middelen nodig: 'Er zijn geen overschotten meer waarmee sexy beleid kan worden gevoerd'. Het tekort op de begroting en het groot armoedeprobleem in de hoofdstad kunnen slechts worden verzoend via herverdeling van beschikbare middelen.

Herverdelen moet een keuze zijn van de verschillende overheden in dit land. De federale overheid kan herverdelen via het optrekken van uitkeringen en mi-

nimuminkomens. De Vlaamse en Franse gemeenschappen kunnen herverdelen door gericht in te zetten op onderwijs en werk in de kwetsbaarste gebieden van de hoofdstad, bij voorkeur samen in een nieuwe, Brusselse onderwijsvorm. Ook Europa kan een rol spelen door een eigen en gemeenschappelijk migratiebeleid uit te werken waarop landen en regio's dan hun beleid (opleiding, ontwikkelingssamenwerking,) kunnen afstemmen. Brussel zelf kan ook stappen zetten. Met name meer gemeenschappelijkheid in de werking van de OCMW's kan voor de kwetsbaarste gemeenten met de kwetsbaarste bevolking een daadwerkelijke steun in de rug betekenen. Om dat doel te bereiken is een slagvaardig en meetbaar beleid nodig met aandacht voor integraal werken dat ook keuzes durft te maken. Daarvoor moet men in Brussel de Brusselse kaart trekken.

Marie-Thérèse Casman wijst erop dat om de armoede in Wallonië vandaag te situeren, we rekening moeten houden met het eigen verleden van deze regio. Wallonië sleept de zware lasten mee van een vroege industrialisering en de verslechtering van het economisch weefsel sindsdien is de voornaamste reden voor de huidige ondertewerkstelling in Wallonië en de armoede die daaruit voortvloeit. Werkloosheid leidt niet alleen tot uitsluiting van de arbeidsmarkt, maar uiteindelijk ook tot sociale isolatie. Bovendien is de perceptie van armoede de afgelopen tien jaar veranderd: de auteur citeert met instemming Serge Paugam, die spreekt van een overgang van een 'cyclus van medeleven' naar een 'cyclus van culpabilisering'. Deze elementen kunnen op zich het complexe fenomeen van de armoede in Wallonië niet verklaren, maar ze dragen ongetwijfeld bij tot de blijvende generatiearmoede; het armoedepercentage is de voorbije jaren inderdaad nauwelijks gedaald, ondanks de aandacht en maatregelen van de overheid.

Ook zij focust sterk op onderwijs en opleiding, omdat ze het sterke verband niet kan negeren tussen opleidingsniveau en tewerkstellingskansen en tussen opleidingsniveau van de ouders en de schoolkansen van de kinderen. De kinderen van vandaag zijn de volwassenen van morgen en zullen het product zijn van de opvoeding en scholing die ze kregen vanuit hun gezinsomgeving en schoolomgeving. Dat er momenteel een categorie werkende armen ontstaat, illustreert bovendien dat een job op zich niet volstaat om aan armoede te ontsnappen; die job moet een voldoende inkomen opleveren, wat vaak betekent dat hij voor hoogopgeleiden is en voltijds.

Geert Campaert, Danielle Dierckx en An Van Haarlem zorgen voor de hoofdstukken over het Vlaamse en het federale armoedebeleid. Voor Vlaanderen wordt teruggeblikt op de voorbije legislatuur en de contouren van het beleid van de nieuwe Vlaamse regering worden geschetst. Het federale beleidsverhaal volgt de lijnen van de beleidsnota van de staatssecretaris en het Nationaal Actieplan Sociale Insluiting. Geert Campaert geeft bovendien een overzicht van de recente inzichten omtrent de toestand van armoede en sociale uitsluiting op verschillende domeinen.

In zijn bijdrage probeert André De Coster een antwoord te formuleren op de vraag of onze belastingen wel nog progressief zijn en het antwoord op die vraag is duidelijk: de belastingen in België zijn wel degelijk progressief, zelfs in de ruime

interpretatie. Deze herverdeling is een cruciale, maar al te onderschatte dimensie in een doelmatig armoedebeleid, waar al te veel aandacht gaat naar de doelgroep zelf en zijn plaats in het ruimere geheel zeer wordt verwaarloosd.

Resultaten op basis van microsimulatiemodellen met representatieve steekproeven en met fiscale data wijzen volgens de auteur alle in dezelfde richting, althans voor de personenbelasting. Daarnaast vormen ook de sociale uitkeringen een belangrijke factor in de herverdeling. Sociale bijdragen en indirecte belastingen zijn respectievelijk nagenoeg proportioneel en licht regressief, maar ze eroderen de totale progressiviteit slechts in beperkte mate.

In vergelijking met de andere Europese landen blijkt dat België een van de meest herverdelende systemen heeft en wat betreft de personenbelasting zelfs het meest herverdelende. Als andere landen, zoals de Noord-Europese, globaal genomen een progressiever systeem hebben, dan komt dat vooral door het systeem van sociale uitkeringen. Wel geeft de evolutie van de personenbelasting in België aan dat de herverdeling eind jaren ’80 een terugval gekend heeft, niet zozeer door een daling van de progressiviteit in strikte zin wel, maar door de forse daling van de gemiddelde belastingdruk.

Ten slotte illustreert Decoster de strikte en ruime interpretatie van progressiviteit met simulaties van enkele vlaktaksvoorstellen. In strikte zin zijn deze voorstellen progressief omdat het gemiddeld tarief stijgt met het inkomen. Niettemin blijft een vlaktaks een aanslag op het herverdelend karakter van de personenbelasting, omdat de progressiviteit in strikte zin toch afneemt en – a fortiori – wanneer de gemiddelde belastingvoet in de niet-opbrengstneutrale scenario’s ook nog eens sterk daalt.

Uit eigen huis – van de hand van Peter Raeymaeckers en Danielle Dierckx – komt een longitudinale analyse van activeringstrajecten in de Belgische OCMW’s. Onder de noemer van de actieve welvaartsstaat oogstte het activeringsdiscours vanaf de jaren negentig veel bijval. In België leidde dit tot een hervorming van de toenmalige wet op het bestaansminimum naar de wet betreffende het Recht op Maatschappelijke Integratie, die het fundament vormde voor de koppeling van het leefloon aan een activeringsvereiste. De OCMW’s krijgen een belangrijke rol toebedeeld om hun cliënten zoveel en zo goed mogelijk te activeren. Maar: hoe duurzaam is deze activering?

In een onderzoek dat werd besteld door de POD Maatschappelijke Integratie analyseerden de auteurs de loopbanen van cliënten na het afsluiten van een activeringsmaatregel bij het OCMW. Daartoe gebruikten ze informatie over 28.548 individuen uit de Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming voor de periode van 2003 tot en met 2006. Uit een typologie van zeven loopbaanpatronen bespreken de auteurs de duurzame, de niet-duurzame en de gebroken niet-duurzame loopbanen.

20% van de cliënten die in de geobserveerde periode een activeringsmaatregel bij het OCMW afsluiten, hebben een duurzame loopbaan; ongeveer 63% van hen werkt voltijds, 32% deeltijds en een minderheid (bijna 6%) komt in een statuut als zelfstandige terecht. De grootste proportie individuen komt terecht in

een niet-duurzame loopbaan (28%); ze hebben in de meeste kwartalen tijdens de waarnemingsperiode het statuut van werkzoekende. De individuen met een gebroken niet-duurzame loopbaan zijn overwegend werkzoekend, maar 'hoppen', in vergelijking met individuen met een niet-duurzame loopbaan, meer naar andere statuten. Zo blijkt een relatief groot percentage van deze individuen op het tijdstip van beëindiging voltijds te werken (15,2%), maar halfweg blijkt dit percentage terug te vallen naar 5% en nog 9% te bedragen op het einde van de geobserveerde periode.

Daarnaast stellen de auteurs vast dat cliënten die een activeringsmaatregel van het type 'andere' – dat zijn, SINE, ACTIVA en banenplanuitkering – beëindigden, meer kans hebben op een duurzame loopbaan. Ze verklaren deze bevinding op drie mogelijke manieren. Eerst en vooral leunen deze maatregelen het dichtst aan bij de reguliere arbeidsmarkt. Ze bieden meer dan een activering binnen een artikel 60§7-statuut, maar brengen de nodige vaardigheden en attitudes bij, waardoor de cliënt goed en duurzaam arbeidsmarktgericht kan worden geactiveerd. Een tweede verklaring is een soort van afromingseffect: deze activeringsmaatregelen zijn vaak voor de betere cliënten die de nodige arbeidsattitudes en vaardigheden al onder de knie hebben. Een derde verklaring is dat OCMW's in de praktijk tewerkstelling binnen SINE of ACTIVA vaak laten aansluiten op een traject binnen artikel 60§7, waardoor de cliënt de kans krijgt om langer te werken in een beschermd statuut en zijn kansen op het ontwikkelen van de nodige vaardigheden optimaal worden benut.

Toch beschouwen Raeymaeckers en Dierckx tewerkstelling binnen een artikel 60§7 niet als een verloren traject en is het zeker niet zinvol om deze maatregel af te schaffen. Vele OCMW's zien deze maatregel als zeer nuttig en gebruiken de regelgeving om cliënten van een zeer laagdrempelige tewerkstelling te voorzien. Als men vertrekt vanuit een emancipatorische visie op activering is een cruciale succesfactor dat meerdere instrumenten beschikbaar zijn die voor verschillende doelgroepen de nodige opleiding en werkervaring voorzien. Nog belangrijker is dat men vanuit een OCMW toegang krijgt tot een waaier aan instrumenten, opleidingen en tewerkstellingen van verschillende moeilijkheidsgraad, dit om cliënten een stapsgewijs traject op maat aan te bieden. Waar sommige cliënten gebaat zijn bij een onmiddellijke doorverwijzing naar de reguliere arbeidsmarkt, zullen andere hulpvragers nood hebben aan een traject dat begint bij sociale tewerkstelling. Hierbij mag de aandacht voor het tempo van de cliënt zeker niet ontbreken en moet de bredere sociale integratie van de cliënt steeds centraal staan.

De weg naar de arbeidsmarkt begint op school en die school zelf staat niet op zich. Isabelle Pannecoucke begint haar bijdrage met de vaststelling dat, ondanks verschillende ontwikkelingen en gewijzigde visies over opvoeding en leren, het schoolleven zich in hoofdzaak nog steeds afspeelt tussen de schoolmuren, achter een poort die de buitenwereld op een veilige afstand houdt. Dergelijke scheiding is echter niet absoluut: de schoolomgeving is geen neutraal gegeven. Ze werkt deze idee verder uit en steunt hiervoor op haar onderzoek met kinderen uit drie buurten in Antwerpen-Noord, Oud-Borgerhout en Merksem.[9]

Voor kinderen is de school meer dan enkel de plek waar ze iets kunnen leren. Ze ontmoeten daar ook verschillende leeftijdsgenootjes. In Oud-Borgerhout opent de school ook de deuren van andere buurtorganisaties en is het een plek waar ze kunnen spelen. Dit heeft onder andere te maken met de relatief beperkte actieradius van de meisjes en het gebrek aan speelruimte thuis en in de buurt. Precies omdat een school ingebed is in een bepaalde lokale omgeving is het belangrijk om hiermee rekening te houden. Kan de school de deelname aan georganiseerde activiteiten stimuleren? Kan de school de speelmogelijkheden van de kinderen verruimen?

Daarnaast leren kinderen en groeien ze op ook buiten hun school. Het is dan belangrijk dat de school zich verankert in deze contexten. Dergelijke verankering kan op twee manieren gebeuren: door de wereld in de school te brengen of de school in de wereld. Welke weg gevolgd zal worden, hangt af van de context.

Een speler zijn in de lokale omgeving vormt zowel voor de school als voor het beleid een erg grote uitdaging. De behoefte aan georganiseerde activiteiten en speelmogelijkheden bestaat niet in de meest draagkrachtige buurten. Scholen die hiertoe een steentje willen bijdragen, tellen vooral kinderen uit sociaaleconomisch zwakkere gezinnen die in achtergestelde buurten wonen. Bovendien gaat het veelal om minder kwaliteitsvolle schoolgebouwen waar dergelijke initiatieven ontwikkeld zouden moeten worden. Gelukkig sijpelt de idee dat de buurt een rol kan spelen in de nabije omgeving door in het beleid, zoals in de uitwerking van een voorrangsregeling voor kinderen die in de buurt wonen.

Talloze epidemiologische studies, schrijven Stefaan Demarest en Herman Van Oyen, tonen quasi zonder uitzondering aan dat individuen met een lagere socio-economische status een slechtere gezondheid vertonen, er een risicovollere levensstijl op nahouden en vroeger sterven dan individuen met een hogere socio-economische status. Deze socio-economische ongelijkheden in gezondheid zijn waargenomen in de meeste Europese landen en België vormt hierop geen uitzondering. Recent onderzoek heeft ongelijkheden aangetoond in mortaliteit, in morbiditeit en levensverwachting zonder beperkingen, in geestelijke gezondheid en in gezondheidszorg. Telkens kon worden vastgesteld dat aan gezondheid gerelateerd gedrag bijdraagt tot socio-economische ongelijkheden in morbiditeit en mortaliteit. Een essentiële vaststelling uit recent onderzoek geeft aan dat ongelijkheden in gezondheid hetzij ongewijzigd blijven, hetzij eerder de tendens hebben om toe te nemen.

Hoewel het inkomensniveau van de huishoudens en het opleidingsniveau de meest gebruikte indicatoren zijn voor het omschrijven van iemands socio-economische positie, is er op basis van de enquête voldoende ‘evidence’ om te kunnen spreken van een duidelijke samenhang tussen de socio-economische positie van mensen en morbiditeit, (ongezonde) levensstijl en mortaliteit. Uitzonderingen niet te na gesproken, kan overduidelijk worden vastgesteld dat mensen onderaan de sociale hiërarchie in slechtere gezondheid leven, er een meer ongezonde levensstijl op na houden, en minder in goede gezondheid leven dan mensen bovenaan deze hiërarchie.

Een vergelijking van de resultaten over de verschillende jaren heen toont aan dat socio-economische ongelijkheden in gezondheid – althans in globale termen – een persistent karakter hebben, hoewel de auteurs hieraan het klassieke wetenschappelijke voorbehoud toevoegen dat de referentieperiodes van zeven jaar (gezondheidsenquêtes) of tien jaar (volkstelling) wellicht te kort zijn om trends in gezondheid adequaat te kunnen beschrijven. Bovendien wijzen de resultaten erop dat een evolutie van ongelijkheden samenhangt met de gezondheidsindicator in kwestie, de sterkte van de (initiële) ongelijkheden en de verschillen bij mannen en vrouwen.

Dat socio-economische ongelijkheden in gezondheid een eerder taai karakter hebben, is overigens geen typisch Belgisch fenomeen. De mechanismen die daarvoor verantwoordelijk zijn, zijn voorlopig nog onvoldoende beschreven. Sommige auteurs menen dat ongelijkheden in gezondheid pas effectief bestreden worden door inkomensongelijkheden weg te werken. Dit zou immers resulteren in een verbetering van de gezondheid bij, vooral, de lagere socio-economische groepen. Andere auteurs zijn van oordeel dat een beleid gericht op inkomensherverdeling weinig of een omgekeerd effect zou hebben op socio-economische ongelijkheden: in aanvang zouden het vooral de hogeropgeleiden of de personen met een behoorlijke financiële draagkracht zijn, die voordelen zouden hebben van zo'n beleid, waardoor de socio-economische ongelijkheden juist toenemen. Pas wanneer de beter begoeden een bepaald niveau van verbeterde gezondheid bereikt hebben – het niveau waarop socio-economische interventies niet langer een substantiële verbetering met zich meebrengen – kunnen de minder begoeden de opgelopen achterstand wegwerken.

Door sommigen wordt wel beweerd dat in deze risicomaatschappij iedereen 'gelijk is voor de wet' als het op nieuwe risico's aankomt, zoals milieuvervuiling. Internationaal onderzoek toont aan dat mensen die sociaaleconomisch zwakker staan, ook in deze aangelegenheid kwetsbaarder zijn. Een tweede consortium van experts (Bert Morrens, Ilse Loots, Liesbeth Bruckers, Hans Keune, Elly Den Hond, Vera Nelen, Greet Schoeters, Willy Baeyens, Nik Van Larebeke) presenteert onderzoeksresultaten over zowel de inwendige impact van milieuvervuiling (wat zit er in ons lichaam?) als de percepties over milieuvervuiling (hoe gaan we om met risico's?) met behulp van de gegevens uit het grootschalige humaan biomonitoringsmeetnet waarover Vlaanderen sinds 2002 beschikt. Deze gegevens laten toe om na te gaan of er sprake is van sociale ongelijkheid bij zowel de objectieve factoren van milieuvervuiling (de inwendige blootstelling) als de subjectieve factoren van milieuvervuiling (de risicopercepties).

Hoewel verder onderzoek nodig is, bieden deze eerste Vlaamse resultaten een blik op de sociale mechanismen die een rol spelen in de relatie milieuvervuiling en gezondheid. De weg tussen uitwendige en inwendige blootstelling is niet enkel complex, ze mildert blijkbaar ook bepaalde sociale ongelijkheden. Mensen met een lagere sociaaleconomische status (SES) hebben niet systematisch voor alle onderzochte toxische stoffen een verhoogde waarde in het lichaam. Soms meten de auteurs bij hoogopgeleiden de meest verhoogde waarden. Daarom lijkt de ter-

minologie van 'sociale diversiteit' hier meer opportuun dan de terminologie van sociale achterstelling en uitsluiting. In de beleving van die risico's zijn er echter wel duidelijke sociale breuklijnen. Laaggeschoolden rapporteren in de bevraging minder over plaatselijke milieuproblemen, hebben minder vertrouwen in de overheid en de wetenschap en zijn ook minder bereid om te participeren aan beleid en onderzoek dan hooggeschoolden.

Al in vroegere edities van het Jaarboek werd aandacht besteed aan de problemen die mensen in armoede hebben met het betalen van hun energierekeningen en aan de maatregelen die werden genomen om hun leed enigszins te verzachten (zie o.a. Vranken e.a., 1997: 99-100; Vranken e.a., 1998: 93-94). De liberalisering van elektriciteit en gas in 2003 heeft deze energieproblemen veelal verergerd. Schattingen van mensen die in energiearmoede leven, gaan van enkele tienduizenden tot een half miljoen, afhankelijk van het criterium dat wordt gebruikt. Wouter Vandenhole gaat in zijn bijdrage na of de formulering van een grondrecht op energie – dat tot nog toe nog niet is erkend – kan bijdragen tot het expliciteren en aanpakken van energiearmoede en hoe dat kan gebeuren. De auteur toetst de huidige situatie in Vlaanderen, wat elektriciteit en gas betreft, aan een grondrecht op energie op basis van een eerder door hem voorgestelde conceptualisering van dit grondrecht. Deze toetsing levert een aantal vragen van non-conformiteit op. In het bijzonder wijst Vandenhole op de enge definitie van beschermde afnemers; op problemen van beschikbaarheid, toegankelijkheid en betaalbaarheid; op de mogelijkheid van afsluiting; op de hoogte van de minimumlevering van elektriciteit en op de afwezigheid van een klachtprocedure.

De auteur erkent dat ook een juridische, mensenrechtelijke erkenning van een grondrecht op energie niet alle problemen zou oplossen; een mogelijke grondwettelijke verankering van een grondrecht op energie is veeleer een beginpunt dan wel een eindpunt. Maar een grondwettelijke verankering zou minstens een strategische mobilisering van het grondrecht mogelijk maken, onder meer om de blijvende knelpunten aan te pakken, zoals de mogelijkheid om elektriciteit en gas volledig af te sluiten.

Giselda Curvers, Hanne Vandermeerschen en Jos Berghman ten slotte analyseren de pensioenbescherming van vrouwen met een rustpensioen en ze hielden – in tegenstelling tot hun bijdrage over de pensioenen van vrouwen met een arbeidsloopbaan in het vorige Jaarboek (Palmans, Curvers en Berghman, 2008) – bij deze analyse rekening met de leefsituatie van de rustgepensioneerde vrouw. Voor verschillende leeftijdsgroepen schetsen ze daarnaast ook de evolutie van de pensioeninkomens over de laatste decennia en zo werpen ze een licht op de toekomst, mits onveranderd beleid. Deze analyses brengen zowel sterktes als pijnpunten van de huidige vrouwelijke pensioenbescherming aan de oppervlakte. Door de sterke toename van de vrouwelijke arbeidsmarktparticipatie hebben vrouwen die vandaag de pensioenleeftijd bereiken vaak een eigen pensioeninkomen opgebouwd. Toch bestaan nog altijd grote verschillen in de wettelijke pensioenbescherming van mannen en vrouwen; het rustpensioen van vrouwen ligt gemiddeld genomen veel lager dan het rustpensioen van mannen. Ook wordt de vrouwelijke loopbaan

nog altijd gekenmerkt door meer loopbaanbreuken, deeltijds werk en speelt ze zich vaker af in lagerbetaalde jobs en sectoren. Omdat de huidige pensioenbescherming minder goed is afgestemd op dergelijke flexibele loopbanen, bouwen vrouwen die afwijken van de norm van een standaardloopbaan onvoldoende rechten op. In de huidige maatschappelijke context en gegeven onveranderd beleid zal dit onvermijdelijk leiden tot meer armoede bij gepensioneerde vrouwen.

"Ten slotte", schreven we, maar daarmee zouden we ernstig afbreuk doen aan de inspanningen van de helft van onze auteurs. Dit jaar bestaat ons Jaarboek immers uit twee volumes. Niet omdat het Jaarboek meerderjarig wordt, maar wel ter gelegenheid van het 'Europese Jaar van de Bestrijding van Armoede en Sociale Uitsluiting' publiceren we een boek over 'Arm Europa' en daarvan brengen we in deel drie van dit eerste volume een synthese.

We zouden deze beschouwingen kunnen voortzetten en hoopvol kijken naar het Europese licht aan de horizon inzake bestrijding van armoede en andere vormen van sociale uitsluiting. We laten het oordeel liever aan de lezer(es), die veel en rijk en gevarieerd materiaal zal aantreffen en hopelijk voldoende leidraden om zelf een antwoord te formuleren op deze cruciale vraag: wat heeft Europa te bieden inzake armoedebestrijding en andere politieke initiatieven om meer sociale rechtvaardigheid tot stand te brengen?

NOTEN

1. Met dank aan Julien Van Geertsom, die me bij het begin van dit jaar uitnodigde om na te denken over dit thema ter voorbereiding van een expertseminarie.
2. This difference between what the data shows and what people think no doubt partly reflects the so-called "Hello magazine effect" – we read about the super rich, who have been getting much richer and attracting enormous media attention as a result. The incomes of the super rich are not considered in this report, as they cannot be measured adequately through the usual data sources on income distribution." (p. 2 van de 'Summary')
3. Om even terug te grijpen naar een vollediger fragment uit die periode (Vranken, 1989): "Ekonomische crisis en crisisbeleid in de periode sedert 1981 doen de belangstelling voor de armoede weer in een stroomversnelling terechtkomen, waarbij de aandacht vooral gaat naar de zogenaamde "nieuwe" armoede en naar verarmingsprocessen. Met "nieuwe armoede" wordt bedoeld "een vorm van armoede die ontstaat en/of toeneemt in tijden van economische recessie. Ze treft bevolkingsgroepen die voor de economische crisis geen armoede kenden, maar die als gevolg van een bepaalde tegenslag, die samenhangt met de economische omstandigheden en het beleid terzake, een armoedesituatie ervaren" (Vandergucht, 1986: 102, 120). Als "nieuwe armen" worden dan meestal aangeduid: alleenstaande vrouwen (met kinderen) die in een onzekere beroepssituatie verkeren, werklozen die verschillende handicaps cumuleren, mensen met een overmaat aan achterstallige betalingen, gezinnen die op één inkomen moeten terugvallen."
4. Zie het debat over de cijfers die het CSB indertijd publiceerde.
5. In opdracht van de POD Maatschappelijke Integratie.
6. We hebben het inderdaad over Johan Cruyff.
7. Om onszelf nog eens te citeren: 'Keynes never left the building, he was just hiding in the cellar/in the attic' (Vranken e.a., 2008: 32).
8. Uitvoerige sociologische omkadering gebeurde natuurlijk al veel vroeger; zie Vranken, 1977.

9. Het doctoraatsonderzoek stelt de vraag of de buurt waar een kind opgroeit van belang is voor zijn schoolervaringen, -keuze en -aspiraties (Pannecoucke, s.d.). De relatie tussen het gebruik en de beleving van de dagelijkse stedelijke ruimte door kinderen – met de nadruk op de betekenis en de perspectieven van de gebruikers – en de schoolgerelateerde factoren staat hierbij centraal.

DEEL 1

Armoede in beleid en cijfers, anno 2009

In dit eerste deel bieden we een overzicht van het beleid dat het voorbije jaar gevoerd is in België in de strijd tegen armoede. We geven ook de nieuwe inzichten van (wetenschappelijk) onderzoek mee, en geven aan de hand van cijfermateriaal een beeld van de sociale uitsluiting, zoals ze zich momenteel voordoet op verschillende levensdomeinen.

We beginnen met een terugblik op het armoedebeleid dat de vorige Vlaamse regering de afgelopen vijf jaar gevoerd heeft. We kijken daarbij ook al kort vooruit naar de plannen voor de komende vijf jaar.

Het tweede hoofdstuk is gewijd aan de initiatieven die het voorbije jaar op federaal vlak genomen zijn in de strijd tegen de armoede.

Het recentste cijfermateriaal over sociale uitsluiting in Vlaanderen op de verschillende levensdomeinen brengen we samen in het derde hoofdstuk. Domeinen die hierin aan bod komen zijn onder andere inkomen, werk, onderwijs, wonen en maatschappelijke participatie.

In hoofdstuk vier bekijken we de situatie in Brussel. De specifieke kenmerken van de armoedeproblematiek in Brussel komen hierbij aan bod, evenals het beleid dat hierrond de voorbije jaren is gevoerd.

Wallonië ten slotte, is het onderwerp van het laatste hoofdstuk in dit deel. Ook hier wordt aangegeven in welke aspecten de situatie verschilt tegenover Vlaanderen. Het gevoerde beleid van de voorbije jaren wordt ook onder de loep genomen.

HOOFDSTUK 1

5 jaar Vlaams armoedebeleid, een terugblik (en een vooruitblik)

Geert Campaert

Het regeerakkoord van de voorbije Vlaamse legislatuur kreeg in 2004 de titel 'vertrouwen geven, verantwoordelijkheid nemen' mee. In dit hoofdstuk kijken we terug op de voorbije vijf jaar: welke waren de voornaamste initiatieven inzake armoedebestrijding van de vorige Vlaamse regering? Ook werpen we al een blik op de plannen van de nieuwe regering.

1. Armoedebestrijding: (hoe) hoog op de agenda?

Armoedebestrijding behoorde niet uitdrukkelijk tot de prioriteiten van de vorige regering. Voor een passage over armoedebestrijding in het regeerakkoord moeten we naar het hoofdstuk over zorg. Daarin staat dat "op het vlak van armoedebestrijding en sociale cohesie Vlaanderen bij de top 5 van de EU-regio's moet behoren", een ongetwijfeld ambitieuze doelstelling. Daarnaast zou de behoefte aan "meer participatie" worden bevredigd door mensen in armoede en hun organisaties "tijdig en structureel te betrekken bij het beleid" en beloofde men dat de Vlaamse administratie en de diverse organisaties een beroep zouden doen op ervaringsdeskundigen.

Een Vlaams Actieplan Armoedebestrijding (VAP) voor de periode 2005-2009 zag het levenslicht en het werd jaarlijks geactualiseerd. Dit VAP schetste een beleidskader en bood een inventaris van de verschillende beleidsmaatregelen. Toch had het een aantal structurele zwakheden: er was niet echt sprake van een coherente visie en de meerderheid van de maatregelen werd niet expliciet verbonden met doelstellingen en indicatoren. Ook de voortgang van het beleid was moeilijk op te volgen en de uiteindelijke effectieve impact van de voorziene maatregelen werd meestal niet gemeten. Ook ontbraken in het VAP toevoegen een aantal doelstellingen inzake armoedebestrijding, waarvoor Vlaanderen zich engageert in andere plannen (NAP/incl., Pact van Vilvoorde, Plan Duurzame Ontwikkeling) (Dierckx, 2007). Deze en andere elementen kwamen aan bod in een rapport van OASeS (De Boyser & Vranken, 2008) in opdracht van het departement Welzijn,

Volksgezondheid en Gezin, waarin we aangeven hoe het huidige VAP kan worden omgevormd tot een echt strategisch plan voor het armoedebeleid.

Het decreet over armoedebestrijding uit 2003 lokte vanaf het begin al kritiek uit. Zo moest het Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen, zelf verenigingen erkennen en subsidies verdelen. Deze rol van rechter en partij tegelijk was problematisch en slorpte veel tijd en energie op. Door wijzigingen aan het decreet in 2008 ging de Vlaamse overheid dan voortaan ook zelf de verenigingen erkennen en subsidiëren. Hierdoor kreeg het Netwerk meer tijd en ruimte om zich bezig te houden met haar coördinerende functie en met het omzetten van haar ervaringskennis in aanbevelingen voor het beleid. Waarmee wel een nieuw rolconflict in de maak is: kunnen belangenverdediging en beleidsvoorbereiding wel worden gecombineerd? Volgens een uitvoeringsbesluit voor dit decreet in 2009 ten slotte, moet elke minister binnen zijn of haar beleidsdomein initiatieven nemen voor de tewerkstelling van ervaringsdeskundigen. Het subsidiebudget voor de Verenigingen volgde in de afgelopen legislatuur een serieus groeipad van € 1,2 miljoen in 2004 naar € 2,2 miljoen in 2008; in de toekomst zal de enveloppe worden geïndexeerd.

2. Meer werk

Werk, of beter gezegd 'meer werk' was dé topprioriteit van de Vlaamse regering en ook een van de speerpunten van het VAP. Voortbouwend op de idee van de actieve welvaartsstaat, zou men ervoor zorgen dat niemand meer werd uitgesloten van de arbeidsmarkt, door het scheppen van extra banen maar vooral door iedereen voor zijn of haar verantwoordelijkheid te stellen om de geboden kansen te grijpen, wat zich onder andere uitte in een strikte begeleiding van werklozen.

2.1 **Activerende opvolging van werklozen**

Een van de opvallendste maatregelen van de voorbije legislatuur was *de sluitende aanpak van werkzoekenden*. Die heeft als bedoeling om te voorkomen dat werkzoekenden nog in de langdurige werkloosheid verzeilen door hen een kans te bieden via een traject op maat (via intensieve begeleiding, beroepsopleiding of werkervaring). In 2006 werd een akkoord over het Vlaamse Meerbanenplan gesloten waarbij dit model werd aangepast en versterkt voor (langdurige) werklozen. Men stelde namelijk vast dat 15 tot 20% van de langdurige werklozen die werden opgeroepen door de VDAB, te kampen had met problemen die verhinderen dat ze (onmiddellijk) kunnen worden geholpen met een arbeidsmarktgericht traject. Het ging voornamelijk om (complexe) armoedeproblemen van uiteenlopende aard. De VDAB deed een beroep op gespecialiseerde actoren uit de zorgsector om hen te ondersteunen. Via uitbestede trajecten konden de betrokken werkzoekenden wor-

den doorverwezen naar arbeidsplaatsen in de sociale economie of naar gespecialiseerde hulpverlening, indien nodig. Een (beperkt) aantal ervaringsdeskundigen wordt ingezet bij trajecten voor mensen in armoede.

Positief aan deze intensieve trajecten is dat de begeleiding niet stopt bij het vinden van werk, maar dat werkzoekenden daarna nog recht hebben op zes maanden individuele nazorg. Met deze gedifferentieerde aanpak wordt erkend dat men rekening moet houden met de verschillende talenten en beperkingen van iedere werkzoekende en dat een job in het reguliere economische circuit niet voor iedereen de beste oplossing hoeft te zijn. Deze uitgangspunten zijn op zich positief, maar in de praktijk loopt alles nog niet zoals gepland. Zo is de samenwerking tussen de VDAB en de andere partners nog niet optimaal en slaagt men er voor bepaalde kansengroepen (allochtonen en 50-plussers) niet in om de geplande oververtegenwoordiging in de trajectwerking te realiseren. Door het uitvoerig screenen van alle werklozen werd ook duidelijk dat een groep werklozen met medische, mentale, psychische of psychiatrische problemen (MMPP) – men schat hen op 15% van de werklozen – met de huidige instrumenten 'niet toeleidbaar' zijn. Men wil nadenken over specifieke werkwelzijntrajecten die niet direct gericht zijn op het snel vinden van werk. De huidige regering moet hiervan in elk geval werk maken, indien men deze mensen een kans wil gunnen.

> De geplande oververtegenwoordiging van kansengroepen in de trajectwerking, is nog niet volledig gerealiseerd.

2.2 Banen creëren in de sociale economie

Ook met aangepaste trajecten is een plaats in de sociale economie voor sommige werklozen het hoogst haalbare; ze zullen nooit een job in de reguliere economie verwerven. Tijdens de voorbije legislatuur werd dan ook gewerkt aan de kwaliteit en kwantiteit van de arbeidsplaatsen in de sociale economie. In het regeerakkoord heette het dat de sociale economie "een volwaardige rol" zou krijgen en dat men een kader zou scheppen voor de verdere uitbouw van buurt- en nabijheidsdiensten en invoegbedrijven. Voor de financiering van de initiatieven in de sociale economie sloten de federale en regionale overheden een nieuw samenwerkingsakkoord voor 2005-2009, net als voor de periode 2000-2004. Het aantal werknemers in de verschillende takken van de sociale economie nam de voorbije jaren gestaag toe.

Vanaf 2007 werd ook een nieuw decretaal kader voor de lokale dienstenéconomie van kracht. Voor de financiering hiervan werd gekozen voor een klaverbladmodel, zodat de verschillende belanghebbenden kunnen bijdragen in functie van hun eigen baten. Deze diensten willen tewerkstellingskansen bieden aan kansengroepen én een meerwaarde betekenen voor de buurt of voor een bepaalde doelgroep. Daarnaast werd in deze legislatuur ook een nieuw besluit over de erkenning en financiering van invoegbedrijven goedgekeurd, waarbij men via een

tijdelijke tegemoetkoming in de loonkosten, bedrijven wil stimuleren om mensen uit kansengroepen aan te werven. In het nieuwe besluit werd ook meer gefocust op opleiding en begeleiding van de invoegwerknemers.

2.3 **Ouderen**

Ook oudere werknemers en werkzoekenden kregen de voorbije jaren extra aandacht. Er werden vooral maatregelen getroffen om de hoge loonkost van oudere werknemers te reduceren, wat hun kansen op aanwerving zou moeten verbeteren. Zo kon men sinds 2006 een tewerkstellingspremie ontvangen bij het aanwerven van een werkloze 50-plusser; die premie varieerde van € 400 tot € 1.000 per maand, later opgetrokken tot maximum € 1.500 per maand. Het aantal bedrijven dat deze premies aanvraagt, is geleidelijk gestegen, maar het is nog niet duidelijk in hoeverre hier ook het onvermijdelijke meeneemeffect[1] speelt. Daarnaast kwamen er door de VDAB en vakbonden georganiseerde (verplichte) infosessies voor werkzoekende 50-plussers. Daarna kan men op vrijwillige basis deelnemen aan de activiteiten van een 50+-club, waar men onder andere ervaringen kan uitwisselen, sollicitatietraining kan krijgen en kan solliciteren op vacatures die tijdelijk worden voorbehouden voor 50-plussers. De doorstroming naar deze 50+-clubs ligt echter vrij laag en ook de werkzaamheidsgraad bij 50-plussers blijft relatief laag in vergelijking met andere Europese landen.

2.4 **Jongeren**

Vanaf 2006 ging in 13 steden en gemeenten met de hoogste jeugdwerkloosheidsgraad het *actieplan ter bestrijding van de jeugdwerkloosheid* van start. De doelgroep van dit plan waren laag- en middengeschoolde jongeren onder de 25 jaar. De bedoeling was om via de sluitende aanpak en een intensief bemiddelingstraject de jongeren aan duurzaam werk te helpen. Daarbij trok een *jobhunter* actief op zoek naar vacatures op maat van de jongeren en er werd ook begeleiding voorzien. In dit plan ligt de nadruk duidelijk op 'rechten én plichten'; de namen van jongeren die niet voldoende inspanningen leveren, worden doorgegeven aan de RVA. Dit plan werd later uitgebreid naar heel Vlaanderen; uit de eerste analyses bleek immers dat in de steden die deze aanpak hanteerden, de jeugdwerkloosheid sneller daalde.

3. Onderwijs: kampioen in gelijke kansen?

Het onderwijs in Vlaanderen scoorde in internationaal opzicht de afgelopen jaren opvallend goed: tegelijk was de kloof tussen de sterke en zwakke leerlingen vrijwel nergens groter dan in Vlaanderen. Het onderwijsbeleid zou dan ook focussen op het dichten van deze kloof en op gelijke kansen voor elke leerling. In de be-

leidsnota werden vier speerpunten voor gelijke onderwijskansen uitgewerkt: (1) een betere aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt (2) een nieuw financieringssysteem voor het onderwijs (3) het versterken van het beleidsvoerend vermogen van scholen en (4) aandacht voor de loopbanen van leraren.

3.1 Betere aansluiting onderwijs/arbeidsmarkt

De acties voor een betere aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt richtten zich vooral op het (deeltijds) BSO en TSO. Deze initiatieven kaderden in een bredere actie voor een herwaardering van deze richtingen. Zo kwam er een eenmalige investeringsimpuls om de basisuitrusting te vernieuwen in de tweede en derde graad van TSO en BSO. Bij gebrek aan een stageplaats zaten vele leerlingen uit het deeltijds beroepssecundair onderwijs (DBSO) tot enkele jaren geleden vaak deeltijds thuis, wat ook hun kansen op de arbeidsmarkt achteraf sterk verkleinde. Om dit te verhelpen werd vanaf het schooljaar 2005-2006 het 'voltijds engagement' ingevoerd voor alle jongeren in het DBSO. Daarbij combineren de jongeren leren met werk of, wanneer ze nog niet arbeidsmarktrijp zijn, met een voortraject of een brugtraject. Ook hier duikt dus het 'rechten en plichten'–verhaal op.

In de Competentieagenda van 2007 engageerden de sociale partners zich om voldoende werkervaringsplaatsen te creëren, zodat elke leerling ook effectief ervaring zou kunnen opdoen. Daarnaast voorzag men voor de leerlingen trajecten op maat en werd het bestaande stelsel van brugprojecten en voortrajecten uitgebreid en verbeterd. Om het imagoprobleem van het TSO en BSO aan te pakken en het watervalsysteem tegen te gaan, werkte men ook aan een betere studieoriëntatie en werd op het einde van de legislatuur nog een actieplan 'Technici voor de toekomst' goedgekeurd. Via dit actieplan, waarvan de uitvoering vooral voor de huidige regering is, moeten de leerlingen uit TSO en BSO worden klaargestoomd om de technici te worden van de toekomstgerichte technologische sectoren, met goede jobvooruitzichten. Deze richtingen moeten dan ook inhoudelijk worden aangepast en aantrekkelijker worden, ook via investeringen in de modernste apparatuur qua groene technologie.

> De herwaardering van het TSO en BSO was een speerpunt van het onderwijsbeleid in de voorbije legislatuur.

Ten slotte kreeg een groep experts de opdracht om na te gaan hoe het secundair onderwijs kan worden hervormd. Deze commissie stelde haar conclusies voor in april van dit jaar. Ze pleit ervoor om de verschillende onderwijsvormen (ASO, TSO, BSO) te vervangen door brede belangstellingsgebieden, zeker in de eerste graad. Zo wordt vermeden dat jongeren op te jonge leeftijd al keuzes moeten maken en tegelijk hoopt men het watervalsysteem aan te pakken.

3.2 Kosten en financiering van het onderwijs aanpakken

Een van de belangrijkste realisaties van de voorbije legislatuur was een nieuw financieringssysteem voor het leerplichtonderwijs vanaf het schooljaar 2008-2009 voor het basisonderwijs en de eerste graad van het secundair onderwijs. Daarbij werden de kenmerken van de school en de leerlingen bepalende factoren. Zo krijgen scholen met veel leerlingen met een zwak socio-economisch profiel meer middelen, die dan gericht kunnen worden ingezet.

Teneinde een tweede democratiseringsgolf te realiseren, werd ook het financieringssysteem voor het hoger onderwijs hervormd. Een vaak geformuleerde kritiek op het nieuwe systeem is dat het te sterk resultaatgericht is. Gaan instellingen daartoe jongeren die het moeilijk hebben, beter begeleiden of zullen net deze jongeren het nu sneller opgeven? Om de universiteiten en hogescholen te stimuleren om betere resultaten te boeken met kwetsbare doelgroepen, werd dan ook een aanmoedigingsfonds opgericht dat opliep van € 3 miljoen in 2008 tot € 6 miljoen in 2009. Van de hogescholen en universiteiten wordt verwacht dat ze deze bedragen zelf verdubbelen uit eigen middelen; ook moeten ze een beheersovereenkomst met de overheid sluiten over de besteding van de middelen en over te behalen resultaten. Een evaluatie moet uitmaken of deze bedragen van die aard zijn om ook echt een verschil te maken. Ten slotte wegen in het nieuwe systeem ook het aantal beursstudenten, werkstudenten en studenten met een functiebeperking zwaarder door in de financiering van de instellingen, wat instellingen moet aansporen om meer inspanningen te doen om studenten uit deze doelgroepen aan te trekken.

Het wegwerken van financiële drempels in het onderwijssysteem was een van de belangrijke doelstellingen van het gelijkekansenbeleid. Het invoeren van maximumfacturen en het decreet rond kosteloos basisonderwijs moeten daartoe bijdragen. Vanaf het schooljaar 2007-2008 zijn alle noodzakelijke zaken om de eindtermen te behalen, gratis. Als compensatie werd het werkingsbudget van de basisscholen met € 45 per leerling verhoogd. Vanaf september 2008 werd de maximumfactuur uitgebreid tot activiteiten die niet noodzakelijk zijn voor het behalen van de eindtermen. Voor meerdaagse uitstappen werd de lat gelegd op maximum € 360 per kind voor de volledige duur van het lager onderwijs.

Een laatste luik in de maatregelen omtrent kostenbeheersing betreft het hervormen van het stelsel van de school- en studietoelagen. Op de verschillende niveaus van het leerplichtonderwijs werden de bedragen opgetrokken en het aantal leerlingen dat ervoor in aanmerking komt, werd verhoogd. In het kleuteronderwijs werd voor het eerst een schooltoelage ingevoerd; vanaf het schooljaar 2008-2009 kwam ongeveer een kwart van de kleuters in aanmerking voor een schooltoelage van eerst € 45 en ondertussen € 80. In het lager onderwijs werden in hetzelfde schooljaar schooltoelagen van € 60 tot € 120 ingevoerd en ook hier zou ongeveer een kwart van de kinderen in aanmerking komen. Ook in het secundair onderwijs werden de bedragen opgetrokken en men kan nu ook in het deeltijds beroepsonderwijs een schooltoelage aanvragen.

3.3 **Experimenteren in proeftuinen**

Op het einde van de legislatuur 1999-2004 waren al een aantal projecten voor onderwijsvernieuwing opgestart als uitlopers van het initiatief 'Accent op talent' van de Koning Boudewijnstichting. Deze aanpak werd de voorbije jaren doorgetrokken met de 'proeftuinen' van minister Vandenbroucke. Vele van deze proeftuinen waren experimenten op kleine schaal die te maken hadden met het realiseren van gelijke onderwijskansen. Zo was er het concept van de 'brede school', waarbij een aantal scholen werd gefinancierd om samenwerkingsverbanden op te zetten voor naschoolse activiteiten voor jongeren ter bevordering van hun ontwikkeling. De projecten kunnen daarbij achterstanden wegwerken, sociale ontplooiing bevorderen, evenals zorgverbreding, opvang of werken aan de wijk.

Enkele andere interessante proeftuinen werken rond studieondersteuning aan huis voor kinderen uit maatschappelijk kwetsbare gezinnen door studenten uit lerarenopleidingen. Uit eerste (voorlopige) evaluaties van sommige van deze initiatieven (Juchtmans & Vandenbroucke, 2008) blijkt in ieder geval dat voor de leerlingen de kortetermijnresultaten positief zijn. Ook rond studieoriëntering en het afbouwen van beschotten in het SO werden experimenten opgezet (of bestaande gecontinueerd). De huidige regering moet conclusies trekken uit deze proeftuinen en nagaan of en hoe ze de succesvolle initiatieven kan veralgemenen naar het hele onderwijssysteem.

4. Een betaalbare woning voor iedereen

Het recht op menswaardig wonen staat meer en meer onder druk; een trend die men in de voorbije legislatuur wilde ombuigen. Hoofddoel van het woonbeleid bleef echter ook in de voorbije jaren het verhogen van het aantal eigenaars. Daarnaast stonden werken aan de kwaliteit van woningen in het huursegment en zorgen dat er daar voldoende woningen beschikbaar zijn op de agenda.

4.1 **Grond- en pandenbeleid**

Het voornemen van de regering was om een actief grond- en pandenbeleid te voeren, zodat er voldoende beschikbare en betaalbare bouwkavels in Vlaanderen komen. Na jaren van discussie werd in de laatste maanden van de legislatuur nog een decreet op het grond- en pandenbeleid goedgekeurd met daarin verschillende maatregelen. Stimulerende en dwingende maatregelen moeten ervoor zorgen dat er meer bouwgronden op de markt komen. Daarnaast staan er in het decreet een aantal bindende kwantitatieve doelstellingen om het sociaalwoningaanbod te verhogen. Zo moet minimaal 25% van de onbebouwde bouwgronden en kavels die eigendom zijn van de (semi)publieke sector, worden bestemd voor sociale woningbouw. Elke gemeente moet ook een 'bindend sociaal objectief' nastreven,

dat aangeeft hoeveel sociale woningen minimum moeten worden verwezenlijkt tegen 2020. Dit zou moeten leiden tot 45.000 extra sociale woningen tegen 2020. Er zitten nog een aantal onduidelijkheden in het decreet en een aantal aspecten moeten nog verder worden uitgewerkt in besluiten door de huidige regering. Het valt dan ook af te wachten of de vooropgestelde doelstellingen in 2020 ook effectief worden gehaald.

4.2 Sociale huisvesting: meer mix, meer plichten

De wachtlijsten in de sociale huisvesting vormde vijf jaar geleden een prominent thema in de aanloop naar de verkiezingen. Toch bevatte het regeerakkoord geen concrete verbintenissen en sprak men enkel van "een verhoging van de middelen" en "sterk uitbreiden van het aanbod". Hoewel de jaarlijkse investeringen werden verhoogd en het aantal sociale woningen toenam, kunnen we moeilijk spreken van een trendbreuk. Het aantal personen op de wachtlijsten bleef de afgelopen jaren redelijk stabiel, waardoor er nog altijd 75.000 gezinnen, vaak met een zwak socio-economisch profiel, worden gedwongen hun heil te zoeken op de private huurmarkt. De kwaliteit van de woningen daar is beneden peil voor deze groep mensen.

Een belangrijke – en controversiële – maatregel in de socialehuisvestingssector was het in 2007 goedgekeurde kaderbesluit sociale huur. In dit besluit werden een aantal voorwaarden en selectiemaatregelen opgenomen om de sociale mix te vergroten. Hiermee wou men twee doelen bereiken: het verhogen van de financiële leefbaarheid van de sociale huursector door meer mensen met hogere inkomens aan te trekken en de leefbaarheid van de sociale woonwijken vergroten. Om die mix te kunnen verwezenlijken, krijgen lokale overheden de mogelijkheid om af te wijken van het algemeen toewijzingsreglement in functie van lokale behoeften. Vanuit verschillende hoeken, ook vanuit de armoedeverenigingen, werd gevreesd dat men deze mogelijkheid zou aangrijpen om armere huurders de toegang te ontzeggen. Bijkomende maatregelen die deze vrees voedden, waren voorwaarden rond taal- en inburgeringsbereidheid en het invoeren van een proefperiode van twee jaar voor nieuwe huurders, waarna een evaluatie zou volgen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat nu de roep klinkt – onder meer bij de Vlaamse Woonraad en het VOB – om op korte termijn een evaluatie uit te voeren en zo na te gaan welke effecten het nieuwe kaderbesluit heeft. In essentie gaat de discussie over het kaderbesluit ook over de rol die de Vlaamse overheid ziet voor de sociale huursector in het woonbeleid: wil men een vorm van volkshuisvesting die gericht is op grote delen van de bevolking of ziet men het veeleer als een sociaal vangnet voor die groepen die nergens anders op de woonmarkt terechtkunnen? Op dit moment worden hierover tegenstrijdige signalen uitgezonden. Daarenboven wordt er onvoldoende gedaan om van de private huurmarkt een betaalbaar alternatief te maken voor wie geen toegang (meer) krijgt tot de sociale huurmarkt.

4.3 Private huurmarkt: (kleine) stapjes richting algemene huursubsidie

De vorige regering beloofde om het bestaande stelsel van huursubsidies in fasen uit te breiden voor een selectieve doelgroep en met een koppeling aan redelijke huurprijzen en kwaliteitsnormen. Het budget voor de huursubsidie werd de afgelopen vijf jaar ook effectief opgetrokken, maar zelfs een verdrievoudigd budget van € 30 miljoen kan maar een beperkt deel van de huurders ondersteunen. Daarnaast gaat het nog veeleer om een 'verhuissubsidie' en heeft ze voor de meerderheid van de begunstigden een uitdovend karakter. Net voor de verkiezingen werd nog beslist dat wie minstens vijf jaar op een wachtlijst voor een sociale woning staat, vanaf 2010 recht heeft op een huursubsidie die, afhankelijk van het inkomen, € 160 per maand kan bedragen; ongeveer 7.000 personen zouden hiervoor het eerste jaar in aanmerking komen. Hiermee komt een algemene huursubsidie weer een stapje dichterbij, al blijft er nog een lange weg af te leggen.

4.4 Energiekosten aanpakken

De kosten voor elektriciteit en verwarming maken een niet te verwaarlozen deel van de totale woonkosten uit bij betaalbaar wonen. De Vlaamse overheid focuste de voorbije jaren vooral op het stimuleren van energiebesparing. Zo werden er premies en kortingsbonnen ingevoerd voor de aankoop van energiezuinige apparaten en kwamen er gratis energiescans, die prioritair moesten mikken op beschermde afnemers. Hierop kwam vaak de kritiek dat de doelgroep van kansarmen met dit soort initiatieven onvoldoende wordt bereikt, wat ertoe leidde dat men CAW's, OCMW's en Verenigingen waar armen het woord nemen, expliciet ging informeren over deze maatregelen. Daarnaast kwam ook energiearmoede vanaf 2005 hoog op de agenda terecht. In dat jaar werd ad hoc een commissie energiearmoede opgericht, wat uiteindelijk leidde tot een 'maatschappelijke beleidsnota energiearmoede' (Parl. St. Vl. Parl. 2005-06, Nr. 668/1).

Een van de belangrijkste maatregelen in deze beleidsnota was een decreet dat afsluiting van elektriciteit of aardgas moest voorkomen (Parl. St. Vl. Parl. 2006-07, Nr. 1124). Zo werd het verboden om energie af te sluiten in de wintermaanden en kwamen er striktere voorwaarden voor afsluiting. Bovendien werd ook de minimale levering van elektriciteit verhoogd van 6 ampère naar 10 ampère en moeten budgetmeters kosteloos worden ter beschikking gesteld. In maart van dit jaar werd nog een nieuw besluit (B.S. 26 mei 2009) betreffende de sociale openbare dienstverplichtingen goedgekeurd, waardoor er vanaf 1 juli 2009 nog enkele wijzigingen optraden: er worden nu ook budgetmeters voor aardgas voorzien bij wanbetalers, maar zonder minimumlevering, wat kan leiden tot verdoken energiearmoede als mensen geen geld hebben om hun budgetmeter op te laden. Medio 2009 startte ook de automatische toekenning van de sociale tarieven voor elektriciteit en aardgas. Omdat tot op vandaag veel mensen geen gebruik maken van hun recht zal in de nabije toekomst het aantal mensen dat van het sociaal tarief geniet, gevoelig

uitbreiden. Daarnaast krijgen vanaf dan enkel nog de rechthebbenden op de sociale tarieven het statuut van beschermde klanten; personen met een verhoogde tegemoetkoming van het ziekenfonds of personen in een collectieve schuldenregeling zullen opnieuw herinnerings- en aanmaningskosten moeten betalen. Wat volledige afsluiting betreft, wordt het begrip 'klaarblijkelijke onwil' geschrapt, en kan men enkel nog zonder advies van de Lokale Adviescommissie afsluiten in geval van veiligheidsproblemen, bij fraude, wanneer men weigert een leveringscontract aan te gaan of wanneer er een vermoeden van leegstand is.

5. Werken aan zorg

5.1 **Toegankelijk en betaalbaar**

Het verzekeren van een betaalbare en toegankelijke zorg voor iedereen was een van de belangrijke doelstellingen van de voorbije legislatuur. Voor de betaalbaarheid werkte men aan de verdere uitbouw van de zorgverzekering. Zo steeg het aantal rechthebbenden van het systeem, na inspanningen om het beter bekend te maken, van 150.000 in 2004 naar 180.000 in 2009. In de voorbije jaren werden de uitkeringen van de zorgverzekering ook gefaseerd opgetrokken: tot € 130 per maand voor alle rechthebbenden in 2009. De bijdrage voor de zorgverzekering werd in 2009 verlaagd van € 25 naar € 10 voor OMNIO-gerechtigden. Een ander initiatief dat de betaalbaarheid moet garanderen was de maximumfactuur voor thuiszorg. Dit initiatief zat op het einde van de legislatuur nog altijd in de voorbereidingsfase.

Inzake toegankelijkheid richtte de Vlaamse regering, in uitvoering van het decreet eerstelijnszorg, Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg (SEL's) op, die onder meer specifieke aandacht moeten hebben voor kansarme groepen. Deze SEL's moeten de multidisciplinaire samenwerking op regionaal stedelijk niveau faciliteren en zorgen voor coördinatie. Ook hier wordt in toenemende mate gerekend op de eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van de patiënt om in het verscheiden zorgaanbod wegwijs te raken. Daarmee wordt voorbijgegaan aan de dikwijls gemaakte vaststelling dat niet iedereen over de nodige vaardigheden daartoe beschikt, vaak wegens structurele beperkingen eigen aan een leven in armoede. Door die eigen verantwoordelijkheid te beklemtonen, schuift men ook de verantwoordelijkheid voor het voeren van een structureel beleid van zich af.

Van de eerstelijnszorg maken de wijkgezondheidscentra deel uit; zij verzorgen een laagdrempelig multidisciplinair gezondheidsaanbod. Met hun aanpak slagen ze erin om veel toegangsdrempels – financiële en andere – in de gezondheidszorg te slechten (Centrum Kauwenberg, 2005). Deze centra zijn al enkele decennia actief in Vlaanderen, maar worden nog altijd niet decretaal erkend. Ook de voorbije legislatuur werden er hierover verschillende parlementaire discussies gevoerd, maar ze leidden niet tot concrete initiatieven.

5.2 Preventie: zelf kiezen voor gezond gedrag

Dezelfde tendens vinden we terug in het preventiebeleid. In de betreffende beleidsnota staat dat men de "verantwoorde, vrije keuze voor gezonde gedragingen" (Vervotte, 2004) wil stimuleren. Ook hier kunnen we de vraag stellen in hoeverre mensen met een laag inkomen vrij kunnen kiezen om gezonder te gaan leven. Zaken als een slechte woonomgeving of ongezond werk spelen een doorslaggevende rol en die vallen moeilijk te beïnvloeden. Uit vorige Jaarboeken (De Boyser & Levecque, 2007; De Boyser, 2007a; De Boyser, 2007; De Boyser & Levecque, 2007) weten we ook dat mensen in armoede weinig steun (zowel instrumenteel als emotioneel) ondervinden van hun sociale netwerken; daardoor worden ze belemmerd in hun pogingen om meer controle te krijgen over het eigen leven.

De focus inzake preventie lag de voorbije jaren op tabak, alcohol en drugs en op voeding en beweging. Rond deze onderwerpen werden gezondheidsconferenties gehouden en de resultaten van deze conferenties gebruikte de minister als basis voor haar actieplannen voor de periode 2008-2015. Experts formuleerden daarbij een reeks voorstellen waaruit er een aantal werden geselecteerd door ze te toetsen aan prioriteiten. Projecten gericht op kwetsbare doelgroepen, zoals kansarmen, kregen voorrang. Deze actieplannen werden uiteindelijk pas goedgekeurd in het laatste deel van de legislatuur en de meeste projecten komen daarom pas op kruissnelheid vanaf 2010; hun impact zullen we pas de komende jaren ten volle kunnen evalueren.

> De focus in preventie lag de voorbije jaren op tabak, alcohol, drugs, voeding en beweging

Inzake preventie werd ook sterk gefocust op het voorkomen van borstkanker via gratis tweejaarlijkse screenings. De gratis screenings zorgden ervoor dat het aantal bereikte kansarme vrouwen de afgelopen jaren duidelijk verhoogde, maar we stellen nog altijd een duidelijk kloof vast met niet-kansarme vrouwen.

5.3 Aandacht voor sociaal en financieel zwakkeren in geestelijke gezondheidszorg

Financieel of sociaal zwakkere personen konden al langer tegen een verminderde bijdrage of zelfs gratis terecht bij de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg (CGG), maar het was nog niet duidelijk of ze ook effectief bereikt werden door de CGG's. Daarom werd er een actie opgestart om vanaf 2006 het cliëntenbestand van de CGG's in kaart te brengen. Deze gegevens werden in 2008 in een feedbackrapport gegoten voor de verschillende CGG's. Bij de opmaak van de beleidsplannen voor 2009-2011 zijn streefdoelen opgenomen met betrekking tot het aandeel sociaal en financieel zwakkeren in het cliëntenbestand en moeten de inspanningen

en acties worden aangegeven die elk CGG zal ondernemen om het streefdoel te bereiken. In voortgangsrapporten en tijdens audits zullen deze indicatoren verder worden opgevolgd. We weten al langer dat armoede sterk verbonden is met geestelijke gezondheidsproblemen (Levecque, 2007) en dat armoede na verloop van tijd via verschillende processen voor depressies zorgt. De focus op werken aan de financiële toegankelijkheid van de geestelijke gezondheidszorg voor armen is daarom ook een goede stap, maar daarnaast zijn er ook vaak materiële en geografische problemen die de toegankelijkheid van de zorgverlening beïnvloeden (Van Den Eynde, 2005) en die ook moeten worden aangepakt.

6. Participatie

Het recht op participatie is een van de tien sociale grondrechten en de Vlaamse regering stelde dan ook in haar regeerakkoord als doel dat iedereen "kan, mag en wil meedoen". Daarnaast streefde ze naar een "zo breed mogelijk maatschappelijk draagvlak voor het beleid".

6.1 **Participatie aan het beleid**

Bij de opmaak van het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding (VAP) 2005-2009 werden voor het eerst de Verenigingen waar armen het woord nemen, expliciet betrokken. Ze kregen de kans om alle voorziene maatregelen te bespreken en hun reacties werden mee opgenomen in het plan. Ook bij de eerste actualisering van het VAP werden in elke Vlaamse provincie consultatierondes georganiseerd met deze verenigingen. Hun opmerkingen werden opgenomen in het geactualiseerde VAP en met de reacties hierop van de bevoegde ministers gebeurde hetzelfde. Bij de volgende actualisatie in 2008 werd dit niet herhaald; in de plaats daarvan werd de ontwerpversie voorgelegd aan het Vlaams Netwerk. De consultaties wekten te hoge verwachtingen en ook kreeg de overheid niet altijd de gewenste input. Reflectiemomenten moeten in de toekomst worden behouden, maar hoe dit gebeurt, moet nog worden herzien.

In de actualiseringen werden telkens ook de verslagen van het Permanent Armoedeoverleg (horizontaal en vertikaal) opgenomen. Het Permanent Armoedeoverleg (PAO) was bedoeld als een instrument om een inclusief armoedebeleid te voeren. In de voorbije Jaarboeken (zie Dierckx, 2007; Dierckx & De Boyser, 2008) wezen we er regelmatig op dat deze structuren er amper in slagen om het beleid in die richting te sturen. Oorzaken zijn de te beperkte bevoegdheid van de coördinerende minister voor Armoedebestrijding, de opsluiting van het armoedebeleid in het welzijnsdomein, de soms nonchalante toewijzing van de functie van aandachtsambtenaar en de verdeelde visie op armoedebestrijding binnen de regering. In deze legislatuur moeten deze knelpunten worden aangepakt.

Mensen in armoede participeren ook aan het beleid via de inschakeling van ervaringsdeskundigen in de armoede en sociale uitsluiting. Het aantal ervaringsdeskundigen in dienst van de verschillende departementen en overheidsinstellingen verdubbelde in 2005 tot 40 en bleef rond dit aantal schommelen in de volgende jaren; in 2008 kwam er een nieuwe toename tot 52.

Op zich zijn de inschakeling van ervaringsdeskundigen en de dialoog met Verenigingen waar armen het woord nemen echter niet voldoende om een volledig beeld te krijgen over de leefwereld van wie in armoede leeft. Via de Verenigingen krijgen we geen volledig beeld van de armoederealiteit, omdat de situatie van sommige mensen in armoede – zoals die van buitenlandse afkomst en van ouderen – onderbelicht blijft. Mogelijke oplossingen zijn het complementair gebruiken van andere methoden, zoals het consulteren van armen buiten de verenigingen, het raadplegen van diensten of dienstverleners die regelmatig in contact komen met de doelgroep(en) en meer een beroep doen op de resultaten van wetenschappelijk onderzoek (Dierckx, 2007).

6.2 Het participatiedecreet

Het participatiedecreet uit 2008 van minister Anciaux was een van de meest opmerkelijke initiatieven in de voorbije legislatuur inzake het bevorderen van participatie. Het decreet wil de ongelijke participatie op het gebied van cultuur, sport en jeugd aanpakken en besteedt daarbij expliciet aandacht aan verschillende kansengroepen, waaronder mensen in armoede en etnisch-cultureel diverse groepen. Er worden budgetten voorzien voor vernieuwende projecten die mikken op de participatie van kansengroepen aan culturele, jeugdwerk- of sportieve activiteiten. Via een ander spoor wil men de creatie van lokale netwerken stimuleren die werken aan het slechten van armoededrempels op deze domeinen voor mensen in armoede. Ook gemeenschapscentra kunnen projecten indienen die mikken op een specifiek cultuuraanbod voor kansengroepen. Proeftuinen die kansengroepen stimuleren tot en begeleiden bij het ontwikkelen van jeugdverenigingen kunnen ook een aanvraag tot subsidiëring indienen.

Een eerste onderzoek, van OASeS, naar de lokale netwerkvorming (Wyckmans & Dierckx, 2009) bracht aan het licht dat de subsidies in sommige gemeenten effectief een impuls vormen om een lokaal netwerk op te stellen en zo de participatie gestructureerd te verhogen. Andere gemeenten daarentegen richten bewust geen netwerk op omdat ze vrezen dat de formalisering de dynamiek van een al bestaand samenwerkingsverband zou belemmeren. Bij het oprichten van de netwerken moeten duidelijke en gemeenschappelijke doelstellingen worden geformuleerd, die ook realistisch zijn, anders dreigt op termijn ontgoocheling en demotivatie. Uit het onderzoek blijkt ook dat voor kleine gemeenten deze opdracht niet evident is: hun aanbod is vaak noodgedwongen beperkter, er zijn vaak moeilijkheden om een derde partner te vinden en ze beschikken over minder tijd om zich met de materie bezig te houden. Intergemeentelijke samenwerking zou

een oplossing voor de kleinschaligheid kunnen bieden, maar wordt voorlopig in de praktijk nog maar weinig toegepast.

6.3 Participatie op andere domeinen

In de voorbije jaren werd ook op andere domeinen nog gewerkt aan de participatie van mensen in armoede. We overlopen kort de belangrijkste maatregelen.

In uitvoering van het decreet 'Toerisme voor allen' uit 2003 werd via het Steunpunt Vakantieparticipatie de mogelijkheid geboden aan mensen met een laag inkomen om met vakantie te gaan. Waar het Steunpunt in 2004 met daguitstappen en vakanties 16.339 personen wist te bereiken, was dit in 2008 een veelvoud: 72.912. Evenwel was dat nog altijd maar een fractie van de 700.000 tot 900.000 Vlamingen die zich volgens de SILC-data geen jaarlijkse week vakantie kunnen veroorloven.

Tijdens de voorbije regeringsperiode werd, bij het afsluiten van de Competentieagenda in 2007, de ontwikkeling van ICT-vaardigheden opgenomen in de doelstellingen. Van werkzoekenden die met een opleiding bij de VDAB beginnen, worden voortaan bij de start hun basisvaardigheden ICT getest en krijgen cursisten de kans om hierover modules te volgen.

7. ViA-atelier armoede

In het kader van het toekomstproject Vlaanderen in Aktie (ViA) werd in januari 2009 het Pact 2020 voorgesteld, met daarin 20 uitdagingen en doelstellingen die Vlaanderen tegen 2020 wil bereiken. Onder het label 'Levenskwaliteit van hoog niveau' werd ook een armoededoelstelling opgenomen: in 2020 moet *het aantal inwoners dat leeft in armoede en geconfronteerd wordt met sociale uitsluiting laag zijn in vergelijking met de best presterende EU27-landen*. In 2020 moet ook *elk gezin ongeacht de samenstelling, minstens een inkomen hebben dat de Europese armoederisicodrempel bereikt*.

Net voor het einde van de legislatuur, in april 2009, werd een atelier 'Solidariteit tegen armoede en sociale uitsluiting' georganiseerd. Daar werden in verschillende workshops problemen inzake arbeid, wonen, gezin, onderwijs, vrije tijd, gezondheid en welzijn bediscussieerd door een reeks 'captains of society' en werden noodzakelijke 'doorbraken' op deze terreinen geformuleerd. De rode draad doorheen de voorgestelde doorbraken was de nood aan meer samenwerking en een echt geïntegreerd plan.

> Het ViA-atelier formuleerde noodzakelijke 'doorbraken' op verschillende terreinen.

Na een uiteenzetting over de armoedeproblematiek door experte Danielle Dierckx, volgde ook een debat met de Vlaamse ministers. Daarin pleitte de minister van Welzijn ervoor om elk domein in te schakelen in de strijd tegen de armoede. De minister-president zou dan moeten optreden als coördinerend minister voor Armoede. Ondertussen ging de nieuwe Vlaamse regering niet helemaal in op dit voorstel, maar wordt de coördinatie van het armoedebeleid toch losgekoppeld van het welzijnsbeleid en ondergebracht bij een viceminister-president.

8. De komende vijf jaar

De nieuwe Vlaamse regering start in een heel andere context dan haar voorgangster. Door de economische crisis wordt ze geconfronteerd met oplopende werkloosheid en voor het eerst in haar bestaan, moet er stevig worden bespaard. Armoedebestrijding wordt in de regeringsverklaring wel vernoemd als een absolute prioriteit. In dit deel overlopen we kort de plannen inzake armoedebestrijding uit het regeerakkoord en de beleidsverklaring. De uitvoering ervan vormt uiteraard stof voor de komende edities van het Jaarboek.

8.1 **Nieuw actieplan armoedebestrijding**

De Vlaamse regering wil een nieuw Vlaams actieplan armoedebestrijding uitwerken, samen met alle betrokken beleidsdomeinen en met de stakeholders. Ze zal daarbij vertrekken van de vaststellingen van het ViA-atelier van april 2009 en van de doelstellingen uit het Pact 2020. Ook wil ze indicatoren formuleren waarmee ze de effecten van het gevoerde armoedebestrijdingsbeleid kan meten. Dit zou een duidelijke vooruitgang zijn en een van de structurele zwakheden van vorige VAP's aanpakken.

Daarnaast belooft ze de ondersteuning van de Verenigingen waar armen het woord nemen verder uit te bouwen en ook de inschakeling van opgeleide ervaringsdeskundigen uit te breiden. Net als in het vorige regeerakkoord, belooft men ook nu om werk te maken van de automatische toekenning van sociale rechten.

8.2 **Schuldenlast aanpakken**

In het regeerakkoord wordt de strijd tegen armoede en schuldenlast in één adem genoemd. Daartoe wil de overheid verder blijven investeren in preventie van overmatige schuldenlast via onderwijs en gerichte preventiecampagnes. Voor de diensten schuldbemiddeling wordt een subsidiesysteem uitgewerkt.

8.3 **Basisdecreet sociale bescherming**

Een nieuw basisdecreet sociaal beleid moet de Vlaamse initiatieven inzake sociale bescherming bundelen. Zo wordt er in uitvoering van het Woonzorgdecreet

een maximumfactuur in de thuiszorg ingevoerd. Nieuw is ook het plan voor een Vlaamse hospitalisatieverzekering. Deze verzekering zou uitgaan van een hospitalisatie in een tweepersoonskamer en moet voor iedereen betaalbaar zijn. Daarnaast komt er nog een nieuwe financiële tegemoetkoming voor kinderen bij de geboorte en in het eerste en tweede levensjaar. Voor de ouderen plant men een systeem van kostenbegrenzing voor residentiële ouderenvoorzieningen, wat er op termijn voor moet zorgen dat de kostprijs voor de oudere niet hoger ligt dan zijn inkomen. Het invoeren van deze maatregelen zal wegens hun kostprijs waarschijnlijk eerder een zaak worden voor de tweede helft van de legislatuur.

8.4 Duurzaam werkgelegenheidsplan

Met een duurzaam werkgelegenheidsplan moeten de gevolgen van de crisis op het vlak van werkgelegenheid worden aangepakt. In het najaar 2009 wordt hierover met vakbonden en werkgeversorganisaties overlegd. Meer maatwerk zal een van de uitgangspunten van het plan zijn. De intensieve begeleiding van werkzoekenden zal worden uitgebreid. Elementen van het gedifferentieerde begeleidingsmodel van het Jeugdwerkplan worden in de toekomst ook toegepast bij de 25- tot 49-jarigen. Voor de ouderen wordt het 50+-akkoord “Samen op de Bres” uitgevoerd. Voor werkzoekenden die ver van de arbeidsmarkt staan, zal men werken met integrale trajecten met aandacht voor zorg, welzijnsbevordering, competentieversterking en arbeidsoriëntering.

Wel wil men ook werken aan een snellere en efficiëntere *matching* van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. De vraag is dan in hoeverre beide doelstellingen kunnen worden verzoend: werklozen sneller naar een job toeleiden en een aanpak op maat, met tijd en aandacht voor competentieversterking en voor medische, mentale en andere problemen.

8.5 Onderwijs: voortwerken aan gelijke kansen

In het onderwijs staan ‘gelijke kansen’ ook de komende jaren centraal. De ‘Tienkamp voor Gelijke Kansen’ van de vorige regering wordt dus voortgezet: brede leefscholen, de inhaalbeweging voor de schoolinfrastructuur en inspanningen om tot een maximale participatie van kleuters te komen. De GOK-uren zullen tegen het einde van de lopende cyclus worden geïntegreerd in de reguliere omkadering van het basis- en secundair onderwijs. In het buitengewoon onderwijs wil men tot een akkoord over een decreet Leerzorg komen, wat in de vorige legislatuur niet lukte. Taal blijft een belangrijk aandachtspunt en een actieplan moet de taalvaardigheid Nederlands, vooral bij anderstalige kinderen, verbeteren.

> Gelijke kansen blijft het centrale thema in het onderwijsbeleid voor de komende jaren.

Ook het beter afstemmen van het onderwijs op de arbeidsmarkt is de komende jaren een prioriteit: CLB's worden versterkt om de leerlingen beter te kunnen begeleiden bij hun schoolloopbaan en in hun studiekeuze. Een nieuw decreet Leerlingbegeleiding moet daarbij de taakverdeling tussen CLB, school, scholengemeenschap en pedagogische begeleiding afbakenen. In het kader van de herwaardering van het technisch en beroepssecundair onderwijs worden richtingen gecreëerd die 'technici voor de toekomst' opleiden, met een degelijke bagage in groene technologie. Ook wordt het investeringsprogramma voor de basisuitrusting van deze richtingen voortgezet.

De grote uitdaging voor de komende jaren wordt echter de vernieuwing van het secundair onderwijs, waarbij het rapport van de Commissie Monard als discussiebasis zal dienen. Met deze hervorming wil de regering de prestaties van de moeilijk lerenden en de meest gemotiveerden op Europees topniveau brengen en het aantal niet-gekwalificeerde schoolverlaters verminderen. Daarbij wordt het ook uitkijken in welke mate deze hervorming erin zal slagen het watervalsysteem in het onderwijs aan te pakken.

8.6 Wonen

Centraal in het woonbeleid staat het integraal uitvoeren van het decreet Grond- en Pandenbeleid, om tegen 2020 43.000 extra sociale huurwoningen, 21.000 extra sociale koopwoningen en 1.000 extra sociale kavels te realiseren. Het sociale-huurbesluit, dat de voorbije jaren veel kritiek opwekte, zal worden geëvalueerd. Het oorspronkelijke uitgangspunt, het versterken van de lokale autonomie met betrekking tot het toewijzingsbeleid, blijft wel behouden.

Voor de private huurders wordt het stelsel van de huursubsidies uitgebreid en om het aantal thuislozen te verminderen, gaat men investeren in "doortastende preventie van thuisloosheid". De vraag hier is natuurlijk of de uitbreiding van het stelsel voldoende zal zijn om eindelijk van een volwaardig huursubsidiestelsel te kunnen spreken. Om het aanbod aan kwalitatieve en betaalbare private huurwoningen te verhogen, zullen er ook fiscale en financiële stimuli komen.

8.7 Gezondheid: een sterke eerstelijnszorg

De regering zet in op een sterke eerstelijnszorg, waarbij ook de rol van wijkgezondheidscentra zal worden versterkt en uitgebreid. De centra zullen worden erkend in het kader van het preventiedecreet als "centra met speciale expertise in de buurtgerichte gezondheidspromotie en eerstelijnszorg voor maatschappelijk kwetsbare groepen". Men belooft daarnaast ook een verbetering van de toegankelijkheid van de geestelijke gezondheidszorg, waarbij de aandacht prioritair zal gaan naar kinderen, jongeren, ouderen en kansengroepen.

Ook de preventieve gezondheidszorg blijft de komende jaren belangrijk. Het actieplan middelengebruik en het actieplan gezonde voeding en beweging zullen worden uitgevoerd.

8.8 **Masterplan participatie**

Inzake cultuur, jeugd en sport wordt voortgewerkt aan het wegwerken van participatiedrempels, waarbij kansengroepen bijzondere aandacht zullen krijgen. Ook bij toerisme is dit het doel en wil men zorgen voor een voldoende groot aanbod aan sociaal toerisme en kleinschalige projecten voor specifieke doelgroepen van mensen in armoede, zoals zorgvakanties. Om de inclusie van doelgroepen te bevorderen, zoals afgesproken in het Pact 2020, wordt een masterplan opgesteld voor de evenredige participatie van alle doelgroepen aan alle domeinen. Het is de bedoeling dat elke minister op zijn of haar beleidsdomein maatregelen treft op het vlak van gelijke kansen en diversiteit. De regering belooft daarbij dat het plan meetbare doelstellingen, concrete acties en een timing zal bevatten en dat de resultaten systematisch zullen worden gemonitord.

9. Tot slot

Van bij de aanvang stond armoedebestrijding niet prominent op de agenda van de vorige Vlaamse regering. Het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2005-2009 vertoonde een aantal structurele zwakheden, waardoor het meer een inventaris van beleidsmaatregelen bleef dan een plan. Een coherente visie ontbrak en ook de uitvoering van het plan kon beter worden gemonitord, net als het opvolgen en evalueren van de effecten van maatregelen. De nieuwe regering belooft alvast om een aantal van deze problemen aan te pakken in het nieuwe VAP.

Toch is er op verschillende domeinen de voorbije jaren wel vooruitgang geboekt. De focus op gelijke kansen in het onderwijsbeleid en de daarmee verbonden maatregelen, zullen – indien volgehouden – de uitsluiting op dit domein helpen verkleinen, maar de effecten van dit beleid zullen pas op middellange termijn zichtbaar worden. Wat werk betreft is het positief dat men de laatste jaren meer aandacht heeft voor de specifieke problemen waarmee langdurig werklozen en mensen in armoede kampen. Het soms disciplinerende karakter van de activering en de nadruk op de eigen verantwoordelijkheid, met een toenemend aantal schorsingen als gevolg, is een belangrijk knipperlicht. We weten immers dat een leven in armoede kan leiden tot depressies, wat de vitaliteit en slagkracht van mensen ondermijnt (Levecque & Vranken, 2007). Wanneer dit verkeerd wordt geïnterpreteerd – als een gebrek aan motivatie of wil om mee te werken – kan dit tot onterechte schorsingen leiden en bereikt men een averechts effect. In dit opzicht is het ook belangrijk om het belang van kwaliteitsvolle jobs te onderstrepen. Activering die leidt tot jobs met weinig verdiensten, jobzekerheid en controle op het eigen werk, verhoogt het risico op depressie. Meer werk is dus een goed uitgangspunt, zolang de kwaliteit van het werk niet uit het oog wordt verloren.

Dat de ‘eigen verantwoordelijkheid’ van de burger de rode draad vormde van het beleid in de voorbije jaren, is niet zonder gevaren. Daarbij wordt immers voorbijgegaan aan de depriverende woon-, leef- en werkomstandigheden

en achtergrond van mensen in armoede en sociale uitsluiting, wat maakt dat de mogelijkheden om het eigen gedrag te sturen niet voor iedereen hetzelfde zijn. Door het toenemende beroep op zelfredzaamheid lijkt de overheid zich ook van haar verantwoordelijkheid te ontslaan.

De nadruk in de voorbije legislatuur op meer (mogelijkheden tot) participatie op verschillende domeinen, met als meest in het oog springende initiatief het participatiedecreet, vormden een stap in de goede richting. Met de budgetten die voorhanden zijn, kan echter maar een deel van de bevolking worden bereikt.

Voorziene maatregelen moeten ook effectief de mensen bereiken voor wie ze bedoeld zijn. Het voornemen uit het vorige regeerakkoord om werk te maken van "een zo ruim mogelijke automatische toekenning van rechten" heeft in de praktijk weinig concrete maatregelen opgeleverd. De nieuwe regering hernieuwt deze belofte, hopelijk met meer resultaat.

We eindigen met de meest kritische noot. Inzake het woonbeleid werd de voorbije vijf jaar weinig vooruitgang geboekt, hoewel de noden hoog zijn. De focus lag opnieuw op eigendomsverwerving, waardoor het aantal sociale huurwoningen maar met mondjesmaat werd verhoogd en ook een algemene huursubsidie is nog veraf. De ambitieuze doelstellingen die op het nippertje nog werden gelanceerd, moeten worden gehaald tegen ... 2020. Om deze doelstellingen te halen, zullen deze Vlaamse regering en ook de volgende meerdere tanden moeten bijsteken.

NOOT

1. Ook wanneer men sowieso al van plan was om een oudere werknemer aan te werven, zal men de premie aanvragen. Daardoor valt moeilijk te bepalen in welke gevallen de premie ook effectief doorslaggevend was in de beslissing om een vijftigplusser aan te nemen.

HOOFDSTUK 2

Armoedebeleid in federale contreien

Danielle Dierckx en An Van Haarlem

Het federale armoedebeleid bevindt zich in woelige wateren. Sinds de federale verkiezingen is er druk geschoven met ministers en bevoegdheden. De economische crisis zorgt voor extra druk op de ketel en voor de knip op de portemonnee. Het armoedebeleid staat voor bijzondere Europese uitdagingen, op de drempel van het Europees Jaar van de Bestrijding van Armoede en Sociale Uitsluiting (2010) en van het Belgisch voorzitterschap van de EU in de tweede helft van dat jaar. In dit hoofdstuk overlopen we wat er zich het voorbije jaar heeft afgespeeld en wat nog te gebeuren staat.

1. De stoelendans

De federale regering heeft sinds de verkiezingen van 2007 heel wat veranderingen ondergaan. De regering Leterme I hield slechts van maart tot december 2008 stand. De regering Van Rompuy I trad aan op 30 december 2008. Het aftreden van enkele ministers had gevolgen voor de regionale overheden. Steven Vanackere (CD&V), nog niet zo lang Vlaams minister voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, werd vicepremier in de federale regering. Op het Vlaamse niveau voleindigde Veerle Heeren de legislatuur. Na de regionale verkiezingen in juni 2009 en het vertrek van Karel De Gucht (VLD) naar de Europese Commissie werden de kaarten in de federale regering opnieuw geschud. Ook het moeilijke asiel- en migratiedossier stuurde die verschuivingen aan. Op 17 juli 2009 was de volgende herschikking van de regering een feit. Dit had gevolgen voor de verdeling van verantwoordelijkheden inzake armoedebestrijding en maatschappelijke integratie.

Philippe Courard (PS) is de nieuwe staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding, toegevoegd aan de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, Laurette Onkelinx (PS). Hij neemt armoedebestrijding over van Jean-Marc Delizée (PS), die bevoegd wordt voor Gehandicaptenbeleid. Maatschappelijke Integratie valt niet langer onder de bevoegdheid van een minister (voorheen Marie Arena – PS), maar van een staatssecretaris. Michel Daerden is minister van Pensioenen en Grote Steden. Hij vervangt Marie Arena, die voordien, naast Pensioenen en Grote Steden, ook bevoegd was voor Maatschappelijke

Integratie. Welke invloed deze hertekening van bevoegdheden zal hebben op het federale armoedebeleid moeten we afwachten. Het risico bestaat dat de slagkracht van het federale armoedebeleid lijdt onder dit gebrek aan continuïteit.

> Het risico bestaat dat de slagkracht van het federale armoedebeleid lijdt onder het gebrek aan continuïteit

2. Ondertussen in de federale cockpit...

Een beleidsnota van de nieuwe staatssecretaris voor Armoedebestrijding en Maatschappelijke Integratie is er bij het schrijven van dit stuk nog niet. Vermoedelijk worden de bestaande beleidssporen daarin in grote mate gevolgd. Die sporen werden uitgezet in verschillende documenten: de Algemene Beleidsnota van de minister voor Maatschappelijke Integratie (Arena, 2008), het Federale Plan Armoedebestrijding (Delizée, 2008) en de Algemene Beleidsnota van voormalig staatssecretaris voor Armoedebestrijding, Jean-Marc Délizée (Delizée, 2009).

Deze beleidsnota's en plannen bestaan naast het meerjarige Strategisch Rapport inzake Sociale Bescherming en Insluiting 2008-2010. Elk van deze plannen en nota's schetsen het kader waarbinnen de Programmatorische Overheidsdienst (POD) Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie (www.mi-is.be) haar regiefunctie invult.

2.1 Strategisch Rapport inzake Sociale Bescherming en Insluiting 2008-2010

Sinds 2001 schrijven alle lidstaten van de Europese Unie regelmatig een nationaal rapport met doelstellingen en acties om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden. Dit gebeurt op vraag van de EU en maakt deel uit van de Open Coördinatiemethode (OCM) die in 2000 in het leven werd geroepen om de Lissabon-doelstellingen te halen. Tegen 2010, zo besliste men daar, wou men de economische groei verhogen met respect voor duurzame ontwikkeling. Ook de werkgelegenheid en de kwaliteit ervan zouden verhogen en men streefde ernaar om een beslissende impact te hebben op de uitroeiing van de armoede. De 'Nationale Actieplannen Sociale Insluiting' (NAP/Incl) zijn sinds 2005 onderdeel van de 'Strategische Rapporten inzake Sociale Bescherming en Insluiting', die ook de vroegere strategische Rapporten inzake Pensioenen en Gezondheidszorg bevatten. Het NAP/Incl werd hoofdstuk 2 van het strategisch rapport en bevat de opvolging van het vorige actieplan, nieuwe uitdagingen, beleidsmaatregelen en aspecten van beter bestuur voor de periode van het rapport.

Uit het recentste NAP/Incl blijkt dat in België tussen 2004 en 2006 het armoederisico stabiel is gebleven of is gestegen voor sommige groepen. Voor het

behalen van de Lissabon-doelstellingen is dit geen goed nieuws. Ook blijven we ter plaatse trappelen voor wat betreft het behalen van de streefdoelen uit het voorgaande actieplan: een goede en betaalbare woning voor iedereen, meer mensen uit risicogroepen aan het werk krijgen en kinderarmoede bestrijden. Wel wordt vergelijken en interpreteren bemoeilijkt door definitiewijzigingen of omdat indicatoren nog niet helemaal op punt stonden. Het overzicht van de acties die de verschillende regionale regeringen hebben ondernomen ter uitvoering van het voorgaande actieplan, geeft aanleiding tot het besluit dat het grootste deel van de acties van het NAP/Incl 2006-2008 werd gerealiseerd.

Het Belgische NAP/Incl 2008-2010 behoudt dezelfde drie sleuteluitdagingen; die situeren zich op het vlak van activering, wonen en kinderarmoede. Op het domein van activering en diversiteit kwam men tot de vaststelling dat het percentage werkende armen in België tot de laagste binnen de EU25 ligt: slechts 4% tegenover 8% voor de EU25. Huishoudens zonder betaald werk worden in België dan weer meer geconfronteerd met armoede dan in de rest van de EU: 72% heeft een inkomen onder de armoederisicogrens tegenover 62% in de EU25. Het optrekken van de minimuminkomens zou dit voorkomen.

De toegang tot werk is van groot belang, want de indicatoren bevestigen dat er een belangrijke ondertewerkstelling is van specifieke groepen. Laaggeschoolden, allochtonen, vrouwen, personen met een handicap hebben een sterk verhoogde kans op langdurige werkloosheid. Om geen enkele doelgroep uit de boot te laten vallen, wordt aandacht gevraagd voor de specifieke situaties en behoeften van deze personen. Passende sociale begeleiding, toegankelijke en kwaliteitsvolle sociale diensten en een betere samenwerking tussen de verschillende diensten en sectoren zijn dus een 'must' als men van een actieve integratie op de arbeidsmarkt wil spreken. Om de 4% werkende armen te reduceren zijn correctere lonen nodig en ook maatregelen die de toegang tot kwaliteitsvol werk stimuleren. De beleidsacties die de tewerkstelling, diversiteit en socioculturele integratie moeten optimaliseren, gaan voornamelijk over activering, kwaliteitsvolle jobs, dienstencheques, de verhoging van de koopkracht, maatschappelijke integratie, sociale integratie van mensen met psychische problemen, culturele ontplooiing, participatie en de opleiding van hulpverleners.

Iedereen van een kwaliteitsvolle, duurzame en betaalbare woning voorzien, is de tweede prioriteit. Een goede indicator is hier nog niet voorhanden. De EU-SILC- gegevens tonen altijd opnieuw dat huurders een veel hoger armoederisico lopen dan eigenaars. Ook blijft de kwaliteit van de woningen, vooral voor sociaal zwakkere groepen, problematisch. De wachtlijsten voor sociale woningen verschillen sterk van regio tot regio; in Brussel liggen die opvallend hoog. Hier worden volgende beleidsmaatregelen voorgesteld: het verbeteren van de toegankelijkheid van de private huurmarkt voor de laagste inkomensgroepen, het stimuleren van eigendomsverwerving, de preventie en bestrijding van dakloosheid, het uitbreiden van de sociale verhuurkantoren, het verhogen van het aantal sociale woningen en het garanderen van de toegang tot energie voor iedereen. Per Gewest worden specifieke maatregelen geformuleerd.

Om de armoedecirkel te doorbreken, wil men de kinderarmoede bestrijden. Uit Europese analyse (EU-SILC 2007) blijkt dat de kinderen die in België in armoede leven zich vooral bevinden in een huishouden waar niemand werkt. De voornaamste aandachtspunten zijn de interactie tussen de sociale tegemoetkomingen, de beschikbaarheid en de betaalbaarheid van de kinderopvang en de participatie van de ouders aan de arbeidsmarkt.

> Uit Europese analyse blijkt dat de kinderen die in België in armoede leven zich vooral bevinden in een huishouden waar niemand werkt.

Als laatste hoofdstuk van het NAP/Incl worden vier voorbeelden meegegeven van 'goede praktijken: de ervaringsdeskundigen in de armoede en sociale uitsluiting, aandachtsambtenaren, integratie van daklozen en de validatie van competenties.

2.2 De Algemene Beleidsnota van de staatssecretaris

De Algemene Beleidsnota van de voormalige staatssecretaris voor Armoedebestrijding, Jean-Marc Délizée (2009), streeft een ambitieus en multidimensioneel armoedebestrijdingsbeleid na. Deze ambitie ligt in de lijn van wat het regeerakkoord beoogt: "een ambitieus plan uit te voeren inzake het terugdringen van armoede en de verhoging van de koopkracht, met voorrang aan de meest kwetsbaren van onze samenleving". De beleidsnota is een concretisering van het Federale Plan voor Armoedebestrijding (Delizée, 2008); het volgt dezelfde structuur qua doelstellingen en vermeldt welke maatregelen werden genomen of nog op stapel staan. De doelstellingen richten zich op inkomenssteun, het recht op gezondheid, de toegang tot arbeid, huisvesting, energie en de toegang tot openbare diensten. Vooral op het vlak van arbeid en huisvesting is er een duidelijke overlap met de prioriteiten in het NAP/Incl.

De eerste prioriteit voor 2009 is de koopkracht verhogen. De laagste sociale uitkeringen werden verhoogd (zie 5.2.1). Toch blijven de bedragen onder de armoedegrens. Ook de mimimumpensioenen voor werknemers en zelfstandigen, werden verhoogd en er is de beslissing om de minimumlonen op te trekken. Om de strijd tegen overmatige schuldenlast aan te gaan, onderzoekt de regering wat de mogelijkheden zijn via een interdepartementale samenwerking met de betrokken federale overheidsdiensten zoals de FOD Economie en de FOD Justitie.

De tweede prioriteit uit de beleidsnota is het recht op gezondheid. De sociale ongelijkheid inzake de toegang tot de gezondheidszorg blijft te groot in België (zie hoofdstuk 10 Van Oyen). Om iedereen de toegang tot de gezondheidszorg te garanderen, wil men het gebruik van de medische kaart door de OCMW's stimuleren. Hierdoor wordt voor bepaalde groepen van OCMW-gebruikers een betaalbaar systeem opgezet om medicijnen te verkrijgen, een arts te consulteren of zich te laten opnemen in een ziekenhuis. De ULG onderzocht de huidige praktijken

bij de OCMW's en de obstakels en voorwaarden voor een veralgemening van het systeem (Mezabi, Casman, 2009). Het resultaat van deze studie zijn een aantal aanbevelingen, die voornamelijk betrekking hebben op de communicatie over de medische kaart, over het OMNIO-statuut en de administratieve vereenvoudiging van het derdebetalerssysteem.

De derde prioriteit wil werk als hefboom van maatschappelijke integratie en welzijn promoten. Hier wordt voorgesteld om de OCMW's nog meer aan te moedigen om duurzame activering te realiseren. De resultaten van het onderzoek van OASeS en de Universiteit van Luik in opdracht van de POD Maatschappelijke Integratie zal hierbij ondersteuning bieden (zie ook hoofdstuk 8). Ook wordt aandacht besteed aan het feit dat sommige mensen niet of zeer moeilijk te activeren zijn, waardoor specifieke begeleiding door de OCMW's is vereist. De samenwerking tussen OCMW en RVA moet vlotter verlopen. Men wil hiervoor twee ervaringsdeskundigen in dienst nemen.

Het realiseren van het recht op huisvesting is voornamelijk een regionale en lokale bevoegdheid. Om de acties van de verschillende beleidsniveaus te coördineren voorziet het Federaal Plan een interministeriële conferentie (IMC) in 2009 om na te denken over de huisvestingsproblematiek en meer bepaald over het probleem van de daklozen. De prioriteiten voor 2009 omvatten onder meer de voortzetting en uitbreiding van de samenwerking met het ministerie van Landsverdediging over de opvang van daklozen. De Operatie 'verboden kou te hebben' biedt in de wintermaanden extra hulp, opvang en materiële steun aan behoeftigen. OASeS en de Universiteit van Luik voeren in 2009 een onderzoek naar het huidige en gewenste aanbod en beleid inzake thuisloosheid in België. Daarnaast besteedt de beleidsnota aandacht aan de problematiek van onbetaalbare huurwaarborgen. Voor sommige huurders vormen deze een drempel. Asielzoekers, die uit een opvangcentrum komen en nog niet in een gemeente zijn gevestigd, hebben geen recht op OCMW-steun. De bespreking van de beleidsnota in de commissie sociale aangelegenheden (Senaat, 2009) benadrukt in deze context het voorstel om een rollend huurwaarborgfonds op te richten, waarbij een huurwaarborg wordt verstrekt, die later in schijven wordt terugbetaald. Voorlopig blijft het bij een voorstel.

Een gewaarborgde toegang tot energie wordt als vijfde prioriteit voorgesteld. Verder in het Jaarboek wordt hier dieper op ingegaan (zie ook Deel II, Hoofdstuk 5). In 2009 werden de bedragen van de tussenkomsten voor gas en elektriciteit opgetrokken. Het doelpubliek zal hiervoor worden uitgebreid. Verder wordt de automatische toekenning van het sociaal tarief ingesteld en worden energiezuinige woningen gepromoot.

De toegang tot overheidsdiensten moet voor iedereen gelijk zijn. In dat opzicht doet men pogingen om de financiële obstakels voor de toegang tot justitie te bestrijden. Ook wil men de strijd tegen de digitale kloof aangaan, als element in het verbeteren van de toegankelijkheid van overheidsdiensten. Om de toegang tot de mobiliteit te verhogen, stelt men voor om betere informatie te verstrekken bij de NMBS over de extra verkeersvoordelen voor houders van het OMNIO-statuut.

Als laatste prioriteit beoogt men de uitbreiding van het project ervaringsdeskundigen. De pilootfase werd half 2008 voltooid. Het project werd positief geëvalueerd door de universiteiten van Gent en Luik. Vervolgens besliste de staatssecretaris over te gaan tot de consolidatie- en uitbreidingsfase, opgebouwd rond vier pijlers. Het team van de ervaringsdeskundigen wordt versterkt met twaalf mensen en het coördinatieteam met één coördinator. Zo kunnen meer overheidsdiensten gebruik maken van deze deskundigheid en verhoogt de kwaliteit van de federale dienstverlening door het inbrengen van het leefwereldperspectief van mensen die in armoede leven. Men zet in op methodiekontwikkeling voor de opleiding en begeleiding van ervaringsdeskundigen. De opleidingscentra en de overheidsdiensten moeten een nieuwe bi- en multilaterale overlegstructuur creëren zodat de noden en verwachtingen kunnen worden uitgewisseld. Voor de interne en externe evaluatie werd een nieuwe onderzoeksopdracht uitgeschreven.

De beleidsnota behandelt ook het Nationaal Actieplan Sociale Inclusie en de Europese afspraken inzake armoedebestrijding. De installatie van een interfederale armoedebarometer is hiermee verbonden. Dit instrument bevat indicatoren die door de Werkgroep Indicatoren werden geselecteerd uit het NAP/Incl. Het doel is om armoede beter bekend te maken binnen en buiten de overheid. De barometer is online te raadplegen (www.mi-is.be).

> De interfederale armoedebarometer is een instrument om armoede beter bekend te maken binnen en buiten de overheid.

3. Een aangepast samenwerkingsakkoord

Het Samenwerkingsakkoord van 5 mei 1998 tussen de federale staat, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende de bestendiging van het armoedebeleid vormt de formele basis voor de samenwerking tussen verschillende regeringen. Het werd afgesloten in de nasleep van het Algemeen Verslag over de Armoede (Koning Boudewijnstichting, e.a., 1994). De verschillende overheden expliciteerden daarmee de nood aan gezamenlijke inspanningen om de armoede te bestrijden en de voorstellen uit het Verslag op te volgen. Het akkoord bevatte onder meer de oprichting van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Het Steunpunt publiceerde recentelijk het boek 'Armoede – Waardigheid – Mensenrechten', naar aanleiding van tien jaar samenwerkingsakkoord. Het bevat bijdragen over de mensenrechten als grondbeginsel en thema's als de sociale zekerheid, openbaredienstverlening en participatie van alle betrokkenen (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2008).

Ook de Interministeriële Conferentie (IMC) is een beleidsinstrument dat zijn oorsprong vindt in het samenwerkingsakkoord. Deze conferenties werden door-

heen de jaren met zeer wisselende frequentie georganiseerd (Dierckx, 2007). Recente edities behandelden voornamelijk de opstelling van de nationale actieplannen sociale inclusie (NAP/Incl). Einde 2008 en begin 2009 ging bijzondere aandacht naar de hervorming van het bewuste samenwerkingsakkoord. Vanuit Vlaanderen werd al geruime tijd aangedrongen op een evaluatie (Dierckx, De Boyser, 2008; Vlaamse Overheid, 2008); deze bekommernis werd overgenomen in het federaal plan armoedebestrijding (Delizée, 2008). Op de IMC Integratie in de Samenleving van 15 december 2008 werd een visienota goedgekeurd over de aanpassing van het samenwerkingsakkoord betreffende de bestendiging van het armoedebeleid. Krachtlijnen van de visienota zijn: de nood aan coördinatie, de rol van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (verder: het Steunpunt), de beleidsparticipatie van armoedeorganisaties en de financiële modaliteiten. Deze krachtlijnen werden omgezet in een nieuwe tekst van het samenwerkingsakkoord, die op 30 maart 2009 werd goedgekeurd op de IMC Integratie in de Samenleving.

Welke wijzigingen springen in het oog? In artikel 2 komt een expliciete vermelding van het principe dat elke overheid bij de opmaak van haar eigen armoedebestrijdingsplan(nen) rekening moet houden met het tweejaarlijks verslag dat door het Steunpunt wordt opgesteld. Uiteraard heeft dit tot gevolg dat de overheden worden uitgedaagd om de uiteenlopende timing van bestaande plannen en beleidsnota's op elkaar af te stemmen. Bij de bepalingen over de inhoud van het verslag worden de armoede-indicatoren die moeten worden gehanteerd bij de evaluatie van de toestand benoemd, met name de EU-SILC-indicatoren, de interfederale armoedebarometer en de armoede-indicatoren zoals geformuleerd op het niveau van de gemeenschappen en gewesten. Bij de evaluatie van het beleid moeten de regionale, federale en nationale plannen inzake armoedebestrijding en de adviezen van de regionale netwerken en het Belgisch netwerk armoedebestrijding opgenomen worden. Van het verslag wordt voorts verwacht dat het bijzondere aandacht besteedt aan de beleidsthema's waarvoor meerdere overheden bevoegd zijn. Op die manier biedt het een steun voor de Interministeriële Conferentie Integratie in de Samenleving.

In artikel 5 vinden we enkele wijzigingen over de rol van het Steunpunt. Zo wordt vermeld dat het Steunpunt moet uitgroeien tot een expertisecentrum voor armoedebestrijdingsbeleid in België. Het moet concrete beleidsaanbevelingen en -voorstellen blijven doen. Nieuw daarbij is dat dit zal gebeuren door onder meer het aanleggen van een gegevensbank van alle bestaande rapporten over armoedebestrijding op de verschillende beleidsniveaus en via het verzamelen en uitwisselen van goede praktijken, zowel uit binnen- als buitenland. Haar rol in het samenbrengen van 'stakeholders' krijgt eveneens extra aandacht. Het Steunpunt zal de dialoog faciliteren tussen mensen in armoede en andere maatschappelijke actoren en zal het delen van kennis bevorderen via thematische werkgroepen. De netwerken van armoedeorganisaties zijn hierbij bevoorrechte partners.

De financiële inbreng van elke regering wordt nu in percentages uitgedrukt in de plaats van in absolute getallen. Het jaarbudget wordt als volgt gedragen:

75% door de federale staat, 14% door de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, 8,5% door het Waalse Gewest (in overleg met de Franse en Duitstalige Gemeenschap) en 2,5% door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. Verder wordt de begeleidingscommissie licht aangepast: de organisaties waar armen het woord nemen krijgen een extra vertegenwoordiger; dat een van deze personen expliciet de daklozen moet vertegenwoordigen, is niet langer een voorwaarde. Twee extra vertegenwoordigers vanuit de wetenschappelijke wereld worden gecoöpteerd, op voordracht van de rectoren van de universiteiten van ons land.

Het samenwerkingsakkoord eindigt met de bepalingen over de Interministeriële Conferentie Integratie in de Samenleving. Dat die minstens tweemaal per jaar wordt georganiseerd, wordt behouden. Dat de eerste minister die Conferentie voorzit en voorbereidt met de minister voor Maatschappelijk Integratie valt weg. Meer nog, over wie de touwtjes hier in handen heeft, wordt niet meer gerept.

De tekst van het samenwerkingsakkoord van 1998 was na een ruime tien jaar aan actualisering toe. Dat is eigen aan de ontwikkelingen die zich ondertussen hebben voorgedaan, bijvoorbeeld inzake de beschikbaarheid van indicatoren. De vraag rijst welke gevolgen deze wijzigingen in opdrachten en instrumenten zullen hebben voor het federale armoedebeleid. Dat de expliciete rol voor de premier werd geschrapt, zonder dat deze wordt vervangen door het politieke gewicht van een andere minister, lijkt ons een zwaktebod. Analyses van het voorbije armoedebeleid hebben uitgewezen dat de slagkracht van het beleid niet alleen afhangt van de nodige structuren, maar ook van sterke pleitbezorgers of 'entrepreneurs' die de thematiek op de politieke agenda zetten en houden (Dierckx, 2007).

De bespreking van het tweejaarlijks verslag in de parlementen van ons land is verbonden met het proces van agendasetting. Vele jaren bleven de parlementaire besprekingen die in het akkoord zijn voorzien volledig uit, of ze vonden plaats met maanden vertraging. De nieuwe tekst voegt geen bepalingen toe die dit noodzakelijke beleidsdebat kunnen garanderen. Men zou verwachten dat de rol van het Steunpunt eerder zou worden versterkt op haar actieflank, eerder dan op haar studieflank. Taken als het verzamelen van indicatoren en op basis daarvan het beleid evalueren doen sterk denken aan de opdracht van de federale administratie(s), die belast zijn met de voorbereiding van het Nationaal Actieplan Sociale Inclusie of het Strategisch Rapport Sociale Bescherming en Inclusie. Is de taakverdeling scherp genoeg gesteld of luiden we hiermee een tijdperk in van aanslepende discussies over de bevoegdheids- en opdrachtverdeling?

4. De voorbereiding van het Belgische EU-voorzitterschap

Het Belgische EU-voorzitterschap, van 1 juli tot 31 december 2010, valt net in het Europees Jaar van de Strijd tegen de Armoede. 2010 is ook om een andere reden een cruciaal jaar: de Lissabon-strategie loopt ten einde en een nieuwe sociale agenda moet worden ingeleid. Dat België, geruggensteund door Spanje en

Hongarije, voorzitter is van de EU, biedt een unieke kans om de armoedebestrijding te promoten op verschillende niveaus en om er een zichtbaar topic van te maken. De staatssecretaris voor Europese Zaken, Olivier Chastel (MR), is belast met de voorbereiding van het Europees voorzitterschap. In zijn toespraak op de Diplomatieke Dagen 2009 heeft hij het vooral over een inclusieve aanpak, waarbij het Europees project ook tastbaar en toegankelijk gemaakt moet worden voor de burger. Verschillende grote thema's komen aan bod in zijn toespraak, zoals de instellingen, de uitbreiding, klimaat en energie en de economische crisis. De strijd tegen armoede en sociale uitsluiting wordt slechts kort vermeld.

> Dat België voorzitter is van de EU biedt een unieke kans om de armoedebestrijding te promoten op verschillende niveaus.

Ter voorbereiding van het voorzitterschap werd in de zomer van 2008 een opvolgingsgroep opgericht die onder leiding van de staatssecretaris maandelijks van gedachten wisselt en alle beslissingen bekrachtigt in verband met het voorzitterschap. Alle federale ministers en ministers-presidenten van de Gemeenschappen en Gewesten zijn hierin vertegenwoordigd. Om de tastbaarheid en toegankelijkheid voor de burger te vergroten, werd in november 2008 een discussieforum geopend om naar de meningen van de burgers te peilen. Het is een initiatief dat de Europese Commissie overnam in haar project 'Europese Burgerraadpleging in de 27 lidstaten'.[1] Ook werden er verschillende seminaries georganiseerd, waarbij de vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld konden discussiëren over actuele thema's.

De Belgische prioriteiten inzake armoedebestrijding voor dit voorzitterschap zijn de strijd tegen kinderarmoede, de strijd tegen dakloosheid en de versterking van de Lissabon-strategie, met bijzondere aandacht voor actieve inclusie. Het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting is aangeduid als nationaal uitvoerend orgaan. Het Steunpunt kreeg de opdracht van staatssecretaris Delizée om een nota uit te werken over de prioriteiten van het voorzitterschap om tot een meer solidair Europa te komen (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2008b). De begeleidingscommissie (waar de verschillende beleidsniveaus van België zijn vertegenwoordigd) en andere 'stakeholders' leveren input voor de verschillende thema's. Zij geven aan dat alle prioriteiten moeten vertrekken van (de gelijke toegang tot) de grondrechten. Van het Belgische voorzitterschap wordt verwacht dat het een stevigere brug slaat tussen de economische en werkgelegenheidsstrategie en de armoedebestrijdingsstrategie. Eigenlijk wordt een transversaal beleid beoogd, wat volledig in het kader van de multidimensionele visie op armoede past. De drie hoofdthema's worden in de nota van het Steunpunt extra benadrukt. De eigenlijke doelstelling bestaat erin om het armoedethema te laten doorsijpelen in verschillende beleidsdomeinen en het sociale beleid aan het economische te koppelen.

We lichten verder de drie prioriteiten toe: kinderarmoede, activering en dakloosheid. Ze werden op politiek niveau verder uitgewerkt. Zo engageerde België er zich toe om samen met FEANTSA begin december 2010 een consensusconferentie over dakloosheid te organiseren, geïnspireerd op de consensusconferentie die in 2007 in Frankrijk plaatsvond. Wat betreft kinderarmoede nam de POD Maatschappelijke Integratie een leidende rol in het tot stand brengen van een samenwerking met de andere beleidsniveaus en mobiliseerde zij de verschillende actoren om op Europees niveau tot een aanbeveling te komen. De post-Lissabonstrategie zal het centrale thema vormen voor de negende Europese Ronde Tafel over armoede en sociale uitsluiting in oktober 2010.

4.1 Kinderarmoede

Sinds enkele jaren is kinderarmoede een belangrijk aandachtspunt geworden. In juli 2006 zette de Europese Commissie de lidstaten aan om een samenhangende EU-strategie uit te werken om kinderrechten in het EU-beleid te promoten en te garanderen. Kinderrechten, zoals ze zijn geformuleerd in het Verdrag van de Rechten van het Kind (UNCR), worden nog niet voldoende gerespecteerd. Het beleid en de actie in de Europese Unie moeten daarin een significante rol spelen (Vranken, 2009). In de Europese Unie lopen kinderen een hoger armoederisico dan de bevolking als geheel (19% versus 16%). De overtuiging leeft dat door de armoede bij kinderen aan te pakken, men de vicieuze cirkel van armoede en sociale uitsluiting kan doorbreken.

Een van de belangrijkste doelstellingen in het Nationaal Actieplan Sociale Insluiting 2008-2010 is het terugdringen van de kinderarmoede. In de eerste plaats wordt ingezet op het verhogen van de koopkracht van de gezinnen. In 2009 werden in België de laagste uitkeringen met 2% verhoogd (zie boven). Ook de kinderbijslag voor kinderen van zelfstandigen en deze voor kinderen met een handicap of aandoening werd opgetrokken. De schoolpremies zijn er nu ook voor de allerkleinsten (0 tot 5 jaar). Bovendien wil men het aantal kinderen dat in een 'werkloos huishouden' leeft, terugdringen en de ouders activeren. In de drie gewesten zijn verschillende initiatieven genomen om het welzijn van het kind te verbeteren en de educatieve rol van de ouders te ondersteunen. De belangrijkste initiatieven gaan over jeugdhulp, kinderopvang en onderwijs. De federale regering heeft de modernisering van het familierecht op de agenda staan, wat de plaatsing van kinderen en de informatieverstrekking daarover moet verbeteren. Er wordt ook geschaafd aan het juridisch statuut voor pleeggezinnen.

Op het vlak van kinderopvang plant men extra plaatsen, een uitbreiding van de inkomensgerelateerde kinderopvang en een verhoogde toegankelijkheid. Ook op het gebied van onderwijs zijn er heel wat voorstellen en projecten in de verschillende gewesten. De federale regering wil de leerplicht vanaf vijf jaar invoeren, al is er tussen de gemeenschappen discussie over het prijskaartje (Commissie voor Onderwijs, Vorming, Wetenschap en Innovatie, 2009).

Om het thema van de kinderarmoede voor te bereiden liet de POD Maatschappelijke Integratie een voorbereidende studie uitvoeren over bestaande onderzoekskennis rond kinderen in armoede (Steenssens, e.a., 2008). Op basis van de aanbevelingen uit dit onderzoek, nam de POD Maatschappelijke Integratie het initiatief om samen met de Koning Boudewijnstichting en UNICEF beleidsaanbevelingen te formuleren vanuit actieonderzoek en activiteiten op het terrein.

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting beklemtoont de cruciale rol van het onderwijs in de strijd tegen kinder- en generatiearmoede. Zij vraagt het Belgische voorzitterschap maatregelen te treffen die de gelijke toegang tot hoger onderwijs garanderen. Ook moeten er garanties worden geboden zodat alle jongeren, ongeacht hun afkomst, een erkend diploma kunnen behalen.

4.2 **Activering**

De tweede prioriteit is activering. Een nieuwe aanbeveling van de Europese Commissie over de actieve inclusie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten, geeft deze prioriteit mee vorm. Ze rust op drie pijlers: een voldoende hoog inkomen voor personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten, een bevordering van een inclusieve arbeidsmarkt (mensen integreren in de maatschappij via tewerkstelling) en een gegarandeerde toegang tot hoogwaardige diensten.

Deze aanpak is complementair aan de '*flexicurity*'-strategie, want ze is gericht op personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten. Het beleid dat uit deze aanbeveling in de verschillende lidstaten zou moeten voortvloeien, moet "de integratie van degenen die kunnen werken in een duurzame en hoogwaardige baan vergemakkelijken en aan degenen die niet kunnen werken een voor het leiden van een menswaardig bestaan toereikend inkomen en ondersteuning voor hun sociale participatie verstrekken" (Europese Commissie, 2008).

Het recht op een passend inkomen moet worden gecombineerd met de actieve beschikbaarheid voor arbeid of beroepsopleiding. Dit geldt voor de personen die in staat zijn om te werken. Indien dit niet het geval is, moet de inkomenssteun economische en sociale integratie mogelijk maken. De discussie over een adequaat minimuminkomen voor iedereen is al een tijd aan de gang. Het EAPN (*European Anti-Poverty Network*) wil voor iedereen een gegarandeerd minimuminkomen en voert hierrond al geruime tijd campagne ('*Adequate Minimum Income Campaign*'). Het grondrecht voor een menswaardig leven voor iedereen moet toegankelijk worden, als antwoord op de trend om uitkeringen meer en meer afhankelijk te maken van bepaalde voorwaarden. Wie niet aan deze voorwaarden voldoet, dreigt immers uit de boot te vallen.

Iedereen moet de kans krijgen om toe te treden tot de arbeidsmarkt. Iedereen die in staat is om te werken, moet doeltreffende hulp ontvangen om te gaan werken of om aan het werk te blijven. De Europese Commissie roept de lidstaten ook op om ervoor te zorgen dat de betrokkenen goed geïnformeerd worden en

zodoende de passende sociale bescherming ontvangen. Een gelijke toegang tot hoogwaardige diensten wordt gepromoot.

Alhoewel het in deze aanbeveling voornamelijk gaat over wie van de arbeidsmarkt is uitgesloten, is er aandacht voor mensen die niet of zeer moeilijk activeerbaar zijn; voor hen moet een toereikend inkomen en een persoonlijke begeleiding worden voorzien. Op die manier wordt de integratie mogelijk gemaakt voor de allerzwakste groepen in onze samenleving. Dit opentrekken van het concept activering is opmerkelijk en hoopvol.

4.3 Dak- en thuisloosheid

Dak- en thuisloosheid behoren tot de ernstigste vormen van uitsluiting (Council of the European Union, 2009). Het Europees Parlement roept in een schriftelijke verklaring de lidstaten op om vóór 2015 een einde te maken aan dakloosheid (P6_TA(2008)0163; 22-04-2008).

Hoewel dak- en thuisloosheid in verschillende nationale actieplannen wordt vermeld als een belangrijk actiepunt, is er een grote lacune in data aangaande deze problematiek. Als ze al niet ontbreken, worden de gegevens op erg uiteenlopende manieren verzameld en zijn ze dus moeilijk vergelijkbaar. In België zijn er naar schatting 17.000 daklozen. Er komen jaarlijks daklozen bij, maar het is niet duidelijk hoeveel. Dit probleem wordt onder andere aangekaart door FEANTSA, de Europese federatie van organisaties die met daklozen werken (FEANTSA, 2008). Ook het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting stuurt aan op een telling van de daklozen, om zo een globaal en correct beeld van dit fenomeen in Europa te verkrijgen. Het Steunpunt dringt er ook op aan dat het Belgische voorzitterschap speciale aandacht zou schenken aan daklozen met betrekking tot migratie: vluchtelingen, asielzoekers en de Romagemeenschap (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2008).

> Er bestaat een grote lacune in data aangaande de problematiek over dak- en thuisloosheid.

In november 2009 wordt een *peer review* over de telling van daklozen verwacht, als aanzet tot de ontwikkeling van een gemeenschappelijke methodologie over dakloosheid. Er is immers nood aan stroomlijning van deze problematiek in de EU. FEANTSA rapporteert over grote verschillen tussen de nationale actieplannen inzake definitie en beleid. Ze ontwikkelde een typologie over vormen van thuisloosheid en sociale uitsluiting inzake wonen, genaamd ETHOS. Vier hoofdcategorieën worden onderscheiden: dakloosheid, thuisloosheid, onzekere huisvesting en onvoldoende huisvesting. ETHOS classificeert mensen die thuisloos

zijn dus volgens hun woonsituatie. Dit instrument kan worden gebruikt om thuisloosheid te definiëren en het beleid te evalueren.[2] Voor België onderzoekt OASeS samen met de Universiteit van Luik hoe de hulpverlening en het beleid inzake dak- en thuisloosheid kunnen worden verbeterd.

5. Federale beleidsmaatregelen

Bij de bespreking van de Algemene Beleidsnota van de staatssecretaris kwamen al enkele maatregelen ter sprake. We vullen die aan met een (na)bespreking van de wet op het Recht op Maatschappelijke Integratie en enkele recente beleidsbeslissingen.

5.1 **Vijf jaar RMI-Wet**

De regelgeving over het Recht op Maatschappelijke Integratie (RMI) bestaat vijf jaar. Het 'Recht op Maatschappelijke Integratie' verving het Recht op een Bestaansminimum' en versterkte het activeringsdenken. Het recht werd gekoppeld aan voorwaarden die vooral betrekking hadden op tewerkstelling. Zo werd een actieve integratie in de samenleving nagestreefd, wat de beste bescherming tegen armoede zou bieden.

De nieuwe wetgeving verhoogde het bedrag van het leefloon en werkte de discriminaties van een aantal categorieën weg, maar ook werden vanaf het begin bezorgdheden en kritiek geuit. Deze hadden vooral betrekking op het niet-garanderen van de welvaartsvastheid van het bedrag, de beperkte financiële inhaalbeweging en de geringe betrokkenheid van de doelgroep bij het tot stand komen van de nieuwe wet (Vranken, e.a., 2002).

Naar aanleiding van vijf jaar RMI-wet publiceerde OCMW-Visies een kritische evaluatie door meerdere auteurs vanuit verschillende invalshoeken (Debast, e.a., 2008). Wat blijft er over van de reserves van vijf jaren geleden? Een veelvuldig vernoemd pijnpunt is dat de meest kwetsbaren in de kou blijven staan. Zij die niet of zeer moeilijk te activeren zijn, hebben een persoonlijke, specifieke behandeling nodig die een aanpak op langere termijn vraagt. Voorlopig krijgen de OCMW's te weinig aanmoedigingen van de overheid om deze groep op te vangen. Debast (2008) stelt dat de activeringsgedachte moet worden verruimd, zodat het begrip maatschappelijke integratie breder kan worden ingevuld. Vrijwilligerswerk of arbeidszorginitiatieven zouden volgens haar in de wet moeten worden opgenomen. Hermans (2008) pleit voor meer nazorg van de activering en Vanhauwaert (2008) voor een verhoging van de bedragen van het leefloon tot minstens de armoedegrens. Hermans gaat in de publicatie ook in op het aantal leefloontrekkers. Dat aantal blijkt gestegen te zijn over de vijf jaren dat het RMI bestaat. Regionaal bekeken, zien we dat deze stijging vooral te wijten is aan de enorme stijging van leefloontrekkers in Brussel. In Vlaanderen bleef hun aantal

stabiel (en daalde zelfs als je het aantal afzet per 1.000 actieven). Het aantal jongeren, een belangrijke doelgroep voor de RMI-wetgeving, verminderde de laatste vijf jaar evenmin. Veel jongeren hebben het blijkbaar moeilijk om hun plaats te vinden in de samenleving.

De sociale tewerkstelling op basis van artikel 60§7 blijft de belangrijkste tewerkstellingsmaatregel, maar meer OCMW's werkten samen met externe partners om arbeidsplaatsen te creëren. Ook hier wordt het belang van nazorg extra benadrukt. Omdat de eerste maand van de tewerkstelling essentieel is om werkloosheid te vermijden, zou bijzondere begeleiding moeten worden voorzien gedurende deze periode. Enkel zo zijn duurzame resultaten mogelijk.

5.2 Enkele specifieke maatregelen

5.2.1 *Op het vlak van de uitkeringen*

Voor de eerste keer werd op 1 juni 2009 de hoogte van de vervangingsuitkeringen gekoppeld aan de welvaartsevolutie. De laagste sociale uitkeringen – het leefloon, de sociale steun, de inkomensvervangende tegemoetkoming voor gehandicapten en de invaliditeitsuitkeringen van onregelmatige werknemers – werden met 2% verhoogd. Toch blijven de bedragen, ondanks die verhoging, onder de armoedegrens liggen.

Op 1 juni 2009 werden de laagste pensioenen met 3%, de oude pensioenen met 2%, alle pensioenen (behalve de minimumpensioenen) met 1,5% en de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) met 0,8% verhoogd.

De sociale tegemoetkomingen voor elektrische verwarming werden opgetrokken van € 50 naar € 105 en tot hetzelfde bedrag voor gasverwarming. De maximale inkomensgrens voor een tegemoetkoming wordt van € 23.200 naar € 26.000 verhoogd. Vanaf 1 juli 2009 wordt het sociale tarief automatisch toegekend.

5.2.2 *Toegang tot gezondheidszorg*

In 2009 werd € 400 miljoen vrijgemaakt in de begroting om het armoedeplan uit te voeren inzake gezondheidszorg. Men besliste om goedkope geneesmiddelen nog meer te promoten, tandverzorging tot 18 jaar gratis te maken en ook het vaccin tegen baarmoederhalskanker terugbetaalbaar te maken tot 18 jaar.

5.2.3 *Op de huurmarkt*

In het Belgisch Staatsblad van 7 augustus werd een wijziging van de woninghuurwet gepubliceerd. Die heeft betrekking op het aanrekenen van bemiddelingskosten van een derde aan de huurder. Deze wetswijziging speelt in op de praktijk dat eigenaars die bij hun zoektocht naar een nieuwe huurder een beroep doen op een vastgoedmakelaar, de kosten van die makelaar doorrekenen aan de huurder. Vanuit de Verenigingen waar armen het woord nemen, werd dit al meermaals aange-

kaart. Voortaan wordt de doorrekening van de kosten aan de huurder onmogelijk. Formuleringen, in het huurcontract of een andere overeenkomst, die het tegendeel beweren, worden als niet geschreven beschouwd en zijn ongeldig.

5.2.4 *Dienstencheques*

Een Koninklijk Besluit van 12 juli 2009 wil de kwaliteit van de dienstenchequejobs verbeteren. De minister van Werk volhardt hiermee in haar vastberadenheid om het dienstenchequestelsel verder te versterken. Zij is ervan overtuigd dat het een nuttig instrument is om mensen aan het werk te zetten, om te vechten tegen zwartwerk en om buurtdiensten en -banen te creëren. Het besluit impliceert een structurele indexering van het deel dat de onderneming (voor de loonkost) ontvangt. Bovendien voert het besluit de controle op dienstenchequeondernemingen op. Het maakt de arbeidsvoorwaarden interessanter voor werknemers die zich via het dienstenchequestelsel op de arbeidsmarkt lanceren. Op 1 september 2009 traden deze aanpassingen in werking.

In mei 2009 werd in de Kamercommissie Sociale Zaken (12 mei 2009) een akkoord bereikt over een wettelijke basis voor het installeren van de sociale dienstencheque. De bedoeling van een socialedienstencheque is om bepaalde categorieën van personen met een laag inkomen de kans te gunnen aan een verlaagde prijs een beroep te doen op het dienstenchequestelsel. Er is hiervoor een budget van € 1,7 miljoen voorzien. De begunstigden zijn onder andere eenoudergezinnen met lage inkomens, personen met een handicap met een grote afhankelijkheid en ouderen die genieten van de inkomensgarantie (IGO).

5.2.5 *Regularisatie en opvang asielzoekers*

Al bij de federale verkiezingen van 2007 stond de problematische situatie van menig asielzoeker hoog op de maatschappelijke agenda. Ook politiek werden daarover – uiteenlopende – standpunten ingenomen. Een jaar na de verkiezingen blijft er een gebrek aan duidelijkheid over de regelgeving: wie mag in het land blijven en wie niet? Het was wachten op een omzendbrief met duidelijke regularisatiecriteria. De federale regering bereikte einde juli 2009 een akkoord, maar de toepassing en de uitvoering ervan nemen veel tijd in beslag. Ondertussen vertoeft de opvang voor asielzoekers in een ware crisis. Alle beschikbare plaatsen zijn volzet; meer dan duizend asielzoekers werden afgeleid naar hotels. Deze schijnbaar luxueuze oplossing blijkt vooral garant te staan voor mensonterende situaties. Meerdere mensen delen hetzelfde bed, voeding moet met een maaltijdcheque van € 6 per dag worden aangeschaft, juridische complicaties ontstaan door oproepbrieven die niet toekomen. NGO's vulden de hiaten in de psychosociale en medische begeleiding, maar lieten in september via een persbericht weten dat zij niet langer kwaliteitsvol en gratis diensten kunnen leveren (Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Coordination et initiative pour réfugés et étrangers, 2009).

6. Tot slot

Voor het federale armoedebeleid is het roeien met de riemen die er zijn. De wissels van ministers verhinderden in deze federale legislatuur voorlopig daadkracht. De acties uit het vorige Nationaal Actieplan Sociale Insluiting werden bijna allemaal gerealiseerd, maar de armoedecijfers naderen de doelstellingen van Lissabon niet. Uiteraard heeft de economische crisis een negatieve invloed op dit proces. Werk vormt een belangrijke buffer tegen armoede en dat wordt schaarser in tijden van toenemende werkloosheid. Zonder inkomen uit arbeid is het risico erg groot om onder de armoedegrens te belanden, zeker in België. In vergelijking tot andere Europese landen bieden onze minimumuitkeringen immers een zwakke bescherming tegen armoede. Pleidooi om de minimumuitkeringen op te trekken zijn dus niet op zand gebouwd.

De meeste beleidsaandacht ging en gaat naar (economische) activering, maar ook de ongelijkheid en uitsluiting op het vlak van gezondheid, wonen en de energieproblematiek staan op de agenda. Dat de EC in haar leidraad 'actieve inclusie' ernstige aandacht besteed aan andere wegen naar insluiting dan enkel de (reguliere) arbeidsmarkt, doet het beste hopen. Met haar focus op kinderarmoede wil het Belgische voorzitterschap hoge ogen gooien. Het staat in elk geval vast dat 2010 een jaar wordt waarin veel over armoede en de bestrijding ervan zal worden gesproken. Hopelijk zal het ook een dynamiek genereren, die de komende jaren doorwerkt en waarmee positieve resultaten worden geboekt op het vlak van armoedebestrijding.

NOTEN

1. http://forum2010.belgium.be/nl.
2. http://www.feantsa.org/files/freshstart/Toolkits/Ethos/Leaflet/BENL.pdf.

HOOFDSTUK 3

Armoede in Vlaanderen anno 2009

Geert Campaert

1. Inleiding

In dit hoofdstuk schetsen we een beeld van hoe armoede en sociale uitsluiting zich manifesteren in Vlaanderen anno 2009. We geven een overzicht van de officiële armoedecijfers en staan ook stil bij andere inkomensgerelateerde indicatoren. Armoede is echter een complex fenomeen dat verder gaat dan een tekort aan inkomen. We besteden daarom ook aandacht aan uitsluitingsproblemen op domeinen als tewerkstelling, wonen, onderwijs en maatschappelijke participatie. Ook de inzichten die recente (wetenschappelijke) studies over de problematiek verschaffen, komen aan bod.

2. Inkomensarmoede en schuldenproblematiek

2.1 Inkomensarmoede

De meest courante manier om armoede te meten is via een armoederisicogrens op basis van het inkomen. In elk land van de Europese Unie verzamelt men jaarlijks de gegevens hiervoor via een enquête, de SILC (Statistics on Income and Living Conditions). De armoederisicogrens ligt op 60% van het nationaal mediaan equivalent[1] inkomen. In de editie 2007 van de EU-SILC ligt deze armoedegrens in België voor een alleenstaande op € 878 per maand (gegevens afkomstig van AD SEI). Wie zich onder deze grens bevindt, heeft een verhoogd armoederisico. In België geldt dit voor 15,2% van de bevolking, in Vlaanderen voor slechts 10,9%, in Wallonië daarentegen voor 18,8%. De armoedecijfers liggen het hoogst in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, maar door de kleine steekproef in Brussel (een duizendtal gezinnen) zijn cijfers hierover onvoldoende betrouwbaar. De armoedecijfers blijven, net als de voorbije jaren, redelijk stabiel.

De huidige armoedecijfers voor Vlaanderen worden dus berekend op basis van het mediaan inkomen in België. Wanneer we echter naar het mediaan inkomen

van Vlaanderen kijken, krijgen we andere resultaten. De Vlaamse armoedegrens zou dan liggen op € 932 per maand voor een alleenstaande en het Vlaamse armoedecijfer zou stijgen tot 13,4%.

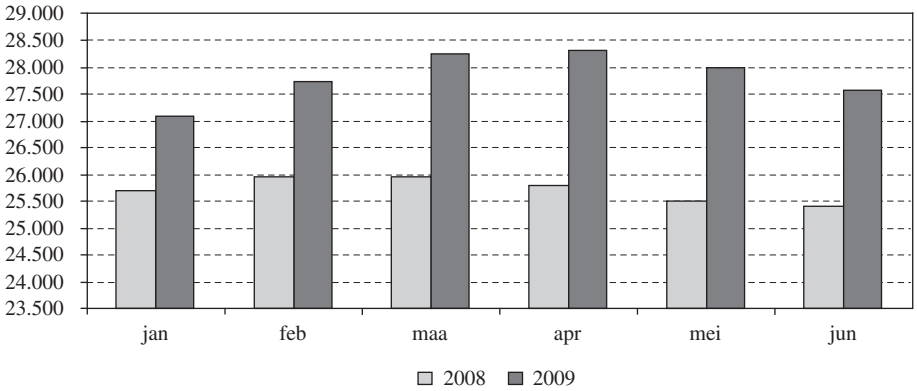
Ook dit jaar zien we dat bepaalde socio-economische kenmerken tot een verhoogd armoederisico leiden. Dat ligt in Vlaanderen bij ouderen (65+) met 22,3% duidelijk hoger dan gemiddeld. Ook alleenstaanden (21,7%) en alleenstaanden met kinderen (27,6%) bevinden zich vaker onder de armoedegrens. Daarnaast heeft ook de werksituatie een grote invloed op het armoederisico: slechts 3,1% van de werkenden bevindt zich onder de armoedegrens, voor werklozen is dit bij meer dan een op vier (22,2%) het geval.

Tabel 1 – Vergelijking budgetstandaard met SILC-armoedegrens, in euro.

	Budgetstandaard[2]	**SILC-armoede-grens**[3]	**Budgetstandaard/ SILC-armoede-grens**
Alleenstaande vrouw	976,20	939,03	104%
Vrouw + kind (j., 2 jaar)	1274,09	1220,75	104%
Vrouw + 2 kinderen (j, 2 jaar en m, 4 jaar)	1507,18	1502,46	100%
Vrouw + 2 kinderen (m, 4 jaar en j, 8 jaar)	1636,98	1502,46	109%
Koppel	1295,52	1408,55	92%
Koppel + kind (j, 8 jaar)	1682,74	1690,26	100%
Koppel + kind (m, 15 jaar)	1823,18	1878,07	97%
Koppel + 2 kinderen (j, 8 jaar en m, 15 jaar)	2151,50	2159,78	100%

Bron: Storms & Van den Bosch, 2009: 316.

Figuur 1 – Aantal begunstigden in het kader van het Recht op Maatschappelijke Integratie, Vlaanderen.



Bron: POD Maatschappelijke Integratie.

In een recent onderzoek werd een armoedegrens voor Vlaanderen uitgewerkt via een budgetstandaard (Storms & Van den Bosch, 2009). Deze probeert een antwoord te geven op de vraag: "Hoeveel financiële middelen heeft iemand nodig

om minimaal te kunnen participeren aan onze samenleving?". Het antwoord op deze vraag is niet eenvoudig, omdat men met enkele problemen te kampen heeft: men kan niet altijd eenduidig bepalen welke goederen en diensten iemand nodig heeft om te kunnen participeren aan de samenleving, waardoor de geselecteerde goederen en diensten voor de norm altijd in zekere mate arbitrair blijven. Toch is het interessant om te kijken hoe deze minimumnormen zich verhouden tegenover de armoedegrens die we kennen uit de SILC. Dan blijkt (zie tabel 1) dat algemeen gezien de budgetnorm vrij dicht in de buurt van de SILC-armoedegrens ligt.

2.2 Wettelijke armoedegrens: Recht op Maatschappelijke Integratie

De bijstandsuitkeringen worden vaak beschouwd als een wettelijke armoedegrens: hiermee geeft de overheid aan wat volgens haar minimaal nodig is om menswaardig te (over)leven. Sinds oktober 2002 vervangt het Recht op Maatschappelijke Integratie (RMI) het vroegere bestaansminimum. Wie voldoet aan de voorwaarden heeft recht op hulp onder de vorm van een uitkering (leefloon) of tewerkstelling (via activering). Het aantal ontvangers van het RMI bleef de voorbije jaren in Vlaanderen vrij stabiel, maar vanaf de tweede helft van 2008, en dus het uitbreken van de crisis, gaat dit aantal opnieuw in stijgende lijn. In figuur 1 is te zien hoe de aantallen in de eerste helft van 2009 duidelijk hoger liggen dan in 2008.

Het aantal RMI-begunstigden zit in 2009 opnieuw in de lift

2.3 Uitgaven en schuldenproblematiek

De editie 2007 van het Huishoudbudgetonderzoek geeft aan dat de inkomens van het laagste inkomenskwartiel in 2007 niet volstonden om hun uitgaven te dekken: met een gemiddeld inkomen van € 18.485 en uitgaven van € 20.138 was er een duidelijk tekort van € 1.653. We mogen aannemen dat dit tekort verder oploopt naarmate we dichter bij de allerlaagste inkomens komen. Vooral de woonkosten nemen een grote hap uit het inkomen: de totale woonkosten (inclusief verwarming, verlichting en water) leggen in het laagste inkomenskwartiel beslag op maar liefst 41,9% van het inkomen. Voor de gemiddelde Vlaming is dit met 25,1% beduidend minder. De stijgende energiekosten van de voorbije twee jaar zullen ervoor zorgen dat dit aandeel in de volgende edities van de Huishoudbudgetenquête niet onmiddellijk zal dalen, integendeel.

Wanneer men het gedurende lange periodes moet stellen met een laag inkomen, bestaat het gevaar dat men op termijn schulden begint op te bouwen. De overheid probeert dit onder andere via de Centrale voor Kredieten aan Particulieren te voorkomen. Alle consumentenkredieten en hypothecaire kredieten die in

België door natuurlijke personen worden aangegaan, worden hier geregistreerd. Kredietgevers worden ook verplicht om deze Centrale te raadplegen alvorens ze iemand een krediet verschaffen. Op die manier moeten zij kunnen inschatten of een persoon een extra krediet nog financieel aankan, maar in de praktijk blijkt dit niet altijd even goed te werken. Op 30 juni 2009 stonden in deze Centrale namelijk 349.330 personen geregistreerd met minstens één betalingsachterstand, een stijging met ruim 9.000 tegenover een jaar voordien. Deze cijfers geven echter geen volledig beeld van de problematiek, aangezien mensen ook schulden kunnen opbouwen in verband met andere zaken, zoals telecomfacturen, energie, gezondheidskosten of belastingen.

Het Vlaams Centrum Schuldbemiddeling werkt de laatste jaren hard om de schuldenproblematiek in Vlaanderen in kaart te brengen. Zo voerden ze in uitvoering van een beslissing van de Vlaamse regering, in 2007 een basisregistratie in. Daarbij werd via een uniform registratiemodel aan alle erkende diensten schuldbemiddeling gevraagd om het aantal dossiers inzake budgethulpverlening en schuldhulpverlening te registreren. Een tweede meting gebeurde in 2008 (Vlaams Centrum Schuldbemiddeling, 2009): het totaal aantal dossiers schuldhulpverlening[4] steeg van 57.005 in 2007 naar 60.234 in 2008. Toch geven ook deze cijfers geen volledig beeld van de omvang van de problematiek. Veel erkende diensten kunnen door een gebrek aan middelen en personeel niet aan de vraag voldoen; zo stonden op 31 december 2008 1.709 gezinnen op wachtlijsten bij 76 diensten. In sommige (groot)steden worden ook geen wachtlijsten (meer) aangelegd, omdat ze te lang zouden zijn en te moeilijk te beheersen. In 2008 stelden bovendien alle diensten een toenemende vraag naar schuldhulpverlening vast. Ook het stijgende aantal collectieve schuldenregelingen, dat medio 2009 op 73.781 lag (+ 14,4% tegenover eind 2007), bevestigt deze trend.

> Veel erkende diensten schuldbemiddeling kunnen momenteel niet aan de vraag voldoen.

Wanneer we kijken naar het profiel van de personen die schuldhulpverlening aanvragen, moeten we vaststellen dat het vaak gaat om dezelfde groepen die ook al een verhoogd armoederisico lopen. Het Vlaams Centrum Schuldbemiddeling nam een steekproef uit de dossiers en hieruit bleek dat 44% van de aanvragers alleenstaand was en 17% een alleenstaande ouder. Meer dan de helft (53%) van de aanvragers huurde op de private huurmarkt en 28% woonde in een sociale huurwoning. Opvallend is ook dat nog bijna de helft (45%) van de aanvragers aan het werk is, tegenover 30% werklozen. Wanneer we kijken naar welk soort schulden aan de oorzaak van de problemen ligt (zie ook tabel 2), duiken er enkele grote categorieën op: opvallend is dat energieschulden helemaal bovenaan staan met 57%, wat overigens een sterke stijging is tegenover het jaar voordien, toen het in 45% van de dossiers opdook. De sterke stijging van de energieprijzen in de voor-

bije jaren speelt hierbij ongetwijfeld een rol. Ook gezondheidsschulden (46%) en fiscale schulden (40%) duiken duidelijk meer op dan een jaar eerder.

Tabel 2 – Soorten schulden in dossiers aanvraag schuldhulpverlening.

Soort schuld	**Kans op aanwezigheid in een dossier in 2008, in %**	**Kans op aanwezigheid in een dossier in 2009, in %**
Energieschuld/nutsvoorzieningen	45	57
Leningen op afbetaling	42	41
Gezondheidsschulden	35	46
Kredietopeningen	35	36
Andere schulden	30	28
Fiscale schulden	29	40
Huurschulden	25	27
OCMW-schulden	23	29
Strafrechtelijke schulden, boetes	21	30
Telefoon/gsm	21	34
Aankoop op afbetaling	12	18
Privélening	8	14

Bron: Vlaams Centrum Schuldbemiddeling, Uitgebreide registratie 2009.

3. Werk

De arbeidssituatie bepaalt in sterke mate het inkomensniveau en de kans op armoede. We weten (zie supra) dat werklozen, inactieven en gepensioneerden een duidelijk hoger armoederisico hebben. De evolutie van de arbeidsmarkt bepaalt dan ook mee hoeveel mensen al dan niet met inkomensproblemen worden geconfronteerd. In deze sectie bekijken we eerst de algemene evolutie op de arbeidsmarkt en staan we daarna stil bij specifieke risicogroepen zoals de langdurige werklozen, laaggeschoolden, ouderen en allochtonen. We gaan ook in op het fenomeen van de werkende armen.

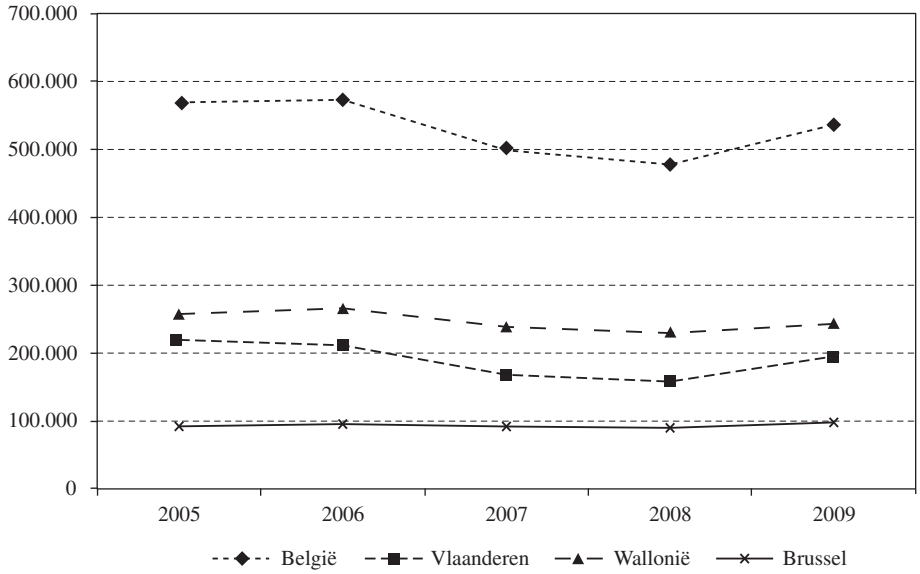
3.1 **Algemene evolutie**

De wereldwijde financiële crisis die in 2008 begon, besmette met vertraging ook de reële economie en leidde uiteindelijk tot een wereldwijde recessie. Dit had onvermijdelijk een negatief effect op de tewerkstelling, waardoor de jarenlange trend van dalende werkloosheid in Vlaanderen in de tweede helft van 2008 eindigde. Sindsdien stijgt de werkloosheidsgraad opnieuw en hoewel er (voorzichtige) tekenen zijn dat het ergste achter de rug is op economisch vlak, zal het nog wel even duren voordat dit zich vertaalt in opnieuw dalende werkloosheidscijfers.

In figuur 2 zien we duidelijk het keerpunt op de arbeidsmarkt medio 2008: tussen 1 juli 2008 en 1 juli 2009 steeg het aantal niet-werkende werkzoekenden (NWWZ) in België met 12,3%, van 477.580 naar 536.212. Opvallend is wel dat de stijging van de werkloosheid in Vlaanderen harder toeslaat dan in Wallonië

en Brussel: +23,5% tegenover +5,9% en 8,9%. Volgens de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (2009) zou dit te wijten zijn aan een relatief groter aantal arbeidsplaatsen in de industrie in Vlaanderen, waardoor deze kwetsbaarder is voor een verslechterende conjunctuur.

Figuur 2 – Aantal niet-werkende werkzoekenden, cijfers per 1 juli.



Bron: RVA, maandelijkse mededelingen.

3.2 Langdurige werklozen

Langdurige werkloosheid leidt in de meerderheid van de gevallen tot inkomensarmoede. Naarmate men langer moet rondkomen met een laag inkomen, raken financiële reserves uitgeput en riskeert men in de problemen te geraken wanneer duurzame consumptiegoederen moeten worden vervangen. De kansen op het vinden van een nieuwe job nemen na verloop van tijd ook verder af, omdat men minder over de vaardigheden en kennis beschikt die werkgevers vaak verlangen. Ook het risico op depressie neemt toe naarmate men langer werkloos is (Levecque & Vranken, 2007).

Door de omslag op de arbeidsmarkt nam het afgelopen jaar in eerste instantie vooral de kortlopende werkloosheid toe: op 1 juli 2009 telde de VDAB 143.073 NWWZ die minder dan één jaar werkloos waren, een stijging met 25,8% tegenover een jaar voordien. Opvallend hierbij is dat de stijging veel sterker is bij mannen (+40,2%) dan bij vrouwen (+13,2%). Maar ook de groep die tussen 1 en 2 jaar werkloos is, kende een sterke stijging: van 24.103 naar 32.544, een toename met bijna de helft (+35%). Ook hier valt het duidelijke verschil tussen mannen

(+46,8%) en vrouwen (+23,4%) op. De groep NWWZ die langer dan 2 jaar werkloos is, blijft echter redelijk stabiel op 47.915 (-1,7%), waarbij het aantal zeer langdurige werklozen (> 5 jaar) wel nog blijft stijgen (+7,6%), ondanks alle activeringsmaatregelen van de voorbije jaren. Het blijft dan ook afwachten of de focus op meer maatwerk bij de begeleiding van werklozen die de nieuwe Vlaamse regering belooft (zie hoofdstuk 2), hierin beterschap zal brengen.

3.3 Laaggeschoolden

Van alle Vlaamse NWWZ was op 1 juli 2009 bijna de helft (48,4%) laaggeschoold, een aandeel dat vrij stabiel blijft tegenover vorig jaar (49,4%). De middengeschoolden vertegenwoordigen een derde (33,7%) en de hooggeschoolden 21,5%.

Binnen de groep van de langdurige werklozen zijn er wel zes op tien (59,8%) laaggeschoold. Het terugdringen van de ongekwalificeerde uitstroom is dan ook een belangrijk aandachtspunt in de strijd tegen de werkloosheid. Uit de laatste Enquête naar de Arbeidskrachten, blijkt dat dit percentage het afgelopen jaar gedaald is: in 2008 lag de ongekwalificeerde uitstroom[5] in Vlaanderen op 8,5%, tegenover 9,3% in 2007 en 10,0% in 2006. Onderzoek van het Steunpunt Studie- en Schoolloopbanen stelt echter dat deze cijfers geen goed beeld geven van de ongekwalificeerde uitstroom (Van Landeghem & Van Damme, 2009). Volgens hun berekeningen, op basis van administratieve gegevens, is de ongekwalificeerde uitstroom, volgens welke invalshoek ook bekeken, de voorbije jaren geleidelijk toegenomen.

3.4 Jongeren

De jongeren (< 25 jaar) werden het afgelopen jaar duidelijk harder getroffen door de economische crisis. Zo lag het aantal NWWZ op 1 juli 2009 op 40.096, een stijging met ruim een derde (+35,8%) tegenover een jaar eerder. Bij de laaggeschoolde (+38,5%) en middengeschoolde jongeren (+39,1%) liggen deze cijfers nòg hoger. Jongeren zijn vaak bij de eerste slachtoffers wanneer het economisch minder goed gaat, maar worden ook snel terug opgepikt bij een heropleving.

Van Hemel e.a. (2009) zochten in opdracht van de Koning Boudewijnstichting naar succesfactoren bij de inschakeling van laaggeschoolde jongeren. In hun aanbevelingen wijzen ze op de opkomst van goede praktijken inzake socioprofessionele inschakeling bij de semipublieke en/of particuliere actoren. Omdat deze vaak relatief kleinschalig zijn, hebben ze rechtstreeks contact met de lokale arbeidsmarkt en dit maakt ook een individualisering van de trajecten mogelijk. Een versterking van de samenwerking tussen spelers als het OCMW en de VDAB en deze middenveldactoren zou dan ook een goede zaak zijn. Een van de problemen is echter dat om een goede verstandhouding op te bouwen met de jongeren, deze actoren zich vaak expliciet distantiëren van de instanties die sancties uitspreken. Bij een explicietere samenwerking tussen deze actoren en de VDAB, dreigen ze dan ook het vertrouwen van de jongeren te verspelen.

De onderzoekers pleiten er ook voor om laaggeschoolde schoolverlaters waar mogelijk opleiding *via de job* te geven, omdat ze anders dreigen vast te lopen in (opeenvolgende) opleidingen van socioprofessionele inschakeling, die vaak vrij ver van de bedrijfswereld staan. Zo zou men het gevaar van demotivatie kunnen aanpakken. Ten slotte moet ook het gebruik van sancties goed worden afgewogen. De stok als motivatiemiddel werkt alleen als men jongeren een echt contract kan aanbieden met een concreet vooruitzicht op tewerkstelling, als de jongere goed wordt geïnformeerd, échte keuzes voorgeschoteld krijgt tijdens het traject, over een echte begeleider (vertrouwenspersoon) kan beschikken tijdens het traject en de controles en sancties gebaseerd zijn op objectieve elementen.

3.5 **Ouderen**

Het is opvallend dat de ouderen (50+) minder hard worden getroffen door de economische crisis: in vergelijking met een jaar eerder was het aantal NWWZ medio 2009 gestegen met 10,2%. Mogelijke verklaringen zijn dat ouderen vaker in stabielere jobs zitten of meer gebruik maken van andere formules (tijdskrediet) waardoor ze minder vaak opduiken in de werkloosheidsstatistieken. Door de aanpassingen van het Generatiepact moeten in principe meer ouderen, ook wanneer men bij herstructureringen opnieuw massaal voor brugpensioenregelingen zou kiezen, beschikbaar blijven voor de arbeidsmarkt. De komende maanden zullen uitwijzen of dit ook effectief het geval zal zijn en wat in dat geval hun kansen zijn om opnieuw werk te vinden.

3.6 **Allochtonen**

Iemands kansen op de arbeidsmarkt worden sterk bepaald door de herkomst. De statistieken van de VDAB maken een onderscheid op basis van nationaliteit, maar geven wel een nog enigszins onvolledig beeld omdat veel personen met een andere etnische afkomst toch de Belgische nationaliteit hebben. Toch vallen ook op deze manier al duidelijke verschillen op: op één jaar tijd nam het aantal werklozen met de Belgische nationaliteit toe met 22,6%, waar dit voor de overige EU 15-landen hoger lag (23,4%). Het grote verschil vinden we echter wanneer we vergelijken met de nieuwe EU-landen (EU 12) van voornamelijk Oost-Europa, waarvan het aantal NWWZ toenam met meer dan de helft (+55,2%). Eenzelfde beeld zien we bij de buitenlanders met een Afrikaanse nationaliteit, waarbij het aantal NWWZ steeg met 32,4%.

Een recent onderzoek van Vandezande e.a. (2009) bevestigde ook dat allochtonen van de tweede generatie met een hoger diploma die wel een job vinden, zich vaker tevreden moeten stellen met een baan onder hun niveau. De meerderheid van hen heeft ook minstens één ervaring met discriminatie en uitsluiting.

3.7 **Armoede bij werkenden**

Een job verkleint de kansen op inkomensarmoede sterk, maar volstaat op zich niet om aan armoede te ontsnappen. Zo zijn er de problemen van de laagbetaalde jobs, het niet-vinden van een vaste of voltijdse job en het moeten rondkomen met slechts één inkomen, die maken dat ook onder de werkende bevolking mensen onder de armoedegrens belanden. In de editie van vorig jaar (De Boyser, 2008) toonden we aan dat een op vijf van de mensen onder de armoedelijn effectief aan het werk is, wat de stelling dat 'werk de beste remedie tegen armoede is' enigszins relativeert.

Uit een nieuw onderzoek (Marx e.a., 2009) over werkende armen in Vlaanderen blijkt dat het probleem van de werkende armoede vooral te maken heeft met een onvermogen om voldoende arbeidsinkomen te verwerven op gezinsniveau. De auteurs stellen ook dat een verhoging van het minimumloon slechts marginale effecten zouden hebben op de armoede onder werkenden, aangezien maar een heel beperkt deel van de bevolking aan een minimumloon werkt. Bovendien bevinden de meesten van deze groep zich boven de armoedegrens, wanneer we naar hun inkomen op gezinsniveau kijken. Voor de groep alleenstaanden en alleenstaande ouders die aan een minimumloon werken, zou een verhoging uiteraard wel een mogelijke oplossing bieden. Beleidsmaatregelen die de combinatie arbeid/gezin vergemakkelijken, zouden eerder voor eenverdienersgezinnen, en dan vooral voor eenoudergezinnen de financiële armoede kunnen terugdringen.

4. Onderwijs

Het Vlaamse onderwijssysteem wordt vaak geprezen om zijn goede kwaliteit. De keerzijde van de medaille is echter dat de sociale ongelijkheid in het onderwijs bijna nergens zo groot is als bij ons. De voorbije jaren kwam dit probleem hoog op de agenda terecht en werd 'gelijke kansen in het onderwijs' een van de speerpunten van de Vlaamse regering. In dit deel bekijken we de recentste cijfers omtrent deze ongelijkheid, om na te gaan of er na de maatregelen van de voorbije jaren al enige positieve evoluties vallen waar te nemen.

4.1 **Kleuter- en lager onderwijs**

De ongelijkheid in het onderwijs begint al voor het kleuteronderwijs. De sociaal-emotionele ontwikkeling van kansarme kinderen ligt al vanaf de eerste levensjaren lager dan bij niet-kansarme kinderen en bij allochtone kinderen komt daar nog een achterstand inzake taalontwikkeling en cognitie bovenop (Meurs, 2008). Kinderen komen dus niet gelijk aan de start van de kleuterschool, maar ook in de deelname aan het kleuteronderwijs is er al ongelijkheid. Zo ligt de deelname duidelijk lager bij kleuters van laaggeschoolde moeders, van inactieve vaders, bij

anderstalige kleuters en bij kleuters uit eenoudergezinnen (Groenez e.a., 2009). Op de leeftijd van vier jaar gaan quasi alle kleuters (99%) naar school, maar van de Vlaamse tweeënhalf- en driejarigen zit toch nog ongeveer 16% (nog) niet in de kleuterklas. In het lager onderwijs zet de ongelijkheid zich verder: in het schooljaar 2008-2009 had 10,9% van de leerlingen uit het eerste leerjaar al minstens één jaar achterstand opgelopen, van de leerlingen in het zesde leerjaar was dit al 12,7%. Van leerlingen met een vreemde nationaliteit had maar liefst 30,4% in het eerste leerjaar al een achterstand opgelopen, en voor leerlingen uit het zesde leerjaar, was dit al het geval voor maar liefst 41,3%.

> Tegen het zesde leerjaar heeft al vier op tien leerlingen van vreemde nationaliteit minstens één jaar achterstand opgelopen.

4.2 Secundair onderwijs

In het secundair onderwijs zien we ook nog altijd tekenen van de waterval in het onderwijssysteem: in het vijfde jaar heeft in het ASO 17,3% van de leerlingen een achterstand opgelopen, in het TSO (44,1%) en BSO (62,2%) liggen deze cijfers duidelijk hoger. Wanneer we kijken naar de leerlingen met een vreemde nationaliteit wordt het beeld nog somberder: drie op vier (76,5%) van de leerlingen in het vijfde jaar heeft dan minstens één jaar achterstand opgelopen en vier op tien (38,9%) zelfs minstens twee jaar.

Het onderzoek van Vandezande e.a. (2009) over Turkse en Marokkaanse Belgen van de tweede generatie geeft aan dat bij de allochtone jongeren de schoolcontext een belangrijke rol speelt, zowel in positieve als in negatieve zin. In negatieve zin is er etnische segregatie (zie ook Deel II hoofdstuk 3), die de kans op doorstromen naar het hoger onderwijs vermindert; in positieve zin is er de ondersteuning door leerkrachten of medeleerlingen die zorgen voor betere onderwijskansen. Zo blijkt uit het onderzoek dat de kans om door te stromen naar het hoger onderwijs verdubbelt voor allochtonen die minstens één Belgische vriend hadden in het lager middelbaar. De verklaring hiervoor zou zijn dat de autochtone vriend voor hen een brug vormt met de blanke wereld, die de school toch nog altijd is, wat zorgt voor een betere schoolse aanpassing.

4.3 Hoger onderwijs

Het profiel van de ouders bepaalt nog altijd in sterke mate de kans dat een jongere doorstroomt naar het hoger onderwijs. We moeten vaststellen dat er op dit vlak de voorbije dertig jaar weinig vooruitgang is geboekt. De deelname aan het hoger onderwijs van jongeren uit lagere socio-economische groepen steeg wel de voorbije jaren, maar omdat de deelname van kinderen van hooggeschoolde ouders

ook steeg, verkleinde de kloof amper (Verbergt e.a., 2009). Ook dit jaar neemt het aantal generatiestudenten aan de universiteiten en hogescholen verder toe – dat blijkt uit de voorlopige inschrijvingscijfers – maar of daardoor ook die andere vorm van democratisering erop vooruitgaat, blijft de vraag.

Die ongelijke deelname is problematisch, aangezien de kans op het vinden van werk in grote mate samenhangt met het opleidingsniveau. Dit blijkt ook dit jaar weer uit de schoolverlatersenquête van de VDAB (2009), waarin de eerste stappen op de arbeidsmarkt van de schoolverlaters na het schooljaar 2006-2007 werden gevolgd. Van deze schoolverlaters was nog een op tien (9,8%) werkloos na één jaar. Hoe hoger de scholingsgraad, hoe kleiner de kans is dat men na één jaar werkloos is. Zo ligt het aandeel werklozen bij de jongeren die niet verder geraakten dan het eerste jaar van de tweede graad na één jaar op 25,1%. Voor jongeren met een opleiding in het deeltijds beroepssecundaironderwijs (DBSO) ligt dit percentage zelfs op 26,5%. Wie een diploma ASO (9,7%), BSO (9,5%) of TSO (9,4%) haalde, vergrootte daarmee aanzienlijk zijn kansen op de arbeidsmarkt. Wie hoger onderwijs succesvol afrondde, scoorde nog beter: na één jaar zat nog maar 5,4% (professionele bachelor), 8,5% (academische bachelor) en 4,7% (master) zonder werk.

5. Wonen

Een goede en betaalbare woning was de voorbije decennia, hoewel wettelijk en decretaal vastgelegd, voor de lagere inkomensklassen in Vlaanderen vaak veraf. Omdat ze niet terecht kunnen op de private koopmarkt, moeten ze hun heil zoeken in de sociale huurmarkt, en wanneer dit niet mogelijk is, komen ze op de private huurmarkt terecht. Vaak besteedt men dan een groot deel van het inkomen aan een woning waarvan de kwaliteit ondermaats is. In deze paragraaf bekijken we de verschillende segmenten van de woonmarkt, waarbij we ook stilstaan bij de problemen in de rand van de woonmarkt, zoals de krotwoningen en de huisjesmelkerij.

5.1 **De private koopmarkt**

Volgens de recentste beschikbare cijfers woonde in 2005 in Vlaanderen 74,4% van de huishoudens in een eigen woning (Heylen e.a., 2007). Dit vrij hoge percentage is niet verwonderlijk, aangezien het stimuleren van het eigen woningbezit de voorbije decennia de belangrijkste beleidsoptie was. Hierbij merken we wel op dat de stijging van het eigen woningbezit de voorbije decennia niet in alle inkomensklassen gelijk verliep: sinds 1976 is het percentage eigenaars alleen gestegen in de hoogste twee inkomenskwintielen (kwintiel 4 en 5), en bleef het ongeveer gelijk in het derde en tweede kwintiel. Voor het laagste inkomenskwintiel zien we een daling, die wel lijkt te stoppen in 1997 (Winters & De Decker, 2009: 207). De

private koopmarkt biedt dus voor een groot deel van de lagere inkomensklassen geen oplossing; zij moeten hun heil zoeken op de huurmarkt.

5.2 De private huurmarkt

Door het tekort aan woningen op de sociale huurmarkt in Vlaanderen zijn vele gezinnen met een laag inkomen dus verplicht om een woning te zoeken op de private huurmarkt. Het aandeel van de private huurmarkt neemt echter stelselmatig af: waar in 2001 nog 20% van de Vlamingen een woning op de private markt huurde, was dit tegen 2005 gezakt tot 18,5%. Het huidige systeem van huursubsidies is beperkt en eigenlijk een 'verhuissubsidie' voor mensen die van een slechte, ongeschikte naar een betere woning verhuizen. Deze subsidie is ook degressief, gaande van tussen € 100 en € 200 maandelijks in de eerste twee jaar naar € 60 in jaar zeven tot negen. Voor gehandicapten en bejaarden is de subsidie wel levenslang en niet degressief. De Vlaamse regering wil in de huidige legislatuur deze regeling uitbreiden naar iedereen die minstens vijf jaar op een wachtlijst voor een sociale huurwoning staat. Men schat dat bij aanvang ongeveer 7.000 gezinnen extra hiervoor in aanmerking zouden komen en in de jaren daaropvolgend telkens ongeveer 2.800 nieuwe gezinnen.

5.3 De sociale huurmarkt

Op het einde van 2007 verhuurden de verschillende sociale huisvestingsmaatschappijen in Vlaanderen samen 139.392 woningen, wat overeenkomt met 5 à 6% van het woningpatrimonium in Vlaanderen. Vlaanderen scoort hiermee behoorlijk slecht in vergelijking met andere landen in Europa. De vraag naar sociale woningen overtreft dan ook ruimschoots het aanbod. Medio 2007 stonden 75.535 gezinnen op een wachtlijst voor een sociale huurwoning. Een uitgezuiverde wachtlijst zou uitkomen op ongeveer 55.000 gezinnen. De sociale verhuurkantoren (SVK's) huren daarnaast nog zelf woningen op de private huurmarkt en verhuren ze dan door aan mensen met een laag inkomen. Vandaag zijn ze actief in meer dan 6 op 10 gemeenten in Vlaanderen en op 1 januari 2008 waren ze goed voor 3.868 woningen (VRIND, 2009).

5.4 Energiekosten

De kosten voor energie kunnen, zeker bij lage inkomens, zwaar wegen op het huishoudbudget. Zo gaf in de EU-SILC 2007 een op tien (10,7%) van de respondenten aan dat ze financieel moeite hadden om hun woning te verwarmen. Deze problemen uiten zich vaak in betalingsachterstanden van energiefacturen, die voor sommigen uiteindelijk leiden tot opzegging van hun contract. Ze komen dan vaak terecht bij de netbeheerder en wanneer ze ook daar hun facturen niet kun-

nen betalen, wordt een budgetmeter geïnstalleerd. In de loop van 2008 kreeg een derde (33,72%) van de huishoudelijke afnemers minstens één herinneringsbrief in de bus, wat ongeveer een status quo is tegenover 2007 (VREG, 2009). In 2008 werden wel meer afbetalingsplannen aangegaan met de leveranciers: maar liefst 82.248 gezinnen zaten in deze situatie. Ongeveer een kwart van deze plannen werd niet perfect nageleefd. Bij sommige leveranciers liggen deze percentages echter vrij hoog (meer dan 40% tot zelfs meer dan 80%), waardoor we de vraag kunnen stellen of in deze plannen wel realistische betalingsafspraken worden gemaakt.

Er was in 2008 een daling tegenover het vorige jaar van het aantal nieuwe budgetmeters (9.772) en stroombegrenzers (701) die werden geïnstalleerd en ook het aantal afsluitingen daalde licht. De daling van het aantal nieuwe budgetmeters ligt grotendeels aan de gewijzigde procedure, maar daarnaast blijkt ook dat de netbeheerders het moeilijker hebben om toegang te krijgen tot de woning van mensen bij wie een budgetmeter moet worden geïnstalleerd. Sommige afnemers zien dat als een straf en weigeren hardnekkig om de netbeheerder binnen te laten. Dit is een duidelijke negatieve evolutie, want in die gevallen moet de netbeheerder via de LAC passeren met de vraag om af te sluiten, waardoor een nieuwe achterstand word gecreëerd (VREG, 2009: 12). De lichte daling van het aantal afsluitingen is volgens Infrax te danken aan een betere werking van de OCMW's en LAC's. Tijdens LAC-zittingen wordt er meer naar oplossingen gezocht en de vooronderzoeken gebeuren grondiger. Ook de goede praktijkvoorbeelden van LAC-werkingen die via het project Energie en Armoede werden verspreid, zouden een positieve impact hebben.

5.5 Wonen in de marge

Hoewel de kwaliteit van het woningbestand in Vlaanderen er duidelijk op vooruit is gegaan de voorbije jaren, blijft er nog een harde kern van slechte woningen over, waarin vooral de zwakke huishoudens wonen (Winters & De Decker, 2009). Vele van deze slechte woningen bevinden zich op de private huurmarkt, geconcentreerd in de steden en worden bewoond door lagere inkomensgezinnen, alleenstaande jongeren en allochtonen.

De Vlaamse Wooninspectie heeft als taak om krotverhuur en huisjesmelkerij aan te pakken via processen-verbaal en herstelvorderingen. In haar zevende jaarverslag (periode oktober 2007 tot september 2008) heeft de inspectie, mede door een personeelstoename, haar activiteiten fors uitgebreid. Zo werden 442 panden, wat overeenkomt met 1.462 wooneenheden, geverbaliseerd. De inspectie betrapte daarbij 384 huisjesmelkers, 136 meer dan een jaar voordien.

Via de Vlaamse Wooncode kregen de gemeenten ook zelf een instrumentarium om de woningkwaliteit te garanderen. Zo kunnen zij huurwoningen ongeschikt, onbewoonbaar en overbewoond verklaren en kunnen ze strengere normen bepalen voor kamerwoningen en de leegstandsreglementering verstrengen. Uit onder-

zoek blijkt echter dat niet alle gemeenten deze taak even serieus nemen (Tratsaert, 2009). Zo geeft 12% van de gemeenten aan de handhaving van de woningkwaliteit niet op zich te nemen. Bij degenen die het wel doen, zijn de onderlinge verschillen groot. Zo maakt de helft van de plattelandsgemeenten amper een inventaris van ongeschikte of onbewoonbare woningen. In een doorsnee gemeente werden op tien jaar dan ook slechts 12 woningen belast omwille van de slechte woningkwaliteit. Oorzaken voor dit gebrekkig woonbeleid zijn een gebrek aan middelen en mensen, maar ook het feit dat de lokale politiek niet altijd wakker ligt van de woonproblematiek, vooral dan wanneer het over de zwaksten gaat.

> 12% van de gemeenten voert geen beleid voor de handhaving van de woningkwaliteit.

6. Maatschappelijke participatie

Uit vorige edities van het Jaarboek weten we al dat de sociale netwerken van mensen in armoede vaak kleiner zijn en dat men in deze netwerken ook minder steun krijgt (De Boyser & Levecque, 2007). Toch is het belangrijk om te voorkomen dat mensen in een sociaal isolement terechtkomen. Cijfers uit de recentste SILC-enquête (2007) bevestigen dit beeld van mensen in armoede die minder steun krijgen vanuit hun sociaal netwerk: een op vier mensen in armoede (24,6%) geeft aan dat ze niemand hebben die naar hen luistert wanneer ze problemen hebben.

Een studie van het Steunpunt Vakantieparticipatie (2009) geeft aan dat vakanties positieve effecten kunnen meebrengen voor mensen in armoede, ook nadat de vakantie-ervaring voorbij is. Hoewel ze niet alle problemen zullen oplossen, kunnen ze wel een opstap zijn naar positieve veranderingen. Dit kan dan leiden tot verbeterde familiale relaties, een uitgebreider sociaal netwerk of verhoogd zelfvertrouwen. De vakantie kan zo een geïntegreerd deel vormen van de hele hulpverlening.

In 2008 bereikte het Steunpunt Vakantieparticipatie 72.912 gezinnen met verschillende acties om het recht op vakantie voor mensen met een laag inkomen te verzekeren: 65.014 daguitstappen, 1.426 groepsverblijven, 3.994 georganiseerde vakanties en 2.478 individuele vakanties. Ondanks de sterke stijging tegenover de vorige jaren, wordt nog altijd maar een klein deel van de een op zeven Vlamingen bereikt die aangeven dat ze zich financieel geen week vakantie kunnen veroorloven.

Problemen inzake participatie blijven niet beperkt tot het al dan niet op vakantie kunnen gaan: uit de EU-SILC 2007 blijkt ook dat de deelname aan het verenigingsleven veel lager ligt onder (26,8%) dan boven (39,8%) de armoedegrens. In dit digitale tijdperk is het niet-beschikken over een pc met internetverbinding ook een vorm van uitsluiting: uit de EU-SILC blijkt dat 5,3% van de Vlamingen zich omwille van financiële redenen geen internetverbinding kan aanschaffen.

7. Besluit

De situatie van mensen in armoede in Vlaanderen is er door de economische crisis niet op vooruitgegaan, integendeel. De werkloosheid begint na een jarenlange daling opnieuw te stijgen en wie als laatste een plaats op de arbeidsmarkt had veroverd toen het nog goed ging, verliest nu vaak als eerste opnieuw zijn job. Hier rijst de vraag wanneer de heropleving zal komen, hoe sterk ze zal zijn en in welke mate de kansengroepen op onze arbeidsmarkt dan opnieuw aan de bak (kunnen) komen. Ondertussen stijgt ook opnieuw het aantal mensen dat een beroep moet doen op een leefloon om rond te komen. De hoge inflatie die de voorbije jaren het leven alsmaar duurder maakte, lijkt samen met de economie te zijn afgekoeld. Dit is evenwel slechts een druppel op een hete plaats voor wie in schuldenlast geraakt of er verder in wegzakt; hun aantal blijft toenemen.

In 2009 waren er dus een aantal duidelijk negatieve evoluties en voor de meeste ervan lijkt het einde nog niet in zicht. Zullen we in de volgende editie van het Jaarboek van een ommekeer kunnen spreken, deze keer dan ten goede?

NOTEN

1. Het gezinsinkomen ‘per hoofd’, dus gecorrigeerd voor het aantal personen in een gezin.
2. Hierbij gaat men er vanuit dat de betrokkene(n) geen beroep kunnen doen op sociale voordelen en sociale huur, indien dit wel het geval is, ligt de budgetstandaard een stuk lager.
3. De SILC-armoedegrens werd hier geïndexeerd naar juni 2008 op basis van de consumptieprijsindex om de vergelijking met de cijfergegevens van de budgetstandaard mogelijk te maken.
4. Onder schuldhulpverlening wordt verstaan: eenmalige bemiddeling, schuldbemiddeling, schuldbemiddeling + budgetbegeleiding, schuldbemiddeling + budgetbeheer, en collectieve schuldenregeling.
5. De ongekwalificeerde uitstroom staat voor het aandeel jongeren (18-24 jaar) dat ten hoogste een diploma van het lager secundair onderwijs behaald heeft en niet heeft deelgenomen aan een opleiding tijdens de referentieperiode van vier weken.

HOOFDSTUK 4

Armoede in Wallonië: bespreking van enkele aspecten en het gevoerde beleid

Marie-Thérèse Casman

1. Context

Om de armoede in Wallonië vandaag te situeren, moeten we rekening houden met het eigen verleden van deze regio na de onafhankelijkheid van België. In heel de negentiende eeuw zijn de levensomstandigheden en -verwachtingen in Vlaanderen slechter dan in Wallonië, wegens de snelle industrialisatie van Wallonië en de zwakkere economische ontwikkeling in Vlaanderen. In de twintigste eeuw keerden deze posities geleidelijk aan om: ondertussen scoort Vlaanderen duidelijk beter.

De verslechtering van het economische weefsel in Wallonië is de voornaamste reden voor de huidige ondertewerkstelling in Wallonië en de armoede die daaruit voortvloeit. Werkloosheid leidt niet alleen tot uitsluiting van de arbeidsmarkt, maar uiteindelijk ook tot sociale isolatie.

Bovendien is de perceptie van armoede de afgelopen tien jaar veranderd: Serge Paugam spreekt in dit opzicht van een overgang van een "cyclus van medeleven" naar een "cyclus van culpabilisering". Armoede wordt nu minder gezien als een sociale onrechtvaardigheid en het individuele schuldmodel is opnieuw in opmars.

Ook sociodemografische evoluties speelden de afgelopen jaren een rol: sinds 1970 is het aantal gezinnen gestegen, maar dit is vooral het gevolg van een toename van het aantal eenpersoonsgezinnen. Dit geldt voor heel België, maar in Wallonië is deze trend sterker aanwezig dan in Vlaanderen. Tussen 1971 en 1991 daalt het aantal personen per gezin in Wallonië van 2,91 naar 2,52; in Vlaanderen van 3,18 naar 2,62. In 2007 zit men aan 2,37 personen per gezin in Vlaanderen en aan 2,30 in Wallonië. Het zijn nu juist vooral de eenoudergezinnen, met een vrouw als gezinshoofd, die een hoog armoederisico lopen. Het IWEPS bevestigt dit: "Zowel voor Vlaanderen, voor Wallonië en voor België als geheel zien we een verhoogd armoederisico van eenoudergezinnen (Discussions Paper n° 0803, 2009). Hun ar-

moederisico ligt minstens dubbel zo hoog als voor de gehele bevolking: 41% in Wallonië, 24% in Vlaanderen en 33% in België. Daarbij kent Wallonië een groter aandeel eenoudergezinnen."

De verschillen inzake kinderarmoede (0 tot 15 jaar) zijn hiervan dan ook een logisch gevolg: 15% in België, 10% in Vlaanderen en 19% in Wallonië. De cijfers uit de EU-SILC bevestigen trouwens de trends die we vroeger al konden waarnemen in de ECHP.

In 2007 benadrukte ook het 'Rapport over de sociale cohesie in Wallonië' de alarmerende situatie van vrouwen aan het hoofd van een eenoudergezin: dat vraagt bijzondere aandacht van het beleid inzake sociale cohesie. Heel vaak bevinden ze zich in een armoedesituatie als gevolg van hun vroegere plaats in het gezin, waar hun werk en inkomen werden beschouwd als 'een extraatje'. Deze positie brengt de vrouwen vaak in een situatie van grote onzekerheid en zelfs armoede, wanneer ze alleen komen te staan en nog meer wanneer ze hoederecht over de kinderen krijgen. De overheid, gebonden door het Europees streefdoel om de activiteitsgraad bij vrouwen te verhogen tot 60% tegen 2010, mikken op tijdelijk en deeltijds werk voor hen, maar dat is niet voldoende om ze een aanvaardbaar inkomen te bezorgen en om hun economische onafhankelijkheid te garanderen.

2. Armoede meten

De meest verspreide manier om armoede te meten, is via de Europese armoedelijn van 60% van het mediane equivalente[1] inkomen. Uit de recentste SILC-enquête blijkt dan dat het armoederisico in België op 15% ligt, in Wallonië 17% bedraagt en in Vlaanderen 11%. Deze metingen zijn belangrijk, want hierdoor zijn vergelijkingen mogelijk. We moeten hierbij wel onthouden dat de keuze van de armoededrempel op zich eigenlijk arbitrair is. Indien de armoededrempel op 70% van het mediane equivalente inkomen zou liggen, zouden 24% van de Belgen hieronder vallen (27% in Wallonië en 19% in Vlaanderen).[2]

> Het armoederisico bedraagt in België 15%, in Wallonië 17% en in Vlaanderen 11%.

Deze manier van armoede meten, houdt wel geen rekening met personen in schuldenlast, die een inkomen boven de armoedegrens kunnen hebben, maar in precaire omstandigheden moeten leven om hun schulden te kunnen afbetalen. Volgens het Observatoire du Crédit et de l'Endettement (2006) liggen "ongelukken aan de basis van de problemen in een derde van de gevallen. Onder ongelukken verstaan we ziektes (van de schuldenaar, zijn partner of een kind), het overlijden

van een partner (of soms een kind), het verlies van een job, een scheiding; kortom, onvoorziene gebeurtenissen, die moeilijk te verwerken zijn, zowel financieel als psychologisch." Uit hun cijfers blijkt dat in Wallonië 28% van de dossiers rond schuldenlast niet over kredietleningen gaan, wat aantoont dat sommige gezinnen gewoon onvoldoende middelen hebben.

Om armoede te kunnen identificeren, grijpt men vaak ook naar niet-monetaire indicatoren, zoals bepaalde aspecten van iemands levensomstandigheden: familie of vrienden kunnen ontvangen wanneer men dit wil, vlees kunnen eten om de twee dagen, de woonomstandigheden. Deze armoedematen kijken naar de mate waarin personen kunnen deelnemen aan het maatschappelijk leven. Armoede vertaalt zich dan ook vaak in een reeks van uitsluitingen op verschillende domeinen van het maatschappelijke leven. "Geen vrienden kunnen ontvangen bij gebrek aan een degelijke woonplaats, zich niet kunnen wassen bij gebrek aan sanitair comfort, niet in contact kunnen blijven met de wereld via radio, tv of kranten, dat heeft allemaal gevolgen op verschillende domeinen, gevolgen die bepalend kunnen zijn voor een individu en zijn kinderen" (Lollivier & Verger, 1997: 18).

Achter deze indicatoren bevindt zich de dagelijkse realiteit van de personen die gedwongen zijn om te (over)leven met een te beperkt inkomen. Het is nodig om naar deze mensen hun problemen te luisteren, maar hun situatie kan enkel verbeteren wanneer hun inkomen hen in staat zal stellen om te leven zonder de constante angst om niet rond te komen. Die financiële beperkingen zijn immers sterk verbonden met een hele reeks problemen die betrekking hebben op uiteenlopende aspecten van het leven. Uit het statistisch deel van het Rapport over de sociale cohesie in Wallonië van het IWEPS (2007) blijkt duidelijk dat een laag inkomen en een laag opleidingsniveau samengaan met problemen met betrekking tot het betalen van gezondheidskosten, roken, zwaarlijvigheid, depressies, slechte subjectieve gezondheid.

Oplossingen voor de armoedeproblematiek moeten gezocht worden op korte en op lange termijn. Op korte termijn moet iedereen verzekerd zijn van een inkomen dat volstaat om waardig te leven. De welvaartsstaat moet er dan ook voor zorgen dat uitkeringen boven de armoededrempel komen. De toekenning van uitkeringen gaat vaak ook gepaard met voorwaarden en controles, waardoor sommigen het opgeven om hun recht erop te doen gelden, zoals bij een aantal daklozen.

Op lange termijn moet er vooral worden gewerkt aan de reproductie van armoede van generatie op generatie. Onderwijs en opleiding zijn hiervoor twee onmisbare instrumenten. Daarbij moeten we wel opmerken dat volgens Chauvel (2009) de huidige generatie "zich, door de band genomen, aan een slechtere toekomst mag verwachten dan die van zijn ouders".

Het hebben van een duurzame goedbetaalde job is de zekerste manier om te ontsnappen aan de armoede. Toch biedt het hebben van werk op zich geen zekerheid om te ontsnappen aan armoede, aangezien de westerse landen vandaag in toenemende mate te maken hebben met het fenomeen van de werkende armen (zie ook deel II hoofdstuk 2).

3. Armoede en socialisatie, armoede en opvoeding ...

De armoedeproblematiek in Wallonië is zeer complex en het is daarom onmogelijk om in dit hoofdstuk alle aspecten ervan te behandelen. Daarom zal ik in wat volgt, stilstaan bij dat deel van de problematiek dat belangrijk is voor de evolutie op korte, middellange en lange termijn en in de strijd tegen de armoede. Het gaat dan over armoede bij kinderen en meer specifiek over de rol van onderwijs en socialisatie. De socialisatieperiode (school en opleiding) speelt immers een grote rol in de vorming van de ambities en in de opbouw van de verschillende soorten kapitaal: cultureel, sociaal, relationeel en economisch.

Het scholingsniveau wordt door experts erkend als een van de belangrijke elementen die het armoederisico mee bepalen: personen met een laag scholingsniveau leven vaker in armoede. Een laag scholingsniveau beïnvloedt niet enkel de tewerkstellingskansen, maar ook de grootte van het sociaal netwerk. Hoogopgeleiden kunnen ook meer gebruik maken van hun persoonlijk netwerk om hulp te vinden bij financiële problemen. Uit een enquête van het CLEO in samenwerking met het IWEPS over sociaal kapitaal blijkt dat, terwijl 18,3% van de werkenden op niemand een beroep doet bij financiële problemen, dit geldt voor 25,1% bij werklozen en voor 30,4% bij andere inactieven (huisvrouwen, studenten). Dit geldt ook voor bijna de helft (46,1%) van de laaggeschoolden, tegenover maar bij 17% van de hooggeschoolden.

Het scholingsniveau van de Waalse bevolking gaat de voorbije decennia (vooral bij de vrouwen) wel in stijgende lijn. Een hoger scholingsniveau gaat ook gepaard met een hogere werkzaamheidsgraad, zowel voor mannen als voor vrouwen. De werkzaamheidsgraad ligt nog wel hoger bij mannen, maar bij de hogergeschoolden verkleint het verschil met vrouwen. In 2006 lag de werkzaamheidsgraad bij vrouwen met maximum een diploma lager secundair onderwijs op 20,3% en op 38,8% voor de mannen. Voor vrouwen met een diploma hoger onderwijs van het korte type daarentegen lag de werkzaamheidsgraad op 75,8%, bij de mannen was dit 83,4%.

Het spiegelbeeld van deze cijfers vinden we bij de werkloosheidsgraad: bij de laaggeschoolde vrouwen was dit 26,2%, bij laaggeschoolde mannen 19%. Voor personen met een diploma hoger onderwijs van het korte type lagen deze cijfers voor vrouwen en mannen op respectievelijk 6,2% en 5,4%.

Volgens de Enquête naar de Arbeidskrachten ligt de werkloosheidsgraad voor de Waalse jongeren (15-24 jaar) op 31,6% voor de jongeren met maximum een diploma lager secundair onderwijs, op 28,8% voor jongeren met een diploma hoger secundair onderwijs en 18,2% voor jongeren die hoger onderwijs hebben afgerond.

De laaggeschoolden zijn ook het meest gevoelig voor wat men de werkloosheidsval noemt. Deze term duidt op de situaties waarbij het inkomen uit werk te laag ligt in vergelijking met eventuele sociale uitkeringen, wanneer men ook rekening houdt met de kosten verbonden aan het hebben van een job (verplaatsingskosten, kinderopvang). Men schat dat 4% van de werkenden een inkomen onder

de armoedegrens heeft, wat een duidelijke illustratie geeft van de problematiek. Wanneer men ouders zou verplichten om een job aan te nemen die hun financiële situatie niet verbetert, zal alleen maar de gezinssituatie en die van de kinderen verslechteren. Een verhoging van de werkzaamheidsgraad zonder een verbetering van de inkomens, vermindert de armoede van gezinnen en hun kinderen dus niet, maar verhoogt eerder hun problemen.

Een belangrijk deel van de jongeren in Wallonië verlaat nog altijd de school zonder een diploma van het secundair onderwijs. Momenteel heeft 19,5% van de vrouwen tussen 25 en 34 jaar geen diploma van hoger secundair onderwijs en bij mannen geldt dit zelfs voor een op vier. Dit cijfer daalt dan wel, maar een schatting uit 2006 raamde het aantal jongens van 18 tot 24 jaar die geen diploma secundair onderwijs hadden en geen opleiding meer volgden, op 21%; voor de meisjes was dit 12,5%. De Hoge Raad voor de Werkgelegenheid gaf in haar rapport 2008 dan ook aan dat de inspanningen inzake opleiding ook een strijd tegen vroegtijdig schoolverlaten betekent. De ongekwalificeerde uitstroom in Wallonië lag met 15,2% in 2007 nog duidelijk boven het Europese streefcijfer van 10%. Het percentage jongeren tussen 20 en 24 jaar dat minstens het hoger secundair onderwijs beëindigd heeft, ligt op 77,2% in 2008, en bereikt dus ook het Europese streefcijfer van 85% niet. Schoolse achterstand en ongekwalificeerde uitstroom zijn vooral in het beroepsonderwijs een probleem: in het schooljaar 2005-2006 had maar 20% van de leerlingen uit het vijfde jaar nog geen achterstand opgelopen.

Het probleem van de generatiearmoede komt ook op Europees niveau aan bod: een rapport in opdracht van de Europese Commissie – 'Pauvreté et exclusion sociale parmi les ménages monoparentaux' – stelde dat: *"In verschillende lidstaten zijn kinderen die opgroeien in een arme familie, in het bijzonder wanneer die drie kinderen telt of van het type eenoudergezin is, blootgesteld aan een verhoogd risico op armoede en sociale uitsluiting. Indien niets wordt gedaan om de armoede en sociale uitsluiting bij eenoudergezinnen te verhelpen, riskeren deze fenomenen een effect op lange termijn te hebben door de overdracht van armoede tussen de generaties: arme kinderen zijn meer geneigd om arme en sociaal uitgesloten volwassenen te worden."* In Wallonië worden meer dan 18% van de kinderen onder de 16 jaar geconfronteerd met een verhoogd armoederisico (Rapport IWEPS Précarité, 2008).

Hoelscher (2004) analyseerde de beschikbare gegevens over de oorzaken van kinderarmoede en ook de maatregelen die kinderarmoede kunnen voorkomen en verminderen. Daarbij zijn economische indicatoren, indicatoren over maatschappelijke participatie, over onderwijs, woonsituatie, vrijetijdsbesteding, mobiliteit en de toegang tot diensten belangrijk. Uit haar studie blijkt dat in landen met een hoog niveau van sociale uitgaven het armoedepercentage duidelijk lager ligt dan in landen waar weinig aan sociale uitgaven wordt besteed. De transfers in het kader van de sociale zekerheid hebben een duidelijke impact op de omvang van de kinderarmoede in deze landen.

De kinderen die het grootste armoederisico lopen, bevinden zich in eenoudergezinnen, kroostrijke gezinnen, gezinnen met jonge ouders, migrantengezinnen en gezinnen waar de ouders werkloos of op een andere manier inactief zijn, en ook in gezinnen waar een lid van het gezin gehandicapt is of lijdt aan een chronische ziekte.

De studie geeft ook aan dat de armoede van de ouders belangrijke gevolgen heeft op de cognitieve ontwikkeling en het opleidingsniveau van de kinderen en dat het ook het psychologisch welzijn van kinderen belemmert. Factoren die ervoor zorgen dat kinderen desondanks een normale gezonde ontwikkeling kennen, zijn goede familiale banden, een goed zelfbeeld, de kwaliteit van openbare diensten, de mate van sociale cohesie, de kwaliteit van het aanbod vrijetijdsactiviteiten, de kwaliteit van de sociale netwerken en de kwaliteit van het onderwijs. Analyses uitgevoerd op de data van de PISA-enquêtes tonen dat er inderdaad een sterke samenhang is tussen de socio-economische status van de leerlingen en hun leerprestaties. De meest performante onderwijssystemen zijn daarbij vaak ook degene met de minste ongelijkheden (Rochex, 2009). Wallonië besteedt ongeveer 6% van zijn Bruto Regionaal Product aan onderwijs, waarmee het qua uitgavenniveau redelijk scoort in vergelijking met andere landen; Vlaanderen besteedt in verhouding zelfs minder. De verwachte resultaten blijven evenwel uit.

Een onderzoek van de 'Faculté de Psychologie et des Sciences de l'Education' van de universiteit van Bergen ging na welke factoren maken dat kinderen die kampen met sociale, culturele of familiale handicaps er toch in slaagden succesvol te zijn in hun schoolloopbaan. Uit de analyses kwamen twee factoren duidelijk naar voor: wanneer de ouders overtuigd zijn van het belang van het onderwijs voor de toekomst van hun kind (ook wanneer ze zelf de studies niet begrijpen) en wanneer er een rustige plek in huis is waar de kinderen kunnen studeren en hun huiswerk maken. Uit de SILC-enquête blijkt echter dat 29,5% van de bevolking woont in een woning met meerdere gebreken (zoals te klein, hier verstaan als minder dan één kamer per gezinslid, badkamer en toilet niet inbegrepen). Bij de gezinnen met de 20% laagste inkomens geldt dit echter in de helft (50,8%) van de gevallen.

> 29,5% van de bevolking in Wallonië woont in een woning met meerdere gebreken.

McKinsey analyseerde op vraag van de OESO de gegevens van de laatste golf van de PISA-enquête, en ging daarbij op zoek naar de gelijkenissen in de onderwijssystemen van de best presterende landen en regio's. Drie gemeenschappelijke eigenschappen kwamen daarbij aan het licht: men rekruteert als leraar de beste kandidaten, nieuwe leraren worden begeleid door oudere collega's en geholpen bij de voorbereiding van hun lessen en men laat geen enkele leerling afhaken en

komt snel in actie bij leerlingen die het moeilijk hebben (Deschamps, 2008). In Wallonië raken leraren vaak snel ontmoedigd, zeker in de 'moeilijke' richtingen en verlaten na enkele jaren het beroep.

Een onderzoek van het Panel Studie van Belgische Huishoudens in 2005 voor het *Observatoire de l'Enfance* van de Franstalige Gemeenschap op basis van gegevens van het PSBH (1992-2002) schetste een beeld van de kinderen in Wallonië en ging in op een hele reeks aspecten van het kinderleven[3.] Wanneer we het beginjaar van de enquête (1992) vergelijken met het einde (2002), stellen we vast dat het percentage kinderen van wie de vader werkte, steeg van 88% naar 90% (voor Vlaanderen was dit respectievelijk van 94% tot 96%). Ook stelden we vast dat de woonomstandigheden ver van ideaal zijn voor de Waalse kinderen: 36% van de kinderen in Wallonië leefden in 2002 in woningen met een tot drie gebreken (vocht, plaatsgebrek, geurhinder, lawaai). Zoals we hierboven al aangaven, is een goede woonomgeving nochtans een belangrijke voorwaarde om goed te kunnen presteren in het onderwijs. Uit het onderzoek bleek ook dat kinderen een grotere kans hebben om tien tot elf uur per dag te slapen, wanneer ze in een woning zonder gebreken wonen. Wanneer er meer dan drie gebreken aan de woning zijn, is de kans groter dat de slaap zich zal beperken tot niet meer dan zeven tot negen uur. De uren slaap lijken dus af te nemen naarmate de woonproblemen toenemen, wat de kans op problemen enkel doet toenemen.

Naast de woonomgeving beïnvloeden ook andere factoren de kansen op een succesvolle schoolloopbaan. In 2002 leefde een op drie (33%) kinderen in Wallonië in een huishouden zonder computer (tegenover slechts 15% in Vlaanderen) en had 58% geen internetverbinding. Het niet beschikken over deze middelen kan ook een negatieve impact hebben op de schoolprestaties. Aangezien het armoedepercentage sindsdien niet gedaald is, kan men veronderstellen dat er op dit gebied ondertussen geen grote vooruitgang is geboekt, ondanks de dalende prijzen. Geen toegang hebben tot de nieuwe technologieën heeft bovendien niet enkel gevolgen voor de schoolprestaties, maar kan ook de maatschappelijke participatie op andere vlakken belemmeren. De Waalse overheid belooft in ieder geval al om meer werk te maken van ICT in de scholen; nu moet die belofte nog omgezet worden in de praktijk.

In Wallonië leven kinderen in eenoudergezinnen meestal bij hun moeder: in 1992 was dat 10,9% van de kinderen, in 2002 was dit al 17,4%; voor Vlaanderen was dit respectievelijk 7,2% en 6,7%. Deze cijfers zijn veelzeggend, aangezien we (zie supra) al aangaven dat eenoudergezinnen een sterk verhoogd armoederisico kennen.

Het opleidingsniveau van de moeder, dat in belangrijke mate de kans op een succesvolle schoolloopbaan bepaalt, is in de Franstalige Gemeenschap ook duidelijk slechter dan in Vlaanderen: in 1992 had 18% van de moeders geen diploma secundair onderwijs, in 2002 was dit 9% (in Vlaanderen was dit 15% in 1992 en ... 4% in 2002). In 2002 had 90% van de kinderen in de Franstalige Gemeenschap een vader die werkte, tegenover 96% in Vlaanderen. Voor de moeders lagen deze cijfers in 2002 op 58% in de Franstalige Gemeenschap en op 78% in Vlaanderen.

Wanneer we kijken naar de kinderen die alleen bij hun moeder wonen na een scheiding, stellen we vast dat deze moeders minder vaak werken en dat ze een lagere opleiding hebben dan de moeders van kinderen die nog bij hun beide ouders wonen. We weten ook dat kinderen van gescheiden ouders het vaakst bij hun moeder wonen. Als we moeten vaststellen dat deze moeders vaak een lager dan gemiddeld opleidingsniveau hebben en vaker werkloos zijn, kunnen we stellen dat deze kinderen eigenlijk twee keer 'benadeeld' zijn. Hun levensomstandigheden veranderen dus op twee manieren: door het verlies van het inkomen van de vader en (vaker dan bij koppels) door het feit dat de moeder geen inkomen uit werk heeft. Dit geeft aan hoe de levensomstandigheden van kinderen sterk kunnen wijzigen omwille van een scheiding.

We stellen ook vast dat het aandeel kinderen in de Franstalige Gemeenschap die slechts een halve dag naar de kleuterschool gaan, dubbel zo hoog ligt als in Vlaanderen. Dit verschil verminderde tussen 1992 en 2002, maar blijft nog altijd hoger bij Franstaligen dan bij Nederlandstaligen. De verschillen inzake spijbelen zijn even duidelijk. Voor elke leeftijd (tussen 3 en 16 jaar) ligt het absenteïsme hoger bij Franstaligen dan bij Nederlandstaligen.

We onderzochten ook de televisieconsumptie van kinderen. Dit is belangrijk, aangezien een overdreven gebruik negatieve gevolgen kan hebben voor onder andere de slaaptijd. Het inkomen van de ouders blijkt een belangrijke rol te spelen in het aantal uren dat kinderen tv-kijken: per euro die men meer verdient, daalt de kans dat een kind meer dan twee uur televisie kijkt per dag, met 0,004 procent. Ook andere factoren bepalen mee de kans dat kinderen meer dan twee uur per dag televisie kijken. Het opleidingsniveau van de ouders is hierbij de meest bepalende factor. Zo heeft een kind van wie de moeder enkel een diploma lager onderwijs heeft, 18,8% meer kans om een zware televisiekijker te zijn dan wanneer de moeder een diploma hoger onderwijs heeft. Dit risico daalt al tot 13,4% bij een moeder met een diploma secundair onderwijs. De invloed van het opleidingsniveau van de vader is duidelijk minder groot: wanneer de vader een diploma lager onderwijs heeft, ligt het risico 12,99% hoger dan wanneer hij hoger onderwijs heeft gevolgd en dit verschil zakt tot 6,19% in vergelijking met iemand met een diploma secundair onderwijs.

Ook de tijd die ouders zelf voor de televisie doorbrengen, speelt een rol. Per minuut dat de vader per dag meer televisie kijkt, stijgt de kans dat zijn kinderen zware televisiekijkers zijn met 0,04%; voor de moeders ligt dit percentage op 0,05%.

Wat het aantal uren slaapt betreft, kunnen we opnieuw vaststellen dat het opleidingsniveau van de moeder een grote rol speelt. Zo slaapt een kind van wie de moeder enkel een diploma lager onderwijs heeft, gemiddeld 26,19 minuten minder per nacht dan wanneer de moeder een diploma hoger onderwijs heeft. Wanneer de moeder een diploma secundair onderwijs heeft, daalt het verschil tot gemiddeld 11,39 minuten. Het valt ook op dat het opleidingsniveau van de vader hier geen significant verschil veroorzaakt.

Ook inzake schoolachterstand is het opleidingsniveau van de moeder een belangrijke factor. De kans op zittenblijven in het lager onderwijs daalt naar-

mate het opleidingsniveau van de moeder stijgt. Zo loopt 15% van de kinderen van wie moeder enkel een diploma lager onderwijs heeft, achterstand op; wanneer de moeder een diploma hoger onderwijs heeft, is dit maar 5%. We kunnen veronderstellen dat naarmate het opleidingsniveau van de moeder stijgt, het belang dat de moeder hecht aan een goede schoolopleiding voor haar kinderen, mee stijgt. Wanneer we kijken naar het inkomen, blijkt dat het de kinderen uit gezinnen uit het derde inkomenskwartiel zijn die het minst blijven zitten. Het aandeel zittenblijvers ligt duidelijk hoger in het eerste en tweede inkomenskwartiel, maar ook bij de hoogste inkomens ligt het aandeel zittenblijvers hoger.

Een op tien kinderen loopt schoolachterstand op in het lager onderwijs. Wanneer het kind bij beide ouders woont, is dit 9%; voor kinderen in andere gezinssituaties loopt dit op tot 16%. Om na te gaan of een echtscheiding nadelige gevolgen heeft voor de schoolprestaties van kinderen, vergeleken we de situatie van kinderen in het eerste leerjaar en dan opnieuw in het zesde leerjaar. Bij kinderen, van wie de ouders scheidden in deze periode, liep 20% achterstand op; bij de kinderen waar dit niet het geval was, lag dit aandeel maar op 8%. Het lijkt er dus op dat een echtscheiding van ouders een negatieve factor is die de schoolloopbaan negatief kan beïnvloeden. We moeten dit wel nuanceren: in 80% van de gevallen hebben de kinderen hierdoor geen achterstand opgelopen.

Al deze resultaten tonen wel duidelijk aan dat problemen in de schoolloopbaan grotendeels een gevolg zijn van moeilijke leefomstandigheden en een onzekere en onstabiele werksituatie bij de ouders. Vanuit het beleid verklaart men de problemen die sommige jongeren uit achtergestelde milieus op school ervaren meestal vanuit twee invalshoeken: het gaat dan over de ongelijkheden die moeten worden aangepakt en over 'geweld op school' en 'delinquente jeugd'. Jongeren in moeilijkheden worden vaak beschouwd als 'moeilijke jongeren' (Paugam, 2007). Men kan dan ook niet ontkennen dat de school een belangrijke rol speelt in heel de sociale problematiek.

Een rapport in de reeks *Document française* (2008) verwoordt de kern van de zaak: "We moeten dringend vechten tegen de problemen in de basisopleiding. We weten dat de problemen al beginnen bij het begin van het onderwijs en dat ze enkel sterker worden tijdens de schoolloopbaan. We weten ook dat ze het gevolg zijn van een botsing tussen de sociale en culturele context waarin gezinnen leven en de werking van het onderwijssysteem." Clerc (in Grasset, 2008) geeft dit goed weer wanneer hij stelt dat de welvaartsstaat moet vervangen worden door een "sociale investeringsstaat" die investeert in opleiding en kinderopvang zodat ouders kunnen werken en kinderen hun resultaten kunnen verbeteren, om zo te vermijden dat men later in andere zaken moet investeren.

> De welvaartsstaat moet vervangen worden door een "sociale investeringsstaat" die investeert in opleiding en kinderopvang.

4. De armoede bestrijden ...

Sinds het verschijnen van het Algemeen Verslag over de Armoede (AVA) in 1995, heeft het Waals Parlement een beleid opgestart dat specifiek georiënteerd is naar de strijd tegen de armoede. In dit hoofdstuk focussen we vooral op de recentste acties, namelijk de "Prioritaire acties voor de Waalse toekomst van 30 augustus 2005", ook wel het Marshallplan genoemd. Dit 'Marshallplan' integreert twee belangrijke dimensies, duurzame ontwikkeling en sociale cohesie. Het Waals Gewest mikt op meer sociale cohesie door te werken aan de effectieve toegang van alle inwoners tot de grondrechten die immers stellen dat 'iedereen het recht heeft op een waardig leven'. Op 19 oktober 2005 keurde de regering een strategisch plan sociale inclusie 2006-2009 goed, dat voor meer sociale cohesie in het Waals Gewest moest zorgen.

Op 29 maart 2007 werd ook beslist om het project van het '*Réseau wallon de lutte contre la pauvreté*' te steunen, een project dat de overheid, verenigingen, mensen in armoede en het maatschappelijk middenveld verenigt met het oog op het uitroeien van de armoede in Wallonië tegen 2025. Binnen het kader van haar bevoegdheden probeert de Waalse regering hiermee de sociale cohesie in Wallonië te versterken. 135 maatregelen werden ondergebracht onder zes sociale rechten: het recht op een waardig leven leiden, het recht op de bescherming van de gezondheid, het recht op medische en sociale hulp, het recht op een degelijke huisvesting, het recht op werk, het recht op een gezonde leefomgeving en het recht op sociale en culturele ontwikkeling.

Van deze 135 maatregelen, zijn er 39 specifiek gericht op armoedebestrijding. Zo zijn er de volgende maatregelen: initiatieven gecofinancierd door het impulsfonds voor het migrantenbeleid, regionale integratiebureaus voor mensen van buitenlandse origine, openbare internetruimtes, erkenning van verworven competenties (EVC), werkervaringsbedrijven en initiatieven voor socioprofessionele integratie), acties in verband met alfabetisering, invoegbedrijven, jobcreatie in de diensteneconomie, kinderopvang, opvang van jongeren in moeilijke buurten, regionale jobcentra, gemeenschappelijk vervoer voor werkzoekenden, een kaderakkoord tussen de Forem en de OCMW's, het invoeren van een recht op energie voor klanten aangesloten op het elektriciteitsnet, het verbeteren van de beschikbaarheid van budgetmeters, het verlengen van de winterperiode waarin afsluiting van het elektriciteitsnet verboden is, transitwoningen en aangepaste woningen voor gehandicapten, hulp bij de bouw van 'gemeenschapswoningen', huursubsidies voor kroostrijke gezinnen, de ontwikkeling van sociale huurkantoren, basisgezondheidszorg voor sociaal kwetsbaren, sociale netwerken (relais sociaux), schuldbemiddelingsdiensten, zelfhulpgroepen bij schuldbemiddelingsdiensten om overmatige schuldenlast te voorkomen

Deze acties spelen zich af binnen vier assen: socioprofessionele integratie, toegang tot degelijke huisvesting, toegang tot gezondheidszorg en behandeling van verslavingen en het herstellen van de sociale intergenerationele en interculturele banden. Dit plan voor sociale cohesie start vanuit een lokale analyse door

plaatselijke actoren in overleg met de regionale actoren (analyseren van al op het terrein gerealiseerde initiatieven, sterkten, zwakheden en nog te beantwoorden noden). Die analyse wordt dan vervolledigd met lokale indicatoren, gedefinieerd door het IWEPS, over de toegang tot de grondrechten. Het lokale cohesieplan bestaat dan uit het vastleggen van operationele doelen, een aanduiding van de doelgroepen van het plan, de beschikbare middelen en het budget voor elk actiepunt en de verwachte impact van het gehele plan op de sociale cohesie van de gemeente.

De administratie van het Waals Gewest werkt ook een begeleidingsprocedure uit voor de gemeenten. De gemeenten moeten instaan voor cofinanciering van de initiatieven uit het sociale cohesieplan ten bedrage van 25% van de ontvangen subsidie. De strijd tegen de kinderarmoede moet gebeuren door de uitwerking van drie beleidssporen: initiatieven die de financiële middelen van de gezinnen verhogen, zowel door de creatie van goedbetaalde arbeidsplaatsen als door directe transfers in geld. Een tweede beleidsspoor moet de uitgaven van gezinnen doen dalen door financiering van kinderopvang, betaalbare huurwoningen en gezondheidszorg aan betaalbare prijzen. Een derde beleidsspoor ten slotte mikt op preventie en het welzijn van kinderen via integratiebevorderend onderwijs, de responsabilisering van wijken, het steunen en versterken van gezinnen en via diensten voor jeugdhulp (Hoelscher, 2004).

De school speelt een centrale rol in de strijd tegen de generatiearmoede. Ze kan de ongelijkheden vergroten, maar ook terugdringen. De school alleen kan echter niet de ongelijkheden in het onderwijs aanpakken. Een van de prioriteiten in het Marshallplan 2 is dan ook het ondersteunen van het menselijk kapitaal in het onderwijs. Met deze prioriteit wil men een politiek van onmiddellijke bijsturing in elke school voeren, het beroepsonderwijs herwaarderen, de ontzuiling van de scholen bevorderen door 'pôles de formation' te creëren per 'bassin de vie', waarin men alle onderwijsactoren en sociaaleconomische actoren bijeen wil brengen. Daarnaast wil men ook de kwaliteit van het onderwijs verhogen door de geleidelijke invoering van een algemene test op het einde van het secundair onderwijs die moet leiden tot een kwalificatie, door de schaarste aan leerkrachten aan te pakken en door het beroep van leraar aantrekkelijker te maken. Er komt ook een debat in het parlement met alle betrokken actoren over het inschrijvingsrecht in het secundair onderwijs, waarbij er zal worden vertrokken van een 'wit blad'. Ook zal er worden gewerkt aan de democratisering van het hoger onderwijs en aan het aanpakken van de lage slaagpercentages in het hoger onderwijs door een betere studieoriëntatie, een betere overgang tussen secundair en hoger onderwijs en de administratieve vereenvoudiging van studiebeurzen. Ook komt er een algemeen recht op een jaar zittenblijven in het hoger onderwijs zonder je studiebeurs te verliezen (een jokerjaar) en wordt de numerus clausus afgeschaft voor dokters en tandartsen. Deze krachtlijnen heeft de nieuwe Waalse regering onlangs aangekondigd in het regeerakkoord 2009-2014. Dit regeerakkoord mikt daarnaast ook duidelijk op een beter en efficiënter werkgelegenheidsbeleid.

Al deze elementen kunnen op zich alleen het complexe fenomeen van de armoede in Wallonië niet verklaren, maar ze dragen ongetwijfeld bij tot de blijvende generatiearmoede.

5. Om te besluiten...

Dit hoofdstuk had niet als doel om onderwijs en opleiding tot allesbepalende elementen uit te roepen, maar we kunnen evenmin het sterke verband negeren tussen opleidingsniveau en tewerkstellingskansen en tussen opleidingsniveau van de ouders en de schoolkansen van de kinderen. Dat er momenteel een categorie werkende armen ontstaat, illustreert bovendien dat een job zeker wel de beste manier is om aan armoede te ontsnappen, maar op zich niet volstaat: die job moet een voldoende inkomen opleveren, wat vaak betekent dat hij voor hoogopgeleiden is en voltijds. Wanneer slechts aan een van beide twee voorwaarden – opleiding of een geschikte job – is voldaan, zal men de armoede niet kunnen verminderen.

Het armoedepercentage is de voorbije jaren nauwelijks gedaald, ondanks de aandacht en maatregelen van de overheid. Ondanks de vele studies, zowel kwantitatief als kwalitatief van aard, die de voorbije jaren zijn uitgevoerd, hebben we nog altijd geen volledig zicht op alle facetten van dit complex fenomeen. De kinderen van vandaag zijn de volwassenen van morgen en zullen het product zijn van de opvoeding en scholing die ze kregen vanuit hun gezinsomgeving en schoolomgeving. Het is dan ook tijd dat er meetbare maatregelen komen die bijdragen tot het verkleinen van de kloof tussen rijk en arm, om te vermijden dat we in de toekomst nog meer noodhulp zullen nodig hebben. Is er een beter citaat om dit hoofdstuk mee te beëindigen dan het volgende van Robert Castel (2009)? “Zich kunnen ontwikkelen als een vrij en verantwoordelijk iemand, of zelfs bescheidener, zich kunnen gedragen als een onafhankelijke sociale speler, hangt af van voorwaarden – ik noem ze ‘steunen’- die niet van bij het begin worden gegeven en die niet aan iedereen worden gegeven”.

NOTEN

1. Het inkomen per hoofd, dus gecorrigeerd voor de gezinsgrootte.
2. Dit cijfer kan zowel een onderschatting als een overschatting zijn. Het cijfer is een onderschatting omdat men geen rekening houdt men iemands vermogen of zwartwerk. Het percentage kan anderzijds een onderschatting zijn omdat men met deze enquête, die een steekproef van namen uit het rijksregister is, geen rekening houdt met categorieën die niet in het rijksregister voorkomen: thuislozen en mensen zonder papieren. Dit zijn ook net de mensen die zich vaak in een situatie van inkomensarmoede bevinden.
3. In deze enquête werden gedurende elf jaar dezelfde gezinnen bevraagd. De respondenten moesten een vragenlijst ‘kind’ invullen, waarbij een reeks vragen werden gesteld over verschillende aspecten van het kinderleven (afstand tot de school, buitenschoolse activiteiten, aantal uren tv-kijken per dag, uren slaap, ...)

HOOFDSTUK 5

Herverdelen voor Brussel

Johan Martens, Maarten Deman, Nicole Mondelaers, Daniel Alliet, Herman Raus en Gunter Claes

1. Inleiding

Deze bijdrage handelt over armoede in Brussel. Waarom moet er bijzondere aandacht worden besteed aan de armoedeproblematiek in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest[1]? Is armoede geen gemeenschapsbevoegdheid, dus iets voor Vlamingen en Franstaligen? Waarom dan nog afzonderlijke aandacht voor Brussel? Het antwoord heeft te maken met de schaal waarop armoede voorkomt in het Gewest. Het heeft ook te maken met de overheidsorganisatie van het armoedebeleid in Brussel. Over beide elementen lees je meer in de eerste paragraaf van deze tekst.

Bijzondere aandacht schenken we in een tweede paragraaf aan de Brusselse jongeren. Uit alle cijfers blijkt immers dat het door sociologen (De Spiegelaere e.a., 2001) aangekondigde en door politici gevreesde[2] scharniermoment aan het plaatsvinden is: een bijzonder grote groep allochtone Brusselse jongeren bereikt nu – in economisch ongunstige omstandigheden – de leeftijd om de overstap te maken naar de arbeidsmarkt. Of die overstap zal plaatsvinden en of die succesvol is, is niet enkel bepalend voor henzelf maar ook voor de toekomst van de hoofdstad.[3]

Een andere belangrijke doelgroep in de Brusselse context zijn de mensen zonder papieren. Zij vormen een twintigste Brusselse gemeente zonder dat zij van overheidswege de nodige aandacht krijgen. We proberen in een derde paragraaf in te schatten wat de gevolgen zijn van het gebrek aan aandacht voor dit probleem.

Terwijl we ons in de eerste drie paragrafen voornamelijk beperken tot vaststellingen, gaan we in de vierde paragraaf een stap verder. Daar gaan we na waarom armoede bestaat ondanks het herverdelende karakter van bestaande sociale maatregelen. Waar hapert het mechanisme? We formuleren meteen suggesties voor herverdelende maatregelen ten aanzien van specifiek Brusselse thema's en doelgroepen. Zo kan onderwijs vandaag een sleutelrol spelen met betrekking tot het

genoemde scharniermoment, de overgang van school naar werk. Maar herverdelend onderwijs moet dan net wel ingezet worden in de armste Brusselse buurten. Hetzelfde kan gezegd worden over tewerkstellingsmaatregelen.

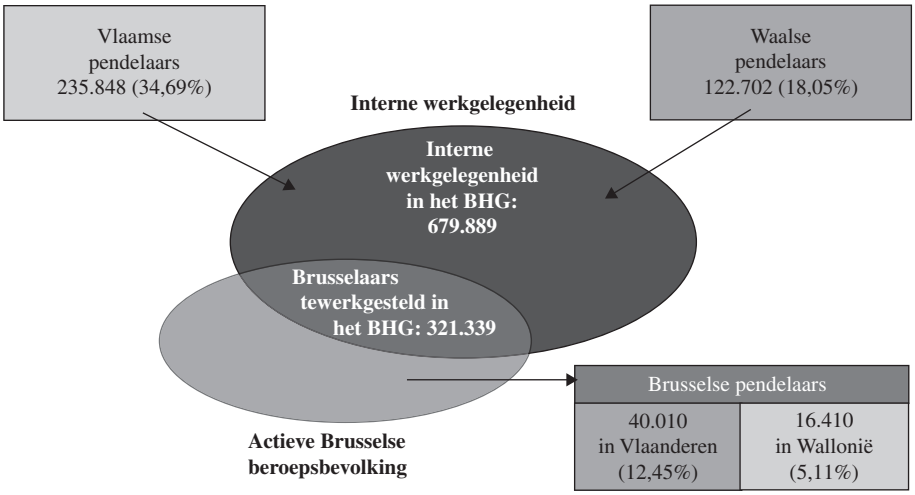
Dat brengt ons bij de plaats van het BHG tussen de andere gewesten van dit land. Brussel is de regio waar veel toegevoegde waarde wordt gerealiseerd, maar het is tevens een regio die de eigen beleidsinstrumenten niet in handen heeft, die politiek bijzonder moeilijk te sturen is en die financieel weinig terug krijgt voor wat het de andere gewesten aan rijkdom meegeeft. Ook hier is enige herverdeling op zijn plaats.

2. Arm in Brussel

2.1 **Brussel onder stoom**

Op de website van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest klinkt het als volgt: "Brussel is niet alleen bekend als thuishaven van talrijke Europese instellingen, maar ook als zetel van talloze andere internationale instellingen. Brussel herbergt op zijn grondgebied meer dan 120 internationale gouvernementele organisaties en circa 1.400 internationale niet-gouvernementele organisaties. Met zijn 159 ambassades en 2.500 diplomaten is Brussel ook het op een na belangrijkste diplomatieke centrum ter wereld. (...) Ook talloze interprofessionele organisaties zijn gevestigd in Brussel. In het hart van Europa, als uitvalsbasis naar de wereld, zijn er in Brussel elk jaar ongeveer 16.000 zakencolloquia."[4]

Grafiek 1 – Verdeling van de werkgelegenheid in het BHG over de gewesten.



Bron: De conjunctuurbarometer van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse (BISA), Irisuitgave, juli 2008, pagina 34.

Ondanks deze succesberichten, leven een steeds groter aantal Brusselaars in moeilijke omstandigheden. De belangrijkste reden is volgens het Observatorium voor Welzijn en Gezondheid (verder kortweg Observatorium genoemd) dat mensen onvoldoende kansen krijgen om een rol op te nemen in het Brusselse economische leven. Meer dan de helft van de jobs in Brussel wordt ingenomen door niet-Brusselaars. Ongeveer 35% van de werknemers die actief zijn in Brussel, woont in Vlaanderen, een kleine 20% woont in Wallonië (zie grafiek 1). Het aandeel Brusselaars ligt met name laag in die sectoren die vooral werken met geschoolde werknemers.

De moeilijke toegang voor Brusselaars tot de eigen Brusselse arbeidsmarkt, waar vooral jobs in de tertiaire en quartaire sector worden aangeboden, heeft in de eerste plaats te maken met het lage opleidingsniveau van veel Brusselaars. Meer dan de helft van de jongeren (onder 25 jaar) die als werkzoekenden zijn ingeschreven bij Actiris, de Brusselse gewestelijke dienst voor arbeidsbemiddeling (de Brusselse VDAB dus), hebben geen diploma hoger secundair onderwijs.

> Door hun lage opleidingsniveau krijgen Brusselaars moeilijk toegang tot de eigen Brusselse arbeidsmarkt.

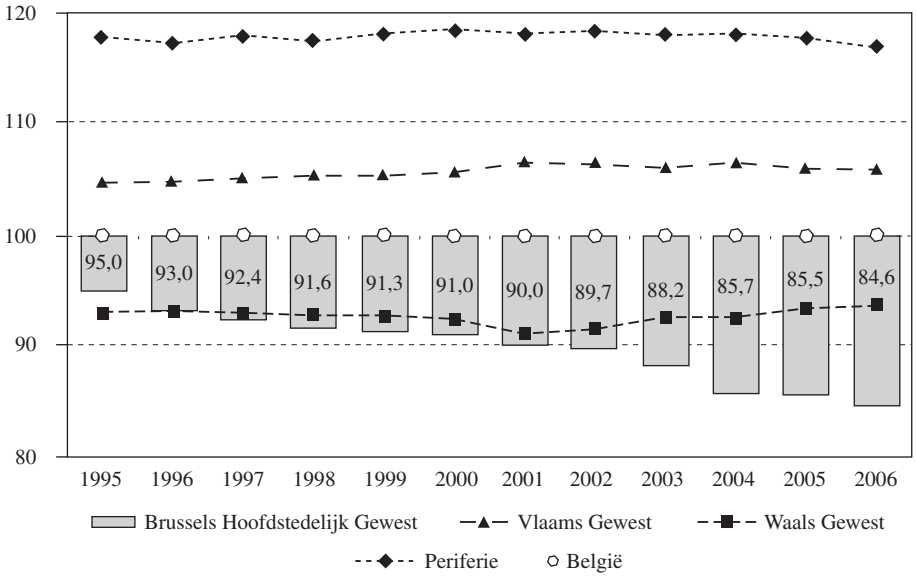
Dit wordt op zijn beurt verklaard door de dualisering in het onderwijs (Mistiaen en Kesteloot, 1998) en door de moeilijkheden die jongeren uit kwetsbare gezinnen ondervinden om zich op school te integreren. Een andere beperkende factor is de discriminatie van vooral allochtonen. Het is immers zo dat bijna een derde van de Brusselse bevolking de Belgische nationaliteit niet heeft, nog een groter deel heeft een niet-Belgische naam en/of voorkomen (en dus niet-Belgische voorouders). Vooral Brusselaars met Marokkaanse en Turkse roots worden sterker getroffen door werkloosheid dan anderen.

Dit vertaalt zich duidelijk in de evolutie van het gemiddeld inkomen van de Brusselaars. Dat vermindert elk jaar in vergelijking met de rest van het land. De welvaartsindex of het gemiddelde inkomen per inwoner van het BHG ligt volgens het BISA (het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse) in de aanslagjaren 1995 tot 2006 constant onder het landelijke gemiddelde (zie grafiek 2).[5] Bovendien daalde dat gemiddeld inkomen per inwoner in Brussel tijdens het laatste decennium jaar na jaar ten opzichte van het Belgisch gemiddelde. In 1995 bedroeg het gemiddeld inkomen per inwoner in het BHG nog 95% van het nationaal gemiddelde, in 2006 was dat nog slechts 84,6%.[6]

De relatieve daling van de inkomens in Brussel is het gevolg van een verarming in elk van de negentien gemeenten van het Gewest. Daarbij valt wel de ongelijkheid op tussen de uitersten; die is gigantisch. Het gemiddeld inkomen per inwoner ligt tienmaal hoger in de rijkste buurten aan de rand van het Gewest dan in de armste buurten in het centrum (Kesteloot, 2002; Noël e.a., 2000a en b),

de zogenaamde 'arme halve maan'.[7] In Sint-Joost-ten-Node bedraagt het gemiddeld inkomen sinds 1996 zelfs minder dan de helft van het Belgische gemiddelde terwijl op dat moment Sint-Pieters-Woluwe meer dan 20% boven het Belgische gemiddelde uitkomt.

Grafiek 2 – Evolutie van de welvaartsindex (België = 100) in het BHG ten opzichte van de andere gewesten en de periferie (aanslagjaren 1995-2006).



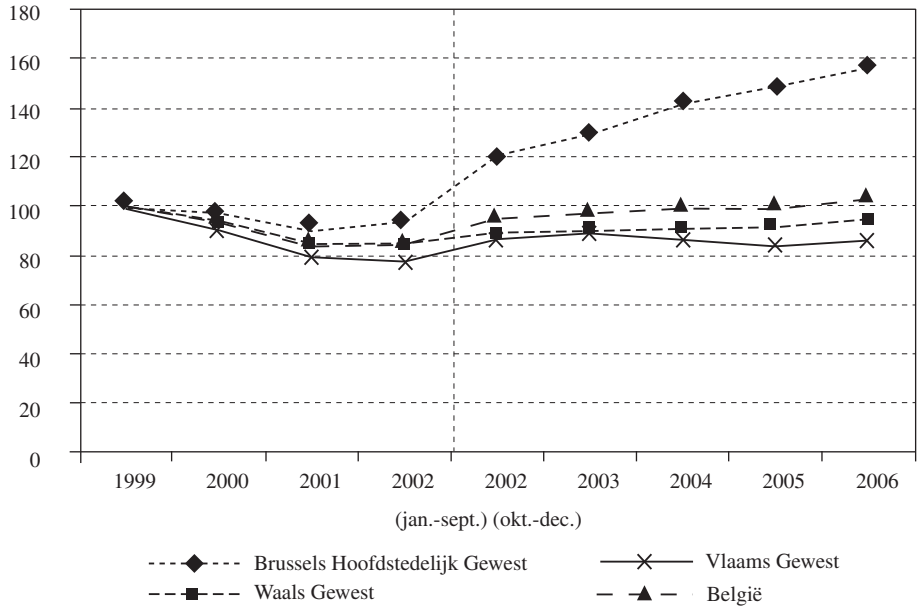
Bron: Statistische gegevens per thema, Hoofdstuk 5: Inkomens en uitgaven van de huishoudens, Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse (BISA), Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Ongeveer 3,5% van de Brusselse bevolking is afhankelijk van het leefloon of het equivalent, hetzij als gerechtigde, hetzij als persoon ten laste (Roesems, e.a., 2001), maar zij zijn niet in de fiscale statistieken opgenomen. Ook deze groep is in het BHG oververtegenwoordigd. Terwijl de Brusselse bevolking volgens cijfers van het BISA[8] in 2006 9,7% van de totale Belgische bevolking uitmaakte, bedroeg het aandeel van Brussel in de totale groep van leefloontrekkers 26,8%. Het gemiddeld aantal leefloontrekkenden in het BHG loopt bovendien nog op. Grafiek 3 toont dit duidelijk: in Brussel doen steeds meer mensen een beroep op het leefloon, veel meer in vergelijking met de andere gewesten. Ook deze mensen zijn zeer ongelijk verdeeld over het Gewest.

Over de mensen die het hardst getroffen worden door armoede is weinig informatie beschikbaar. De voorbije winter, op 19 november 2008, werd een telling van de thuislozen (straatbewoners inbegrepen) uitgevoerd. Volgende cijfers werden effectief geregistreerd[10]: 545 personen in straat- en kraakpanden, 173 in gratis nachtopvang, 49 in crisisopvang, 839 in officiële opvangtehuizen, 165 in

niet-officiële opvangtehuizen en dan nog in begeleid wonen: 685 volwassenen en 310 kinderen. Het totaal, zonder begeleid wonen, bedraagt dan 1.771 mensen in thuisloosheid.

Grafiek 3 – Evolutie van het gemiddeld aantal gerechtigden op leefloon naar gewest (1999 = 100).[9]



Bron: Statistische gegevens per thema, Hoofdstuk 5: Inkomens en uitgaven van de huishoudens, Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse (BISA), Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Tabel 1 – Bevolkingsvooruitzichten 2010-2020 per gewest in absolute cijfers.

	2010	**2020**	**Stijgingspercentage**
België	10.886.032	11.598.066	6,54%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	1.086.358	1.210.306	11,41%
Vlaams Gewest	6.270.418	6.614.038	5,48%
Waals Gewest	3.529.256	3.773.722	6,93%

Bron: Bewerking van: ADSEI, Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie, Mathematische demografie, Bevolkingsvooruitzichten 2007-2060, onderdeel van de Federale Overheidsdienst (FOD) Economie.

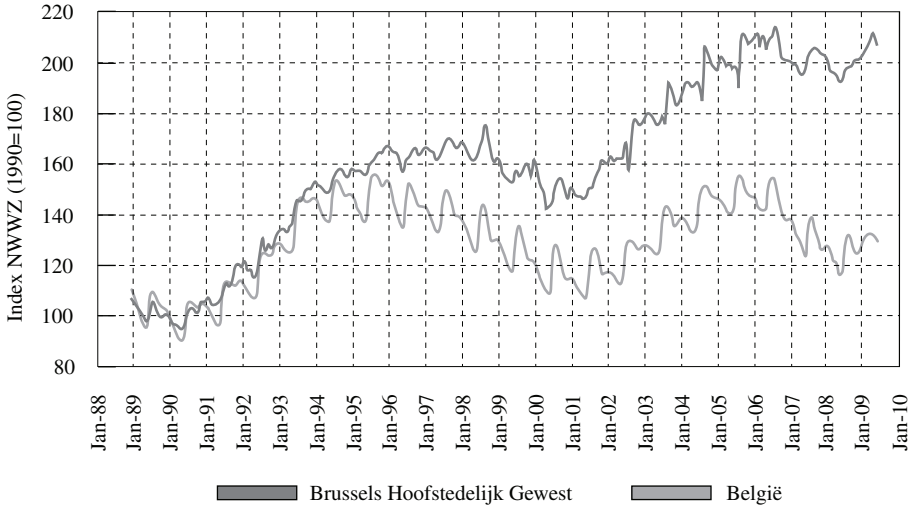
Ook op de instroom van nieuwe mensen in de toekomst en de aanwezigheid van mensen zonder een wettelijke verblijfsvergunning valt uiteraard moeilijk een cijfer te plakken. Brussel telt nu al meer dan één miljoen officiële inwoners. Tegen 2020 zou dit aandeel volgens overheidsinstanties (ADSEI, zie tabel 1) groeien

tot 1.210.306 officiële inwoners. Dat is een stijging met meer dan 10%. Die instroom zorgt rechtstreeks voor druk op onder andere de woningmarkt. Daar zou het aantal woningen met meer dan 10% moeten stijgen om aan de toegenomen vraag te voldoen. Maar een woning is nu onbetaalbaar voor de onderkant van de samenleving.

2.2 Armoede in de feiten

In de vierde editie van de Welzijnsbarometer (2008)[11] wijzen sommige indicatoren op een positieve evolutie in het Brussels Gewest (onder andere de dalende jongerenwerkloosheid), maar het grootste gedeelte geeft aan dat er een onrustwekkend hoge graad van armoede blijft bestaan. Meer dan een op vier Brusselaars leeft onder de Europese armoederisicogrens.[12] Dit is in grote mate het gevolg van het hoge percentage van de Brusselse bevolking dat afhankelijk is van een vervangingsuitkering of een minimuminkomen. Deze minimumuitkeringen – met uitzondering van de inkomensgarantie voor ouderen en het minimumpensioen van werknemers met volledige loopbaan – blijven, ondanks recente verhogingen, onder de armoederisicogrens.

Grafiek 4 – Index van het aantal niet-werkende werkzoekenden in het BHG en in België.



Bron: De conjunctuurbarometer van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse (BISA), Irisuitgave, juni 2009, pagina 34.

20% van de actieve Brusselse bevolking en 18% van de jongeren tussen 18 en 25 jaar leven van een vervangings- of minimuminkomen; 28% van de pasgeborenen groeien op in een huishouden zonder inkomen uit arbeid. Ondanks de inspannin-

gen van de verschillende overheden blijven deze cijfers de laatste jaren relatief stabiel; het aantal leefloontrekkenden bleef in Brussel gevoelig stijgen (zie grafiek 3), met name sinds 2002. In december 2007 ontvingen 28.730 Brusselaars een leefloon: 3,0% van de Brusselse vrouwen en 2,5% van de Brusselse mannen.

> 20% van de actieve Brusselse bevolking en 18% van de jongeren leven van een vervangings- of minimuminkomen.

Ook het aandeel van de bevolking dat recht heeft op een verhoogde tegemoetkoming voor geneeskundige verzorging neemt toe. Een deel van deze stijging kan volgens het Observatorium toegeschreven worden aan het nieuwe OMNIO-statuut dat het recht op verhoogde tegemoetkoming uitbreidt, waardoor nu ook gezinnen met een laag inkomen er een beroep op kunnen doen. Het aantal personen dat recht heeft op de verhoogde tegemoetkoming omdat ze OCMW-steungerechtigden, mindervaliden of oudere langdurig werklozen zijn, blijft eveneens stijgen. Deze evoluties kunnen een indicatie zijn voor de stijging van het aantal gerechtigden in deze categorieën, maar we meten mogelijk ook het gevolg van verschuivingen van de kwetsbaarste bevolking van het ene statuut naar het andere of van een betere toepassing van het recht op de verhoogde tegemoetkoming, zoals voor OCMW-steungerechtigden.

Uit de cijfers van het Observatorium (cijfers tot 2007) bleek dat de werkloosheidsgraad lichtjes afnam, maar toch bijzonder hoog bleef in het BHG. De werkloosheid van korte duur bleef dalen en – voor de eerste keer sinds 2003 – noteerden we een lichte daling van de langdurige werkloosheid. De zeer langdurige werkloosheid (5 jaar en meer) steeg nog verder. De nieuwste conjunctuurbarometer van het BHG doet deze lichtpuntjes alweer verbleken. Grafiek 4 toont aan dat de winst die in 2007-2008 geboekt werd, alweer verloren ging in de eerste maanden van 2009. De economische crisis treft duidelijk ook de Brusselse werkgelegenheid.

De inschakeling van jongeren op de arbeidsmarkt verbetert volgens het Observatorium. In 2007 bleef het aantal jongere niet-werkende werkzoekenden (jonger dan 25 jaar) dalen (-8%). Dit is een belangrijke stap voorwaarts, maar de situatie was dan ook bijzonder slecht en de huidige crisis dreigt deze positieve resultaten weer weg te vegen. Er blijft dus nog veel werk voor de boeg aangezien 32% van de jongeren (jonger dan 25 jaar) werkloos is.

De huisvestingsproblematiek is bijzonder ernstig voor Brusselaars met een laag inkomen. Het aanbod aan sociale huisvesting en aanverwanten is ontoereikend ten opzichte van de behoeften. De bevolkingsprognoses voor Brussel voorspellen bovendien nog meer problemen in de toekomst. Meer dan 26.000 huishoudens staan intussen op de wachtlijst voor een sociale woning.

De sociale ongelijkheid die we al vaststelden, blijft binnen het BHG uitgesproken groot. Zo loopt een inwoner van Sint-Joost-ten-Node 2,4 maal meer kans om te overlijden voor zijn 65ste verjaardag dan een inwoner uit Sint-Pieters-Woluwe.

Ook het gemiddeld inkomen per inwoner is tweemaal lager en de werkloosheidsgraad is zelfs 3,3 maal hoger in Sint-Joost-ten-Node, de armste gemeente in vergelijking met Sint-Pieters-Woluwe, de rijkste gemeente van het Gewest.

2.3 Armoedebeleid in Brussel

De armoedeproblematiek bleef in de Brusselse politiek niet onbesproken. Al in 1991 besloot de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (het Brussels Parlement) om jaarlijks een armoederapport voor het BHG te publiceren. De ordonnantie van 11 juli 1991 werd vervangen door de ordonnantie van 8 juni 2000 die op haar beurt werd vervangen door de ordonnantie van 20 juli 2006.

Vòòr 2006 was het armoederapport hoofdzakelijk toegespitst op het 'meten en kennen' van het fenomeen armoede in het BHG, aangevuld met een overzicht van de beleidsmaatregelen inzake armoedebestrijding van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC). Dit was een interessante stap, ware het niet dat de bevoegdheden en bijgevolg ook de slagkracht van de GGC op dit terrein zeer beperkt zijn in vergelijking met die van de andere Brusselse overheden (Roesems, 2001: 314). De parlementaire debatten die gehouden werden naar aanleiding van het verschijnen van de verschillende armoederapporten, bleven bovendien beperkt tot discussies over hoe dit armoederapport moest worden ingevuld en de bijhorende timing. De inhoud van de rapporten werd nauwelijks gebruikt om het inhoudelijke debat over de Brusselse strijd tegen armoede te voeden.

Een van de essentiële nieuwe punten in de ordonnantie van 2006 "betreffende het opstellen van het Brussels armoederapport" was het aanvullen van de bestaande armoederapportage met een politiek luik, namelijk een gemeenschappelijk actieplan van de verschillende overheden in Brussel. Daardoor moet om de twee jaar een gebudgetteerd Brussels actieplan armoedebestrijding worden opgesteld.

In navolging van deze ordonnantie sloten de Brusselse gewestregering en de Colleges van de drie Brusselse Gemeenschapscommissies (de Franse Gemeenschapscommissie, COCOF, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, GGC en de Vlaamse Gemeenschapscommissie, VGC) een samenwerkingsprotocol inzake het armoedebeleid waarin ze zich engageerden om te streven naar de ontwikkeling van een inclusief, globaal en gecoördineerd beleid. Om dit beleid voor te bereiden, te ontwikkelen en op te volgen werd een permanente interkabinettenwerkgroep (IKW) opgericht die vertegenwoordigers van alle Brusselse ministers rond de tafel bracht. Het Observatorium werd verantwoordelijk gesteld voor de uitwerking van het Brussels armoederapport en stond in voor het secretariaat van deze werkgroep.

Zo kwam men in 2008 voor de eerste keer tot het opmaken van een gebudgetteerd actieplan armoedebestrijding dat alle belangrijke beleidsdomeinen en de vier Brusselse overheden bestreek. De interkabinettenwerkgroep maakte de oefening om alle acties die in 2007-2008 werden gevoerd inzake armoedebestrijding samen

te leggen. Dit resulteerde in een databank bestaande uit fiches met een gedetailleerde beschrijving van de verschillende acties en een synthese van deze databank.

Dit samenleggen van de beleidsacties van de verschillende Brusselse overheden die optreden in een complexe institutionele structuur, is een eerste stap om te komen tot een inclusief, globaal en gecoördineerd beleid. Het is een uitdaging om de dynamiek die in 2008 in gang is gezet, in stand te houden en voort te zetten. De wettelijke verplichting (via de ordonnantie van 2006 van het BHG) van het opstellen van een tweejaarlijks actieplan biedt alvast een hefboom om armoedebestrijding stevig te verankeren in de Brusselse beleidsagenda.

De eerste stap is met andere woorden gezet, maar die stap levert weinig op als hierop niet wordt voortgebouwd. In het regeerakkoord van de GGC (GGC, juli 2009: 4) worden bovenstaande opties herhaald en stelt men inzake armoedebestrijding dat er drie wezenlijke actielijnen zijn: ten eerste de uitwerking van een "Geïntegreerd Plan ter bestrijding van de armoede" door de vier regeringen, ten tweede communicatie en informeren van de betrokken sectoren en doelgroepen en ten derde het verzamelen van informatie en het bijwerken van de gegevensbank.

Een Brussels armoedebeleid kan ook niet om de discussie rond bevoegdheidsverdeling tussen federale overheid, Gemeenschappen, Gewesten, gemeentebesturen en OCMW-raden heen. Zo verschijnen een aantal elementen van de armoedeproblematiek in Brussel in grote getallen (aantal leefloontrekkers) terwijl de modaliteiten rond dit instrument (zoals de nood aan het optrekken van het leefloon) niet door de Brusselse overheid aangepakt kunnen worden. Die discussie staat hoe dan ook op de politieke agenda. Verduidelijking en vereenvoudiging van de politieke structuren om een slagvaardig en geïntegreerd armoedebeleid mogelijk te maken, zijn geen overbodige luxe. De situatie op het terrein vraagt echter om dringende maatregelen; discussies over modaliteiten mogen de overheid niet afleiden, gezien de ernst van de situatie.

Een cruciale factor die de toekomst van Brussel mee bepaalt, is de toekomst van de huidige generatie jongeren. Armoedebestrijding op lange termijn is inzetten op jongeren vandaag.

3. Jongeren

Sinds 1970 is de bevolking van het BHG, onder meer door migratie, verjongd en uitgegroeid tot de jongste bevolking van België. Dat blijkt onder meer uit een hoog geboortecijfer (14,8%) en het hoge aandeel van jongeren. Jongeren van minder dan 20 jaar (248.915) maken quasi een vierde (24,1%) van de Brusselse bevolking uit en de jongeren van minder dan 25 jaar (317.280) zijn goed voor bijna een derde (30,7%).

Het aandeel jongeren verschilt sterk per wijk en per gemeente. Hun aantal is duidelijk hoger in de 'arme halve maan' van Brussel (Deboosere & Willaert, 2005). Zes van de twintig Belgische gemeenten met de laagste gemiddelde leef-

tijd, zijn Brusselse gemeenten. De wijken met de jongste bevolking zijn ook de wijken waar de afkomst bijzonder uiteenlopend is (vergelijk grafiek 5 en 6). De Brusselse jongeren hebben immers een zeer diverse afkomst: een op de vijf kinderen jonger dan 14 jaar heeft een buitenlandse nationaliteit. Dat cijfer geeft dan nog een vertekend beeld van de feitelijke diversiteit van de Brusselaars, gezien het uitsluitend gebaseerd is op nationaliteit. Tussen 1989 en 2006 vonden immers bijna 200.000 naturalisaties plaats in het BHG (Thys, 2009: 314). Meer dan 90% van de mensen die in Brussel worden genaturaliseerd, komen van buiten de EU (voornamelijk Marokko en Turkije).

> Zes van de twintig Belgische gemeenten met de laagste gemiddelde leeftijd, zijn Brusselse gemeenten.

Brussel wordt jonger omdat ouderen emigreren en jongeren immigreren. Een belangrijke verklaring voor de toegenomen immigratie in Brussel is de internationalisering van het gewest (Rea e.a., 2009). Met haar ruim opleidingsaanbod in een open omgeving trekt Brussel veel jongeren uit 'de provincie' aan, uit Vlaanderen en Wallonië dus. Ook voor buitenlandse jongeren die na hun studies willen komen werken voor de Europese instellingen en hun satellietorganisaties, blijkt Brussel een aantrekkelijke stad te zijn.

De meeste arme buurten van Brussel zijn dus buurten waar veel jongeren wonen (zie Deboosere, Willaert, 2005). Ongeveer een derde van de bevolking is er jonger dan 20 jaar, terwijl dit gemiddeld in het gewest minder dan een vierde bedraagt. Het opgroeien van dat groot aantal allochtone jongeren tot de beroepsactieve leeftijdsgroep, is een belangrijk sleutelelement in de Brusselse demografische evolutie (De Spiegelaere, e.a., 2001).

3.1 Schoolopleiding van jongeren

In Brussel is de schoolsituatie vrij specifiek. Er is weinig Brussels onderwijs[13] en dus ook weinig impact van de Brusselse overheid op het onderwijs, maar het scholenaanbod blijkt zeer gevarieerd en concurrerend (Vlaamse Gemeenschap, Franse Gemeenschap, Europese scholen, internationale scholen, privéscholen). De schoolresultaten in het BHG zijn gemiddeld minder goed dan in Vlaanderen of Wallonië. Dat heeft meer te maken met de grote verschillen tussen de resultaten dan met een algemeen laag gemiddelde (Rea, e.a., 2009). Ook de investeringen in onderwijs liggen voor Vlaamse en Waalse scholen ver uit elkaar. Uit cijfers van 2007 blijkt een Vlaamse leerling in het gewone basisonderwijs ruim € 4.000 te kosten, in Wallonië kost diezelfde leerling slechts € 3.000. Een Vlaamse leerling in het gewone secundair onderwijs kost meer dan € 7.000, een Waalse leerling in het secundair onderwijs kost ruim € 6.000 (Klasse, 2009). Het financiële

verschil tussen Vlaamse en Franstalige kinderen in Brussel wordt in de toekomst indirect nog verder versterkt via het toekennen van een verhoogde schooltoelage aan kleuters vanaf 3 jaar, na inschrijving in het Vlaamse kleuter-, lager of secundair onderwijs (Vlaamse regering, 2009). Niet alleen de financiële draagkracht van de onderwijsinstelling, maar ook die van de ouders komt op die manier verder uit elkaar te liggen.

Selectie bij de instroom gebeurt onder meer op basis van het imago van een school (of het imago dat wordt nagestreefd) en de leerlingenbevolking die daarbij past. In het Nederlandstalig onderwijs in Brussel leidt het streven naar een evenwicht tussen Vlaamse, Belgische Franstalige en allochtone leerlingen tot zo'n selectie (COC, 2008). Ten slotte kan de mobiliteit ook worden beperkt door de binding met de wijk (Verhoeven, 2002; Verhoeven e.a., 2007).

De selectie binnen de school is beter gekend: zittenblijven, heroriëntatie, afhaken. Voor de Vlaamse Gemeenschap bedraagt de gemiddelde schoolachterstand 2,6%, voor Brussel loopt dat op tot 4,6%. Voor de hele Franse Gemeenschap bedraagt het gemiddelde 4,1% terwijl Brussel daar 4,0% achterstand realiseert. In het secundair onderwijs is het verschil groter in het nadeel van Brussel: voor de Vlaamse Gemeenschap 5,8% tegenover 8,4% voor Brussel en voor de Franse Gemeenschap 12,7% tegenover 16% voor Brussel (Carlier, 2006). Die gegevens blijven stabiel. Zittenblijven is echter niet alleen een schoolsanctie voor slechte prestaties, maar kan ook worden gebruikt als instrument om heterogene leerlingengroepen te beheren (Delvaux, 1999).

Het algemeen secundair onderwijs (ASO) wordt sociaal sterk gewaardeerd terwijl het technisch en beroepsonderwijs veelal als minderwaardig worden beschouwd (Rea e.a., 2009). In de tweede en derde graad van het Franstalig onderwijs is 64,2% van de leerlingen ingeschreven in het ASO, 19,5% in het beroepsonderwijs en 16,3% in het technisch en kunstonderwijs. Het merendeel van de leerlingen in het technisch, beroeps- en kunstonderwijs komt uit de wijken van de 'arme halve maan' van Brussel. De leerlingen uit de gemeenten van het zuidoosten van Brussel zitten vooral in het ASO (Kesteloot & Slegers, 2006). De selectie zet zich in nog sterkere mate door bij de overstap naar het hoger onderwijs; het gaat vooral om leerlingen uit het zuidoosten van Brussel en de westelijke en noordelijke rand en we zien haar zowel in het Nederlandstalig onderwijs (Lacante, M. e.a., 2007) als in het Franstalig onderwijs (Arias Ortiz Dehon, 2008).

Studies over onderwijs beklemtonen doorgaans de rol van sociaaleconomische factoren en het studieniveau van de ouders in functie van goede schoolresultaten (Delvaux, 1999; Hirtt, 2004; Jacobs e.a., 2009; Jacobs en Rea, 2007; Verhoeven e.a., 2007). In Brussel komen deze sociaaleconomische verschillen bovenop de etnische verschillen. De leerlingen met ouders uit de armste bevolkingsgroep vinden we voor het grootste deel terug in het technisch en beroepsonderwijs (Verhoeven e.a. 2007).

Recente studies wijzen op de rol van institutionele factoren (Rea, e.a., 2009) die te maken hebben met de concurrentie tussen de scholen in Brussel. In de Franse Gemeenschap werd zelfs een ranking van de scholen opgesteld (Delvaux,

1999; Draelants e.a., 2004; Maroy, 2006). De concurrentie wordt beïnvloed door een rist aan factoren waaronder wetsbepalingen, strategieën van scholen en opties van ouders. Het recht op vrije schoolkeuze werkt eigenlijk de segregatie tussen de scholen in de hand. De economische concurrentie tussen de scholen zou in principe moeten leiden tot een verhoogde efficiëntie, lees: beter onderwijs. Maroy (2006) stelt het tegendeel vast: de scholen stellen zich verschillend, maar tegelijk ook complementair op. Sommige scholen richten zich op het opvangen, andere kiezen voor het weigeren van leerlingen.

De 'opvangscholen' vangen scholieren op die zich elders niet meer kunnen inschrijven wegens heroriëntatie, zittenblijven of van school gestuurd. De 'afromende' scholen behouden de betere leerlingen die voldoen aan hun criteria, met name inzake schoolse prestaties. Zo vullen beide schooltypes elkaar perfect aan, maar dit leidt tot een schoolsysteem met twee snelheden. De subjectieve rangschikking van scholen op basis van reputaties, beoordelingen die verspreid worden via de sociale netwerken (Maroy, 2006) werkt het ontstaan van asymmetrieën in de hand: scheiding van de leerlingen, segregatie van de scholen, weinig heterogeniteit binnen de scholen en klassen en behoud van gescheiden studierichtingen (Delvaux en Joseph, 2006). De concurrentie tussen de scholen in Brussel dreigt dan ook eerder apartheid in de hand te werken dan te leiden tot een verbeterd onderwijssysteem.

Dat alles maakt dat het aantal ongeschoolde jongeren die geen onderwijs of opleiding meer volgen, in Brussel proportioneel hoger ligt dan in de rest van het land (Rea e.a., 2009). Meer dan een vierde van de Brusselse jongeren stopt vroegtijdig met school (vooral jongens). Een groot aantal van de werkloze 18- tot 24-jarigen (48,7%) heeft hoogstens een diploma van lager secundair onderwijs, het gaat vooral om Belgen van buitenlandse afkomst.

Onderwijs in Brussel is dus een moeilijke oefening waarbij het BHG in wezen niet rechtstreeks betrokken partij is.[14] Onderwijs behoort immers tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen. Nochtans is de mate waarin onderwijs genoten wordt rechtstreeks verbonden met het perspectief van jongeren in de 'arme halve maan'.

> Onderwijs in Brussel is een moeilijke oefening aangezien onderwijs behoort tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen.

3.2 De Brusselse arbeidsmarkt

Jongeren in Brussel ondervinden de gevolgen van een duale samenleving (Rea e.a., 2009). Dit is zeker zo voor wie uit de sociale klassen komt met een laag inkomen en een lage scholingsgraad en wie van buitenlandse afkomst is. In 2007 lag de werkzaamheidsgraad van de Brusselse jongeren tussen 15 en 24 jaar lager dan het Belgisch gemiddelde. De jongerenwerkloosheid in het BHG is bijzonder

hoog. In 2007 bedroeg het werkloosheidscijfer gemiddeld 20,4% en dat van de jongeren van minder dan 25 jaar liep op tot 31,9% (Observatorium, 2008). Zoals verwacht ligt de jongerenwerkloosheid in de 'arme halve maan' nog hoger (van 21,3% in Sint-Pieters-Woluwe tot 40,1% in Sint-Jans-Molenbeek). Het mag dan ook niet verbazen dat een groot aantal uitkeringsgerechtigden jongeren zijn. Die groep maakt 4,1% van de hele Brusselse bevolking uit, dat is bijna driemaal meer dan in België (1,5%). Wegens het grote aantal jongeren zijn de jonge leeftijdscategorieën sterk vertegenwoordigd bij de uitkeringsgerechtigden: 8,6% van de 18- tot 19-jarigen en 7,2% van de 20- tot 24-jarigen (Observatorium, 2008).

Net zoals in het Brusselse onderwijs heerst er op de Brusselse arbeidsmarkt veel concurrentie en net zoals in het onderwijs komen de Brusselse jongeren er nadelig uit. Als oorzaken van dit probleem worden doorgaans de eigenschappen van jonge werklozen naar voren geschoven: gebrek aan scholing en opleiding, geringe talenkennis en gebrek aan motivatie. Deze kijk op de problematiek, de zogenaamde 'theorie van het tekort' (Neels en Stoop, 2000), domineert in politieke kringen en in de media. Maar ook hier stellen we verschillen vast tussen de inwoners van de 'arme halve maan' en de andere inwoners van Brussel, ook bij een gelijkwaardige opleiding. Ongeveer 17% van de beroepsbevolking van de 'arme halve maan' met een universitair diploma blijft ondanks dat diploma werkloos. Voor de rest van het Gewest bedraagt dit percentage slechts 8% (Wayens e. a., 2006). Vandermotten (2008) bevestigt dat er een correlatie bestaat tussen de toegang tot de arbeidsmarkt en de wijk waarin men woont, ongeacht het diploma. "In de wijken van de 'arme halve maan' zit meer dan 40% van de jongeren die geen hoger diploma dan dat van het lager secundair onderwijs hebben, zonder werk, terwijl dat werkloosheidscijfer in Watermaal-Bosvoorde lager ligt dan 20 en zelfs 10%" (Vandermotten, 2008, pagina 23).

De verklaring achter deze cijfers wijst in de richting van discriminaties bij aanwervingen. Het gevoel van collectieve discriminatie leeft sterk bij jongeren van Marokkaanse afkomst (Rea, 2001) en bij jonge vrouwen met een hoofddoek (Manço en Brion, 1999; Ben Mohammed, 2004). De studie van Martens en Ouali (2005) over etnische discriminatie op de Brusselse arbeidsmarkt bevestigt het bestaan van de directe en indirecte etnische en raciale discriminatie die de Belgische migrantenjongeren ervaren.

4. De twintigste gemeente van Brussel: mensen zonder papieren

De gemiddelde grootte van de 19 Brusselse gemeenten ligt momenteel tussen de 50.000 en de 60.000 inwoners. Dat is ongeveer de grootte van de groep mensen zonder papieren; men zou dus kunnen spreken van een twintigste Brusselse gemeente die zich in een schemerzone bevindt. Voor die gemeente zijn er – buiten de dringende medische hulp en het onderwijs voor kinderen – geen overheidsgeld of overheidsdiensten voorhanden. De enkele initiatieven van private spelers (Sa-

menlevingsopbouw Brussel, De Link, kerken) moeten voor het grootste deel op eigen kracht en zonder officieel statuut (en daarmee verbonden rechten) zien te overleven.

Onderzoek op bestelling van de Vlaamse overheid (Van Meeteren e.a., 2008) gaf inzicht in de kenmerken van deze doelgroep. De onderzoekers schatten dat er in ons land 100.000 tot 110.000 mensen zijn die hier onwettig verblijven (irreguliere immigranten). Deze schatting is gebaseerd op de 'multipliermethode'. Die combineert politiedata en gegevens over personen die een beroep deden op dringende medische zorg met interviews met 120 irreguliere immigranten. Het gaat volgens de onderzoekers om een minimale schatting. Het lage cijfer verbaast, omdat begin jaren negentig het aantal illegalen al op 150.000 werd geschat door Koninklijk Commissaris voor het Migrantenbeleid, Paula D'Hondt. De regularisatie van 1999 zorgde voor een vermindering met 50.000 van dat getal en doet ons bij de nieuwe schatting uitkomen. De nieuwe instroom van asielzoekers sindsdien en het getal van afgewezen asielzoekers van wie gedacht wordt dat ze, na afloop van de procedure, het land niet hebben verlaten, doen echter vermoeden dat het om een minimaal cijfer gaat.

> Onderzoekers schatten dat er in ons land 100.000 tot 110.000 mensen onwettig verblijven.

Men gaat ervan uit dat een kleine helft van deze groep irreguliere migranten, mensen zonder papieren, zich in het BHG bevinden, omdat daar de mogelijkheden om te werken en te wonen voor mensen zonder papieren het meest aanwezig zijn. Ons land en met name de grote steden blijken een zekere aanzuigende werking te hebben op mensen zonder papieren. De grootschalige regularisatiecampagne van 1999 is daar wellicht niet vreemd aan. De maatregelen van de federale regering in juli 2009 met het oog op het vastleggen van criteria voor regularisatie kunnen hetzelfde effect hebben. Daarnaast stellen de onderzoekers ook vast dat in België de 'zwarte economie' veel groter zou zijn dan bijvoorbeeld in Nederland. Er zijn hier ook veel meer particuliere woonsten waar deze groep onderdak kan vinden. Ons land vergoedt ten slotte ook makkelijker medische kosten. In België zijn het dus vooral de stedelijke gebieden (in casu Brussel) waarin mensen zonder papieren kunnen overleven door een grote aanwezigheid van deze zwarte economie en particuliere huisvesting.

4.1 Gevolgen

Men merkt op het eerste gezicht niet bijzonder veel van de aanwezigheid van zoveel mensen zonder papieren in de hoofdstad. De meesten houden zich dan ook gedeisd en werken tegen een hongerloon in het zwarte circuit. Toch blijft een twintigste Brusselse gemeente zonder basisdienstverlening uiteraard niet zonder gevolgen.

Allereerst zijn er de belangrijke sociale gevolgen. Sommige auteurs wijzen op de oneerlijke concurrentie tussen legale en niet-legale arbeid (Ghosh, 1998). Dat kost de samenleving een aantal legale arbeidsplaatsen en is dus nadelig voor de sociale zekerheid van de landen van bestemming. Het zou ook wegen op de loonvoorwaarden van reguliere arbeidsplaatsen. Die zouden onder druk staan om mensen onder slechtere voorwaarden te laten werken.

Het spreekt voor zich dat de gevolgen voor de mensen zonder papieren nog het meest schrikbarend zijn. Een bestaan zonder rechten is immers een bijzonder precair bestaan. Mensen in die situatie lopen veel risico om te worden uitgebuit – ze kunnen immers met hun klachten niet eens naar politiediensten stappen. Mensen in die situatie lopen veel risico's en nemen ook meer risico's. Om te overleven blijken ze veelal bereid tot gevaarlijke jobs, criminaliteit, prostitutie. Over de impact van een leven in de illegaliteit op de gezondheid werd in een vorige editie van het Jaarboek uitvoerig bericht (Evenepoel, Druyts, 2007).

Welke zijn de gevolgen voor Brussel? Dat deze mensen overleven door te functioneren in het zwarte circuit zorgt voor spanning met migranten met papieren. Die ondervinden immers de gevolgen van de aanwezigheid van mensen zonder papieren in het dagelijks leven (discriminatie op de arbeidsmarkt, identiteitscontroles). Autochtone Brusselaars hebben vooral problemen met het vermeende criminele karakter van de mensenhandel en alles wat ermee te maken heeft. In het kader van de strijd tegen armoede en kijkend naar de sociale cohesie in een stad als Brussel, is politieke aandacht voor deze problematiek nodig. Die aandacht dient verder te gaan dan de vraag: "Geven we ze papieren of niet?"

5. Herverdelen voor Brussel

De aard van de armoedeproblematiek in Brussel ligt in grote mate in het verlengde van de armoedeproblematiek in de rest van het land. De omvang van de armoede in Brussel is echter bijzonder, evenals de specifieke situatie van jongeren die veelal van allochtone origine zijn en in de 'arme halve maan' leven. Ook de prevalentie van mensen zonder papieren is in Brussel veel groter dan elders in België en de gevolgen van hun aanwezigheid zijn dan ook navenant.

Wat is nu het antwoord op die bijzondere situatie? De auteurs van deze bijdrage menen dat herverdeling het antwoord is. Herverdelen kan op vele manieren en moet ook op verschillende beleidsniveaus gerealiseerd worden. We brengen alvast de werking van het klassieke herverdelingsmechanisme (via de inning van belastingen en uitgaven in de sociale zekerheid) in beeld en gaan na waarom de armoede ondanks dit mechanisme blijft toenemen. Vervolgens gaan we in op wat door sociologen 'de sociale lift bij uitstek'(zie o.a. Jacobs e.a., 2009) wordt genoemd: onderwijs. Via gerichte investeringen in onderwijs kan vermeden worden dat bepaalde bevolkingsgroepen uit de boot vallen.

Onderwijs is natuurlijk een werk van lange adem: het gaat over herverdeling over de generaties heen. Ook voor mensen die vandaag in de miserie zitten, moeten herverdelende inspanningen worden geleverd. Voor hen kan deelnemen aan de samenleving worden bevorderd via investeringen in tewerkstellingsprojecten en sociale economie.

En wat dan met de mensen zonder papieren? Hun situatie is in wezen het gevolg van het gebrek aan globale, wereldomvattende, herverdelingsmechanismen. Hoe kan Brussel hier op kleine schaal herverdelend mee omgaan?

Vervolgens lees je hoe herverdeling tussen de gewesten in België voor Brussel ruimte zou creëren om een krachtiger armoedebeleid te voeren, met name door het investeren in onderwijs en tewerkstelling op te drijven daar waar de nood het hoogst is. Ten slotte geven we aan hoe ook binnen Brussel herverdeling kan worden gerealiseerd tussen het rijkere zuidoosten van Brussel en de 'arme halve maan'.

5.1 Herverdelingsmechanismen: belastingen en vervangingsinkomens

Het valt op dat de traditionele herverdelingsmechanismen (zoals belastingen, voorzien van openbare diensten) aan kracht inboeten. Het mattheüseffect is ook in Brussel duidelijk waarneembaar. Zo gaan steeds meer investeringen van de Brusselse overheid naar doelgroepen die dat duidelijk niet nodig hebben; vermelden we enkel de zware subsidiëring van het Brussels Gewest voor investeringen in zonnepanelen.

Daarnaast geldt de vaststelling dat tijdens de laatste decennia verschillende nieuwe sociale risico's ontstonden, ook in Brussel, met name omtrent de combinatie arbeid en gezin, de zorg voor kinderen en voor ouderen. Overheidsgelden bestemd voor deze 'nieuwe sociale risico's' zijn de laatste jaren gevoelig gestegen en lijken dat ook in de volgende periode – ondanks de crisis – verder te zullen doen (kinderopvang, loopbaanonderbreking, tijdskrediet, zorgverzekering, dienstencheques). Hier worden echter nieuwe mattheüseffecten zichtbaar: het geld voor deze nieuwe sociale risico's vloeit vooral naar hogergeschoolde tweeverdieners en veel minder naar kwetsbare gezinnen. Dit verklaart waarom de armoede niet is afgenomen ondanks de stijging van de sociale overheidsuitgaven (Cantillon, 2009).

Voor Brussel betekent het nieuwe mattheüseffect dat er minder overheidsgeld gaat naar het klassieke herverdelingsmechanisme, waarbij via inkomensbelastingen en sociale bijdragen mensen zonder beroepsinkomen toch een degelijke uitkering krijgen. Nochtans zou net die klassieke herverdeling de beste maatregel zijn in de strijd tegen Brusselse armoede. We stelden in paragraaf 1 immers vast dat Brussel bijzonder veel uitkeringsgerechtigden telt die met heel veel moeite de eindjes aan elkaar kunnen knopen en weinig nodig hebben om in armoede terecht te komen. Het optrekken van uitkeringen en minimuminkomens tot de armoedegrens is dan een goede maatregel die evenwel niet door de Brusselse overheid kan worden genomen; dit is een bevoegdheid van de federale overheid.

5.2 Herverdeling via onderwijs: een goed werkende sociale lift

De school is nog altijd een plek waar ongelijkheid wordt gereproduceerd; de 'sociaaleconomische' positie voert daarbij dikwijls de boventoon. In de Brusselse 'arme halve maan' overlapt die factor de allochtone origine van het merendeel van de scholieren. Dat brengt ook de thuistaal in beeld als negatieve component van schoolresultaten.

> De school is nog altijd een plek waar ongelijkheid wordt gereproduceerd.

Brussel is een bijzonder gebied omdat het, naast een aantal kleinere spelers, twee grote institutionele autonome onderwijssystemen kent. Deze twee onderwijssystemen staan in Brussel voor dezelfde uitdaging: een aanvaardbaar prestatieniveau voor allochtone leerlingen garanderen. Jacobs e.a. (2009) leert ons dat de school op dit moment ongelijkheid voortbrengt en bestendigt. Dat is vooral zo in een onderwijssysteem dat functioneert als een quasimarkt. Dit systeem leidt tot goede en slechte scholen, tot opvangscholen en afromende scholen. Beleidsacties die ingrijpen op de institutionele factoren kunnen vrij snel tastbare resultaten opleveren, ook al gaat het in wezen om een werk van lange adem.

We beleven in Brussel momenteel een cruciaal moment. Een grote groep allochtone jongeren uit de Brusselse 'arme halve maan' dreigt met lege handen uit het onderwijs te stappen. Als dat gebeurt, dan zitten we met een groot probleem. Dit kan worden vermeden indien we inzetten op de bevordering van kwaliteitsvol onderwijs; dat is volgens de Koning Boudewijnstichting (Jacobs e.a., 2009) immers een gemeenschappelijk goed dat ook burgerzin en collectief handelen vereist. De toegang tot performant onderwijs mag niet verengd worden tot een gevecht tussen gezinnen en leerlingen die wedijveren om de toegang tot enkele 'goede' scholen. Het verhogen van het onderwijsniveau van net die scholen die werken met allochtone jongeren in de Brusselse 'arme halve maan', is een waardevolle investering omdat die uiteindelijk voor een meerwaarde zorgt waar heel Brussel en het hele economische systeem van zal meegenieten.

Er dient dus net in die scholen extra geïnvesteerd te worden. Die investeringen moeten begeleid worden door een reeks van flankerende maatregelen die ertoe leiden dat ze ook hun doel bereiken. De sociaaleconomische toestand van de ouders is immers slechts één factor, zij het een cruciale – naast andere, die verhinderen dat de school haar rol van sociale lift vervult. De kwaliteit van het onderwijs in de Brusselse 'arme halve maan' kan alleen verbeteren als een reeks van inspanningen tegelijkertijd wordt gerealiseerd. Zo dient er nagedacht te worden over de gehanteerde pedagogische methodes en de daarmee verbonden klassengrootte. Tegelijkertijd moet gewerkt worden met verschillende belangrijke actoren. Ook van het betrekken van de ouders bij de school moet meer werk worden gemaakt. Indien men bewust is van de langetermijngevolgen en van de mogelijkheden die er zijn op stu-

dievlak, zullen ouders hun bijdrage kunnen leveren aan de schoolloopbaan van hun kinderen. Om dat mogelijk te maken, dienen financiële stimuli ervoor om scholen deze weg te wijzen. Scholen moeten begeleid worden om een pedagogisch project met betrokkenheid van de ouders, de buurt en welzijnsorganisaties aan te gaan. Het mag niet afhangen van keuzes die individuele leerkrachten maken. Scholen mogen ook niet – zoals dat nu soms het geval is – het gevoel krijgen gestraft te worden voor hun bevlogen extra inspanningen. Mogelijk kan het BHG hierin een voortrekkersrol spelen – het gewest kan er immers achteraf de vruchten van plukken.

Een essentiële maatregel, voorwaardelijk ten aanzien van alle denkbare flankerende beleidsmaatregelen, is het vergroten van de betrokkenheid van de allochtone gemeenschap op onderwijs. De stap naar betrokkenheid bij de school zet een ouder pas wanneer hij het belang, de cultuur, het perspectief, de impact, de kansen, de organisatie, de maatschappelijke inbedding van onderwijs begrijpt. Vanaf het moment dat de allochtone gemeenschap zelf (of representatieve groepen uit deze gemeenschap) het onderwijs van haar kinderen tot topprioriteit verheft – en dus traditionele verhoudingen, gedragingen en structuren bewust ondergeschikt durft te maken aan dit perspectief – ontstaat een reële kans op structurele verandering ten goede. Bijkomende maatregelen van financiële of pedagogische aard zullen maar effect hebben indien aan deze voorwaarde voldaan is. De verantwoordelijkheid voor het opzetten van dit langdurig en noodzakelijk proces van vorming, bewustwording en informatie ligt exclusief in handen van representatieve verenigingen en gezagsdragers uit de gemeenschap zelf. Gelijke kansen komen er niet op bestelling of als gevolg van het zoveelste standpunt in de krant. Het is evenmin een administratieve kwestie die een wet, decreet of ordonnantie vanaf het volgende schooljaar regelt. Gelijke kansen zijn altijd en overal het gevolg van volgehouden en democratisch groepswerk. Onderwijsinstellingen, organisaties en individuen uit de Nederlandstalige en Franstalige gemeenschap hechten veel belang aan solidariteit en gelijke kansen. Zij zullen een ernstige onderwijsdynamiek vanuit en in de allochtone gemeenschap maximaal ondersteunen vanuit respect, dialoog en samenwerking.

5.3 Herverdeling via tewerkstellingsprojecten: tweede kansen

De kloof die zich in het onderwijs aftekent, vinden we ook terug op de arbeidsmarkt. We stelden al vast (zie supra) dat de ‘arme halve maan’ een bijzonder groot aantal werklozen telt – niet in het minst jeugdige werklozen. Kansen op de arbeidsmarkt zijn schaars voor de veelal laaggeschoolde allochtone werklozen in het gewest.

5.3.1 *Laaggeschoolden, langdurig werklozen en allochtonen*

In vergelijking met de rest van het land telt het BHG meer laaggeschoolde werkzoekenden, langdurig werklozen of allochtone werkzoekenden (Theys, 2009). Het Brusselse werkloosheidscijfer ligt bij laaggeschoolden (30%) drie keer hoger dan

dat van de werklozen met een hoog diploma. Toch hebben veel werkzoekenden in Brussel een hoger opleidingsniveau.

Langdurige werklozen (meer dan 1 jaar ingeschreven als werkloze) vormen bijna twee derden van de inschrijvingen bij Actiris. De evolutie tot 2008-2009 toont aan dat die structurele component van de werkloosheid nog wordt versterkt. Er is positief nieuws in die zin dat steeds minder mensen in de langdurige werkloosheid terechtkomen, maar dat neemt niet weg dat diegenen die in langdurige werkloosheid verkeren, daar niet uit raken. Meer dan 40% van de jongeren en bijna 70% van de laaggeschoolden lopen op die manier vast in de werkloosheid. De vraag is ook of het beperkte positieve nieuws niet teniet zal gedaan worden door de economische gevolgen van de financiële crisis die in 2008 uitbrak.

Werkloosheid treft velen in Brussel, maar vooral de allochtone bevolking (Thys, 2009: 314). Het opleidingsniveau, het sociale netwerk, de toegang tot informatie, de sociale afkomst, het gebrek aan ervaring, onvoldoende kennis van het Nederlands en ook etnische discriminatie op de arbeidsmarkt zijn daarbij bepalende factoren.

5.3.2 *Beroepsopleiding, sociale economie, antidiscriminatie en samenwerken*

Investeren in onderwijs voorziet dit probleem op een lange termijn van een oplossing. Maar voor diegenen die zich al op de arbeidsmarkt bewegen, is een lange termijn geen optie. De Brusselse overheid kan een eigen impact hebben door gericht in te zetten op opleiding, sociale economie en samenwerking.

Laaggeschoolde allochtonen staan zwak op de arbeidsmarkt. Een beroepsopleiding kan die laaggeschooldheid niet wegwerken, maar kan wel een perspectief bieden. Werklozen dienen de juiste, aan hun verwachtingen en aan de werkelijkheid aangepaste, opleiding te krijgen die ook effectief tot tewerkstelling kan leiden. De nodige tijd dient besteed aan selectie van de opleiding en begeleiding van de werkzoekenden tijdens de opleiding.

Naast investeren in opleidingen moet de Brusselse overheid ook investeren in tewerkstellingskansen. Dat kan en moet wellicht op verschillende terreinen. Het kan zeker door in de sociale economie zelf arbeidsplaatsen te creëren met toekomstperspectief. Daarvan bestaan ook in Brussel steeds meer goede voorbeelden, maar er is nood aan een verdere uitbouw van deze sector. Het voordeel van sociale economie is dat een aantal achterstellingsmechanismen tegelijk kunnen worden aangepakt (discriminatie, laaggeschooldheid, persoonlijke problemen). Tewerkstelling in de sociale economie kan ook kansen bieden om tijdens het werken en in de context van het werk de juiste taalvaardigheid op te doen (zoals Nederlands op de werkvloer). Zo worden achterstellingen ook voor de toekomst, in andere tewerkstellingssettings, weggewerkt.

Naast investeren in opleidingen moet de Brusselse overheid ook investeren in tewerkstellingskansen.

Alles inzetten op sociale economie alleen is wellicht ook niet de juiste optie. Er zijn nog andere mogelijkheden. Zo kan er worden gedacht aan het kopen van stageplaatsen in de privé. Het gaat immers niet langer op om te hopen op goodwill. De problematiek van de werkloosheid is van die aard in Brussel (en de crisis verergert dat enkel) dat resultaten boeken in deze strijd een absolute noodzaak is.

Opvallend is dat laaggeschoolden meer kansen hebben buiten de grenzen van het Brusselse Gewest. In Vlaanderen en in Wallonië, dikwijls op korte afstand van Brussel, is er meer industrie, zijn er meer kansen voor laaggeschoolden. De samenwerking tussen de verschillende diensten voor arbeidsbemiddeling (Actiris in Brussel, VDAB in Vlaanderen en Forem in Wallonië) bestaat al, maar moet nog verder worden uitgewerkt. Er moeten gezamenlijke projecten worden opgezet waarbij ook werkgevers worden betrokken. Op die manier creëren we een situatie waarbij werkgevers al hun vacatures opgevuld zien met mensen die de nodige begeleiding krijgen om die jobs ook voor een lange termijn te behouden.

5.4 Noordzuidkloof in Brussel: mensen zonder papieren

Het probleem van de mensen zonder papieren is geen Brussels probleem. Het is een wereldomvattend en complex probleem dat zich steeds duidelijker manifesteert, ook in Brussel. Mensen zonder papieren leven en wonen nochtans doorgaans in alle anonimiteit. De laatste maanden, jaren, werd die anonimiteit doorbroken door groepen van mensen die opkomen voor papieren en de daarbij horende rechten. Ze willen dat de Belgische overheid dit individuele probleem opneemt door verblijfsrechten toe te staan en zo ook toegang te verlenen tot de Belgische/Brusselse arbeidsmarkt.

De Belgische overheid weet met dit probleem geen raad. Over welke de voorwaarden moeten zijn om toegang te verlenen, wordt in de schoot van de federale regering al meer dan een jaar ruzie gemaakt.[15] Het gevolg is dat er in een korte tussenperiode (2008-2009) geen beleid werd gevoerd wat een aantal gevolgen heeft. De aanwezige mensen zonder papieren zitten in een bijzonder moeilijke situatie. Eigenlijk is de context er een waarvan je best weg zou lopen, maar de hoop die de voorspelde regularisatiecriteria doet opflakkeren, houdt de mensen hier. Diezelfde hoop trekt ook weer nieuwe stromen van mensen aan die uit de Belgische praktijk leren dat je hier ongeveer een vijftal jaar illegaal moet zijn om dan papieren te krijgen. De druk op een stad als Brussel wordt onhoudbaar. Gebouwen worden gekraakt door grote groepen mensen zonder papieren, parken worden gebruikt als overnachtingsplaats. Bijna alle geledingen van de samenleving (ook kerken, onderwijsinstellingen, bedrijven, vakbonden) worden op die manier met de problematiek geconfronteerd en er is algemene overeenstemming dat er iets moet gebeuren, maar men weet niet wat.

5.5 Herverdelen van inkomsten en uitgaven in België

Brussel heeft een traditie in het vragen van bijkomende middelen om haar 'hoofdstedelijke' functie waar te maken. De inkomsten die in Brussel gegenereerd worden, komen dan ook in belangrijke mate, via de heffing van inkomensbelastingen, in de andere gewesten terecht (zie grafiek 1). De begroting van het BHG is relatief beperkt en bedraagt € 2.531 miljard in 2007. Dat bedrag vertegenwoordigt minder dan 1% van het nationaal Bruto Binnenlands Product (0,8%). De structuur van de ontvangsten is volgens het BISA (BISA, 2008) verschillend van deze van de andere overheden en van de andere gewesten. De gewestelijke fiscaliteit levert de helft van de ontvangsten van het BHG en is sterk afhankelijk van de vastgoedsector (die in de nasleep van de financiële crisis ook in Brussel heel wat minder overheidsinkomsten genereert).

Volgende elementen maken eveneens duidelijk dat er kosten bestaan voor Brussel die niet gedekt worden door inkomsten: belastingvrijstelling voor internationale ambtenaren (die hier nochtans wonen, openbaar vervoer gebruiken, cultuur genieten), de vestiging van bedrijven en hoge inkomstencategorieën in de rand (die profiteren van de nabijheid en de diensten van Brussel), de afwezigheid van inning van onroerende voorheffing op openbare gebouwen (dode hand).

De uitgaven van het BHG hebben vooral betrekking op de sectoren uitrusting en vervoer (mobiliteit is de belangrijkste kostenpost in de Brusselse begroting), administratie, lokale overheden, huisvesting, tewerkstelling en de dienst schuld. Volgende specifieke uitgaven vloeien voort uit de verschillende statuten van Brussel als hoofdstad van de Europese unie, België en de Vlaamse en Franse Gemeenschap: de levering van diensten aan niet-inwoners (pendelaars), sociale uitgaven ten voordele van een kansarme bevolking geconcentreerd in de steden, uitgaven voor veiligheid en ordehandhaving (Brussel telt jaarlijks 500 tot 600 betogingen) en de meerkosten verbonden aan de politieke structuur die uitgebreid is en functioneert voor een kleine gemeenschap (kleine grondslag voor de organisatie van verschillende beleidsniveaus).

Nochtans werden er volgens het BISA (2008) compensatiemechanismen geïnstalleerd die echter slechts gedeeltelijk deze inkomstenverliezen en uitgavengroei compenseren. Zo kreeg Brussel een nationale solidariteitsbijdrage die gebaseerd is op het belastbaar inkomen per inwoner van elk gewest. Concreet gaat het om een toename van de bedragen die het gewest krijgt via haar deel van de personenbelasting op voorwaarde dat de personenbelasting per inwoner lager is dan het nationaal gemiddelde.

Bovendien werd het Gewest via de Lambermontakkoorden gecompenseerd voor het feit dat Brussel bepaalde fiscale ontvangsten niet kon innen; deze beslissing is evenwel slechts ten dele uitgevoerd. Ten slotte investeerde de federale staat via een samenwerkingsakkoord met het BHG een bedrag in Beliris (een door dat samenwerkingsakkoord ontstaan investeringsvehikel) om het Brussels Hoofdstedelijk Gewest toe te laten zijn hoofdstedelijke – Belgische en Europese – rol te spelen.

We mogen ook niet uit het oog verliezen dat door de concentratie van sociale problemen in Brussel er ook meer geld vanuit de federale overheid, met name de socialezekerheidsuitkeringen, terechtkomt in Brussel. Het gaat hier om interpersoonlijke solidariteitsoverdrachten.

Al die inspanningen verhelen niet dat bepaalde structurele problemen die de Brusselse financiële evenwichten in gevaar brengen, latent aanwezig blijven. Zo leidt het eerder genoemde leveren van diensten aan niet-inwoners tot een zwaardere fiscaliteit voor de eigenlijke inwoners of tot een verslechtering van de dienstverlening. Het wegtrekken van de hogere inkomensgroepen uit het Gewest naar de Vlaamse rand heeft een relatieve verarming van de Brusselse bevolking tot gevolg. Zo daalde de gemiddelde personenbelasting per inwoner tussen 1994 en 2007 met maar liefst 20% ten aanzien van het nationaal gemiddelde. Deze relatieve verarming van de inwoners heeft ook een structurele verslechtering van de gemeentelijke financiën tot gevolg. De begrotingen van de Brusselse gemeenten kunnen slechts in stand gehouden worden door meerdere miljoenen euro vanwege het Brussels Gewest in die lokale besturen te pompen. Maar ook dat BHG moet zijn middelen ergens halen. Critici[16] stellen dat Brussel genoeg federaal geld krijgt, maar dat het geld naar de verkeerde (gemeenschaps)bevoegdheden gaat. Zo zou het Brussels Gewest via de bijpassing van de lokale besturen onrechtstreeks wel wat geld spenderen aan onderwijs, een bevoegdheid van de Gemeenschappen. Daar kan tegenover geplaatst worden dat onderwijs een sleutel vormt voor de toekomst van de jonge Brusselaars – een sleutel waarin de gemeenschappen duidelijk zelf niet genoeg investeren.

De grote gevoeligheid van Brussel in vergelijking met andere gewesten voor de vastgoedconjunctuur – zeker in deze economisch turbulente periode – maakt het evenwicht van de gewestelijke financiën bijzonder kwetsbaar. Samen met het BISA (BISA, 2008) pleiten we dan ook voor het nastreven van een voldoende evenwicht in de Brusselse openbare financiën. Om dat te garanderen moet naast een herfinanciering van het gewest een herziening ten gronde en/of een belangrijke intensivering van correctiemechanismen plaatsvinden.

De huidige budgettaire problemen op federaal vlak, maken echter een overdracht van financiële middelen naar de gewesten in de nabije toekomst weinig waarschijnlijk. Als Brussel extra geld krijgt, dan zal dat het gevolg zijn van een herverdeling van de beschikbare middelen tussen de drie Belgische Gewesten; geen evident uitgangspunt.

5.6 Herverdeling tussen arm en rijk in Brussel: nood aan een Brusselse strategie

Herverdeling is niet alleen een kwestie van meer geld voor Brussel. Het is vooral een kwestie van een betere verdeling van de beschikbare gelden tussen de Gewesten en, belangrijker nog, een betere verdeling van die gelden binnen het BHG zelf. Als we de armoede willen indijken, dient Brussel daartoe een eigen strategie

te ontwikkelen. Daarvoor zijn bijkomende middelen nodig, maar de beschikbare middelen in Brussel moeten juist (her)verdeeld worden. Politicologen buigen zich al jaren over de vraag of naast het BHG er nog nood is aan gemeentegrenzen in Brussel. Ook politici zelf gaan zich in de komende vijf jaar[17] hierover buigen.

> Herverdeling is vooral een betere verdeling van middelen binnen het BHG zelf.

Voor deze tekst is de discussie tussen beleidsniveaus en over gemeentegrenzen niet echt zinvol. Waarmee men wel rekening moet houden, is de grote diversiteit tussen de Brusselse OCMW's. Ze hebben een eigen aanpak, eigen aanvullende maatregelen, eigen middelen. In de realiteit komt het er vooral op neer dat opnieuw de zwakste gemeenten het overgrote deel van de problematiek moeten dragen terwijl ze slechts kunnen bogen op een klein draagvlak (de eigen inwoners). Dat leidt tot een situatie waarbij een inwoner in het rijkere deel van Brussel ook meer van zijn OCMW gedaan kan krijgen dan iemand met eenzelfde situatie in de Brusselse 'arme halve maan'. Het Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn is een regeling die deels tegemoet komt aan deze situatie. Op basis van een aantal criteria zorgt dit fonds er immers voor dat een deel van het Gemeentefonds juister herverdeeld wordt over de verschillende Brusselse OCMW's. Een mogelijke piste is het vastleggen van alle middelen voor maatschappelijk welzijn op het niveau van het gewest en het dan te verdelen op basis van de reële noden. Op die manier is ook het rijke zuiden van Brussel solidair met de 'arme halve maan' en hebben alle inwoners van het BHG dezelfde dienstverlening en dus ook dezelfde rechten. Op die manier kunnen de OCMW's met de zwaarste lasten ook bogen op een ietwat groter draagvlak.

6. Besluit: herverdelen is winnen

De eerste paragraaf van deze tekst maakt duidelijk dat armoede bijzondere proporties heeft aangenomen in Brussel en leert ons ook dat het moeilijk is om een armoedebestrijdingsbeleid van de grond te krijgen wegens het groot aantal overheden dat daarbij rond dezelfde tafel moet worden gebracht.

De tweede en de derde paragraaf van deze tekst trachten in te gaan op de specifieke situatie van jongeren en mensen zonder papieren in Brussel. Het zijn twee belangrijke doelgroepen in het kader van een armoedebeleid. Een goed onderwijs- en tewerkstellingsbeleid voor de grote groep jongeren in Brussel kan een sleutel zijn voor de toekomst van het gewest.

In de laatste paragraaf pleiten we voor herverdeling. Dat is een keuze geboren uit de omstandigheden vandaag. Er zijn geen overschotten meer waarmee een sexy beleid kan worden gevoerd. Er is een tekort op de begroting en er is een groot

armoedeprobleem in de hoofdstad. Beide kunnen slechts worden verzoend via herverdeling van beschikbare middelen.

Herverdelen zou dan ook een keuze moeten zijn van de verschillende overheden in dit land. De federale overheid kan herverdelen via het optrekken van uitkeringen en minimuminkomens. De Vlaamse en Franse Gemeenschappen kunnen herverdelen door gericht in te zetten op onderwijs en tewerkstellingskansen in de kwetsbaarste gebieden van de hoofdstad – bij voorkeur samen in een nieuwe, Brusselse onderwijsvorm. Ook Europa kan een rol spelen door een eigen en gemeenschappelijk migratiebeleid uit te werken waarop landen en regio's dan hun beleid (opleiding, ontwikkelingssamenwerking) kunnen afstemmen. Brussel zelf kan ook stappen zetten: met betrekking tot de OCMW-werking kan meer gemeenschappelijkheid voor de kwetsbaarste gemeenten met de kwetsbaarste bevolking, een daadwerkelijke steun in de rug betekenen.

Hoe dan ook: bij goed georganiseerde herverdeling wint iedereen. Diegene die kansen aangeboden krijgen (via onderwijs en tewerkstelling) winnen. Maar ook de gemeenschap zelf wint. Minder armoede, minder sociale uitkeringen en meer bijdragen tot de sociale zekerheid geven het klassieke herverdelingsmechanisme de fundamenten die het nodig heeft om de huidige crisis te overleven.

Om dat doel te bereiken is echter een slagvaardig en meetbaar beleid nodig dat daadwerkelijk stappen zet met aandacht voor integraal werken. Alle actoren (en beleidsorganen) dienen samen te werken aan een beleid dat ook keuzes durft te maken. Daarvoor moet men in Brussel de Brusselse kaart trekken. Brussel is een stad van vele gemeenschappen. Vlamingen en Franstalige Belgen zijn er in de minderheid. Brusselse 'Zinnekes'[18] vormen de meerderheid. Dat dient nu ook stilaan te blijken uit de manier waarop beleid tot stand komt en keuzes gemaakt worden.

NOTEN

1. Om praktische redenen hanteren we in het verdere verloop van deze tekst de afkorting BHG daar waar we het hebben over het Brussels Hoofdstedelijk Gewest – de 19 gemeenten die dit gewest vormen.
2. Onder andere: Charles De Spiegelaere e.a., 2001.
3. Onder andere: Charles Picqué en Sven Gatz in De Standaard van 29 maart 2008 – Dossier Brussel.
4. http://www.bruxelles.irisnet.be/nl/region/region_de_bruxelles-capitale/bruxelles_internationale.shtml.
5. De welvaartsindex is de vergelijking van het gemiddeld inkomen per inwoner van een gemeente, arrondissement, provincie of gewest met het landelijk gemiddeld inkomen per inwoner in een bepaald jaar. De welvaartsindex van België is gelijk aan 100. Een welvaartsindex van 110 betekent bijvoorbeeld dat het gemiddeld inkomen per inwoner in het onderzochte jaar 10% boven het landelijk gemiddelde ligt.
6. Statistische gegevens per thema, Hoofdstuk 5: Inkomens en uitgaven van de huishoudens, Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse (BISA), Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

7. De term 'arme halve maan' wordt door meerdere auteurs gehanteerd (o.a. Deboosere, Willaert, 2005) om een specifiek onderdeel van Brussel aan te duiden. Dat onderdeel heeft een historische connotatie. Door de verhuizing van de welstellende bevolking en de terugloop van de nijverheid in het centrum van de stad (vanaf de jaren '60, maar nog sterker vanaf de jaren '70 van de vorige eeuw), verarmden hele wijken, vooral op het grondgebied van de Stad Brussel en van de gemeenten Sint- Joost-ten-Node, Schaarbeek, Molenbeek, Sint-Gillis en Anderlecht. Die buurten omsluiten de hele westzijde van de Brusselse vijfhoek. Eigenaars verhuurden er tijdens de laatste decennia hun panden aan gezinnen met een laag inkomen en onderhielden hun bezittingen nauwelijks. Er kwamen steeds meer rotte plekken. Dat ging dan ook nog eens gepaard met een schrijnend gebrek aan werkgelegenheid. De opeenstapeling van die problemen heeft ertoe geleid dat het maatschappelijk fenomeen van de 'voorstad' dat zich ook in andere steden voordoet, zich in Brussel in het centrum van de stad zelf afspeelt. Met wat men de 'arme halve maan' noemt, doelt men op een gebied dat van Anderlecht tot Molenbeek loopt. En met een rand in het zuidoosten van de agglomeratie die duidelijk rijker is, evenals de rand op Vlaams grondgebied. Sinds het begin van de jaren '90 van de vorige eeuw proberen overheden dit fenomeen in te dijken op verschillende manieren. Toch blijft het bedoelde gebied in de cijfers een weinig benijdenswaardige sociale positie innemen. Vandaar dat de term in deze en soortgelijke teksten tot nader order opgeld blijft maken.
8. Statistische gegevens per thema, Hoofdstuk 5: Inkomens en uitgaven van de huishoudens, Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse (BISA), Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.
9. De breuklijn in het jaar 2002 is het gevolg van een wetswijziging waardoor aan het begrip maatschappelijke integratie een activeringsluik gekoppeld werd.
10. Resultaten en conclusies van de dak- en thuislozentelling van 19/11/2008, La Strada, Steunpunt thuislozenzorg Brussel, Centre d'appui au secteur Bruxellois d'aide aux sans-abri, pagina 4-5, terug te vinden via: http://www.thuislozenzorg.org/.
11. Welzijnsbarometer, Brussels armoederapport 2008, Observatorium voor Gezondheid en Welzijn Brussel, Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, pagina 52.
12. Deze grens werd vastgelegd op 60% van het mediaan inkomen in België en bedraagt 878 euro voor een alleenstaande en 1.580 euro voor een gezin met één kind (cijfers op 1 juni 2009).
13. Er is in Brussel wel gemeentelijk onderwijs en ook de VGC en Beliris investeert in respectievelijk onderwijs en onderwijsinfrastructuur.
14. Het Brussels gewest is in sommige gevallen wel betrokken bij onderwijs. De tekorten van Brusselse gemeenten, die in veel gevallen veroorzaakt worden door de kostenpost onderwijs, worden immers door het gewest bijgepast. In een aantal gevallen investeert het gewest (o.a. via Beliris) ook in onderwijsinfrastructuur van Brusselse scholen.
15. Zie de criteria die beloofd werden door federaal minister voor Migratiebeleid Turtelboom tegen juni 2008 en die in het weekend voor de nationale feestdag van 21 juli 2009 binnen de regering werden afgesproken. Er zijn nu eindelijk criteria maar de interpretatie is nog niet helemaal duidelijk.
16. Professor Koen Algoed van de KULeuven in het artikel 'Brussel krijgt genoeg federaal geld', verschenen op 9 april 2009 op de online nieuwssite brusselnieuws.be (http://www.brusselnieuws.be/artikels/politiek/brussel-krijgt-genoeg-federaal-geld).
17. Zie regeerakkoord van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest: Een duurzame ontwikkeling van het gewest ten dienste van de Brusselaars (2009-2014).
18. Zinneke is de naam van een zijrivier van de beter gekende Brusselse rivier de Zenne. Beide rivieren lopen heden ten dage ondergronds. Toen het Zinneke nog een open rivier was werden er regelmatig straat- of bastaardhonden in verdronken. Men noemde die honden dan ook al snel Zinnekes. Omdat vele Brusselaars – in tegenstelling tot de echte ketjes – van buiten de stad komen en dus ook in zekere zin bastaards zijn, worden de inwoners van deze stad ook wel eens Zinnekes genoemd.

DEEL 2

Capita selecta

In dit tweede deel gaan we wat dieper in op een aantal recente onderzoeken die nieuwe inzichten bieden en staan we stil bij een aantal relevante onderwerpen die de voorbije jaren minder aan bod kwamen.

We starten dit deel met een bijdrage van André Decoster die onderzoekt hoe progressief ons belastingstelsel is, en of het nog altijd sterk herverdelend werkt.

Een tweede hoofdstuk, van Peter Raeymaeckers en Danielle Dierckx onderzoekt de activeringstrajecten in de Belgische OCMW's. Ze zoeken daarin een antwoord op de vraag hoe duurzaam deze activeringstrajecten zijn.

Vervolgens krijgen we nieuwe inzichten in de relatie tussen buurt en school in de bijdrage van Isabelle Pannecoucke. Zij onderzocht in welke mate de buurt waarin een kind opgroeit van belang is voor zijn schoolervaringen, -keuze en aspiraties.

Hoofdstuk vier van Stefaan Demarest en Herman Van Oyen heeft als onderwerp de gezondheidsongelijkheid in België. Ze proberen in hun bijdrage vooral een antwoord te bieden op de vraag of deze ongelijkheid de voorbije jaren is afgenomen of niet.

Daarna presenteren Morrens e.a. nieuwe onderzoeksresultaten over zowel de inwendige impact van milieuvervuiling (wat zit er in ons lichaam?) als de percepties over milieuvervuiling (hoe gaan we om met risico's?). Daarbij gaan ze na of er hierin sprake is van sociale ongelijkheid.

Wouter Vandenhole onderzoekt in zijn bijdrage of de formulering van een grondrecht op energie kan bijdragen tot het expliciteren en aanpakken van energiearmoede en hoe dat kan gebeuren.

Giselda Curvers e.a. analyseren daarna de pensioenbescherming van vrouwen. Ze brengen daarbij zowel de sterktes als de pijnpunten van de huidige vrouwelijke pensioenbescherming aan de oppervlakte.

Het laatste hoofdstuk van dit deel ten slotte, geeft een synthese van de inhoud van het boek 'Arm Europa. Over armoede en armoedebestrijding op het Europese niveau', dat wordt uitgebracht naar aanleiding van het 'Europees Jaar van de Bestrijding van Armoede en Sociale Uitsluiting'.

HOOFDSTUK 1

Zijn onze belastingen (nog) progressief?

André Decoster[1]

1. Inleiding

In het publieke debat lijkt het *bon ton* geworden om te stellen dat onze belastingen niet progressief zijn. Voorstanders van een vlaktaks vertrekken vaak van die vermeende vaststelling. Ze concluderen daaruit dat morrelen aan de progressiviteit van het systeem geen kwaad kan, want 'het huidige systeem is toch niet progressief'. De Jaarboeken Armoede en Sociale Uitsluiting proberen al jarenlang de bestrijding van ongelijkheid hoog op de agenda te zetten of te houden. En een progressief belastingsysteem is net een van de belangrijkste instrumenten om aan echte inkomensherverdeling te doen. Het is dus van groot belang na te gaan of bovenstaande uitspraak de toets van de afstandelijke, wetenschappelijke analyse doorstaat. In deze bijdrage tonen we aan dat dit niet het geval is.

De eerste stap daarbij bestaat erin te preciseren wat bedoeld wordt met 'progressiviteit'. Niet zelden wordt immers verwezen naar hoge 'marginale tarieven' om een progressief belastingsysteem te karakteriseren. Nochtans is dat niet de essentie van progressiviteit. Een belastingsysteem is progressief wanneer het de verdeling van de inkomens na belasting gelijker maakt dan vóór die belasting. In paragraaf 2 gaan we daarom dieper in op het verband tussen de progressiviteit van een belastinginstrument en de herverdeling die dat instrument teweegbrengt in de inkomensverdeling. Dat zal ons ook toelaten om progressiviteit precies te meten en die progressiviteitsmaatstaf te vergelijken voor verschillende elementen van het belastingsysteem. Dat gebeurt in paragraaf 3 waar we de progressiviteit vergelijken van het Belgische belastingsysteem voor wat betreft personenbelasting, sociale bijdragen en indirecte belastingen.

In paragraaf 4 verruimen we de blik. We beantwoorden de vraag of het Belgische belastingsysteem meer of minder progressief is dan de systemen in de buurlanden. We bekijken ook, zij het summier, de verandering van de progressiviteit doorheen de tijd. Aangezien hierover heel wat minder onderzoek is gebeurd, be-

perken we ons noodgedwongen tot de verandering van de progressiviteit van de personenbelasting.

In paragraaf 5 wenden we hetzelfde instrumentarium aan om enkele vlaktaksvoorstellen te beoordelen op hun herverdelende effecten. Eén tarief boven een vrijgesteld minimum is immers nog altijd een progressieve belasting. Vraag is alleen: hoe progressief nog? We rekenen daarom enkele recente vlaktaksvoorstellen, gelanceerd door politieke partijen en andere publieke commentatoren, door op basis van microgegevens. Paragraaf 6 besluit.

Het woord is net gevallen: 'microgegevens'. Op basis van geaggregeerde gegevens is het onmogelijk iets zinnigs te zeggen over de herverdelende effecten van belastingen. Progressiviteit betekent net dat de belastingdruk verschilt voor arm en rijk en het bedrag dat de 'modale' Belg of Vlaming aan belastingen betaalt, is in dit opzicht nietszeggend. Maar de noodzaak om op het niveau van gezin of individu over gedetailleerde berekeningen van betaalde belastingen en ontvangen transfers te beschikken, vormt ook een hoge drempel voor wetenschappelijk onderzoek ter zake. Niet alleen de beschikbaarheid van een representatieve survey met betrouwbare inkomensgegevens is cruciaal. Daarnaast heeft men ook een model nodig dat op basis van deze inkomensgegevens en de persoonlijke en gezinskarakteristieken, de theoretisch verschuldigde belasting of de uitkering waarop men recht heeft, kan berekenen. Dergelijk model noemen we in wat volgt een microsimulatiemodel.

De resultaten die in deze bijdrage worden voorgesteld, zijn allemaal berekend met dergelijk microsimulatiemodel. We hebben daarvoor in hoofdzaak gebruikt gemaakt van het model EUROMOD, ontwikkeld en onderhouden onder de leiding van Prof. Holly Sutherland (zie Immervoll e.a., 1999, voor een introductie in dit model). De onderliggende representatieve steekproef is zoveel mogelijk de EU-SILC-enquête met inkomens van 2004.[2]

Tabel 1 – Progressiviteit in de Belgische personenbelasting (2005).

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Deciel van equivalent beschikbaar inkomen	**gemiddelde belastingvoet in %**	**aandeel in het belastbaar inkomen in %**	**aandeel in de belastingopbrengst in %**	**aandeel in het inkomen na belasting in %**
1 (armste)	-0,9	2,9	-0,1	3,6
2	1,6	4,3	0,4	5,2
3	3,3	5,2	0,9	6,2
4	7,3	6,4	2,4	7,3
5	11,8	7,9	4,9	8,7
6	15,4	9,3	7,5	9,8
7	18,3	11,1	10,6	11,3
8	22,1	13,4	15,3	12,9
9	24,4	15,9	20,2	14,9
10 (rijkste)	31,1	23,6	38,1	20,1
	gemiddelde	ongelijkheid (Gini- of concentratie-index)		
	19,3	36,1	61,0	30,1

Bron: Eigen berekeningen met het microsimulatiemodel EUROMOD op EU-SILC 2004.

We interpreteren het begrip 'belastingen' hier heel ruim. We beperken ons niet tot de personenbelasting, maar kijken naar het volledige belastingsysteem, dat is inclusief sociale bijdragen en indirecte belastingen zoals btw en accijnzen. Een veel gehoord argument is namelijk dat de sociale bijdragen min of meer proportioneel zijn en dat ze, als ze worden meegerekend, de progressiviteit van de personenbelasting uithollen. Van indirecte belastingen is geweten dat ze meestal regressief zijn, dat de armere gezinnen proportioneel meer indirecte belastingen betalen dan de rijke gezinnen. Door dit alles te integreren krijgen we een genuanceerder beeld over de progressiviteit van het Belgische belastingsysteem. Door de parafiscaliteit van de sociale bijdragen hier gelijk te stellen met 'belastingen' verwaarlozen we wel een essentieel verschil tussen personenbelasting en sociale bijdragen. De sociale bijdrage geeft immers recht op een uitkering en heeft daardoor, zij het in afnemende mate, een verzekeringskarakter. Dit verandert grondig het conceptueel kader om over 'herverdeling' te spreken via hetzij betaalde sociale bijdragen, hetzij ontvangen uitkeringen. Dit aspect van parafiscaliteit komt in deze bijdrage echter niet aan bod.

2. Progressiviteit: wat is het? Hoe meten we het?

Het betoog van veel voorstanders van een vlaktaks vertrekt onder meer van de bewering dat de huidige 'progressieve' belastingen toch niet langer progressief zijn. Met veel bombast noemen bijvoorbeeld Niemegeers en Pompen (2008) de zogezegd progressieve belastingen de 'vierde grote leugen van de twintigste eeuw'. In een populistisch discours heeft deze stelling de laatste jaren snel ingang gevonden. Het is daarom des te meer van belang nauwkeurig te omschrijven wat met progressiviteit precies wordt bedoeld. We doen dat in deze paragraaf aan de hand van de Belgische personenbelasting. Evenwel kunnen we de maatstaven die we op de definitie van progressiviteit enten om precies te meten hoe progressief een belastingsysteem is, in de volgende paragrafen ook toepassen op andere onderdelen van ons belasting- en socialezekerheidssysteem.

Tabel 1 vat de essentie van progressiviteit samen in vijf kolommen. Aangezien een verdelingsanalyse nagaat of de 'sterkste schouders, ook de zwaarste lasten dragen', moeten we eerst bepalen wie sterke en zwakke schouders heeft. Dat wordt uitgedrukt in de eerste kolom door de bevolking op te delen van arm naar rijk. We gebruiken daarvoor het beschikbaar gezinsinkomen uit de EU-SILC-enquête, maar corrigeren dit inkomen voor gezinsgrootte. Schaalvoordelen zorgen er immers voor dat, om even welvarend te zijn, een koppel minder dan twee keer het inkomen van een alleenstaande nodig heeft; de behoeften van kinderen zijn meestal ook kleiner dan die van een volwassene. Ook al zijn er allerlei gesofisticeerde schalen in omloop (zoals de 'aangepaste OESO-schaal'), toch hebben wij geopteerd voor een eenvoudige correctie: we delen het beschikbaar inkomen door de vierkantswortel van de gezinsgrootte.[3] De deling van het

beschikbaar inkomen door deze factor noemen we het equivalent beschikbaar inkomen.

Na de rangschikking van de gezinnen van arm naar rijk op basis van dit equivalent beschikbaar inkomen delen economen de bevolking meestal op in groepen van 10% van de bevolking. We noemen dat een 'deciel'. Het eerste deciel wordt dus bevolkt door de 10% armste individuen, in het bovenste deciel zitten de 10% rijkste individuen.[4]

Een eerste gangbare definitie van progressiviteit is dat de gemiddelde aanslagvoet toeneemt met het inkomen. In procent van zijn inkomen betaalt de rijkere meer belastingen dan de armere. Dat verloop van de gemiddelde belastingvoet wordt weergegeven in kolom 2 van tabel 1. Het gaat om het belastingsysteem van 2005, dat van toepassing was op de inkomens van 2004. De cijfers tonen onmiskenbaar aan dat de Belgische personenbelasting progressief is. Gemiddeld betaalde de Belg 19,3% van het belastbaar inkomen aan personenbelasting, maar de 70% armsten betalen allemaal minder. Dat kan maar omdat de 30% rijkste individuen allemaal meer betalen.

De cijfers tonen onmiskenbaar aan dat de Belgische personenbelasting progressief is.

Een tweede en derde manier om naar progressiviteit te kijken, vinden we in de kolommen 3 tot 5 van tabel 1. Kolom 3 geeft het aandeel van elke inkomensgroep weer in de volledige taart van het belastbare inkomen. De ongelijkheid in het inkomen vóór belasting komt daarbij tot uiting in het feit dat het armste deciel (met 10% van de bevolking) slechts 2,9% van het belastbare inkomen heeft. Als de inkomensverdeling perfect gelijk zou zijn, dan zou dat 10% van het inkomen zijn. De 10% rijkste individuen daarentegen beschikken over bijna een kwart van het belastbare inkomen. De ongelijkheid wordt samengevat onderaan in de tabel aan de hand van een van de meest gebruikte coëfficiënten van inkomensongelijkheid: de Gini-coëfficiënt.[5] Deze ongelijkheidsmaatstaf is geschaald tussen 0 (voor een perfect gelijke verdeling) en 100 (voor een verdeling waarin één individu al het inkomen heeft en alle anderen niets). De Gini-coëfficiënt blijft onveranderd als alle inkomens met hetzelfde percentage dalen of stijgen. In België bedraagt de Gini-coëfficiënt vóór belastingen 36,1.

Progressiviteit bestaat er nu in deze inkomensaandelen uit kolom 3 te vergelijken met de aandelen van elke inkomensgroep in de totale belastingopbrengst. Die worden weergegeven in kolom 4. Als de belasting volledig *proportioneel* zou zijn, dit wil zeggen dat op elk inkomensniveau eenzelfde percentage belasting wordt betaald (bijvoorbeeld het gemiddelde van 19,3%), dan zou het aandeel in de totale belastingopbrengst van elk deciel gewoon het inkomensaandeel zijn. Het rijkste deciel zou bij een proportionele belasting 23,6% van de belastingopbrengst genereren. Maar dat is niet wat we vinden in kolom 4. Het rijkste deciel levert veel

meer dan zijn proportioneel aandeel: niet 23,6% maar 38,1% van de belastingopbrengst. Het spiegelbeeld daarvan vinden we onderaan de inkomensverdeling. Tot en met het zevende deciel is het aandeel in de belastingontvangst kleiner dan het aandeel in het belastbare inkomen. Niet alleen het inkomen in kolom 3 is dus ongelijk verdeeld. Ook de verschuldigde belastingen zijn ongelijk verdeeld, en bovendien nog ongelijker dan het inkomen. Dat komt tot uiting in de waarde van de concentratiecoëfficiënt onderaan in kolom 4. Die bedraagt maar liefst 61,0. Hiermee hebben we de tweede maatstaf van progressiviteit beet: de vergelijking van belastingaandelen met inkomensaandelen, of de vergelijking van kolommen (3) en (4). Voor de hele verdeling samen kan dit gekwantificeerd worden door het verschil te nemen tussen de twee concentratie-indices. Kakwani (1977) was de eerste om dit voor te stellen; vandaar dat deze progressiviteitsindex de 'Kakwani-index' wordt genoemd. We stellen deze maatstaf in de rest van de bijdrage voor door *K*. Voor de Belgische personenbelasting bedraagt *K* 24,9. Een positieve index wijst op 'progressiviteit'. Als de armen een proportioneel groter deel van de belastingen dragen dan hun inkomensaandeel, dan wordt de index negatief. We zullen hierna zien dat dit het geval is voor de indirecte belastingen. De *K*-index is gelijk aan 0 bij een proportionele belasting. Voor de sociale bijdragen kunnen we derhalve een index verwachten die niet te ver van 0 ligt.

Er is echter nog een derde mogelijkheid om 'progressiviteit' te definiëren. Door het feit dat rijkeren proportioneel meer belasting betalen dan armeren, zal hun aandeel in het inkomen *ná* belasting kleiner zijn dan hun aandeel in het inkomen vóór belasting. De inkomensaandelen na belastingen staan in kolom 5. En inderdaad: voor de drie hoogste decielen nemen de inkomensaandelen af. Voor het topdeciel daalt het aandeel van 23,6% naar 20,1%. De keerzijde is dat het inkomensaandeel voor de armste decielen (en in dit geval loopt dat tot het zevende deciel) is toegenomen. We zeggen dat de belasting de ongelijkheid heeft verminderd, of heeft herverdeeld van rijk naar arm. Dat komt ook tot uiting in de concentratie-index (in dit geval écht een Gini) onderaan deze kolom: 30,1. De mate waarin deze progressieve belasting heeft herverdeeld, kan dus ook gemeten worden door het verschil te nemen in de concentratie-index vóór en ná belastingen. Dit is de Reynolds-Smolensky-index van herverdeling van een belastingsysteem die we verder aanduiden als *RS*. In 2005 bedraagt die voor België 6,1. Eenvoudig uitgedrukt: de ongelijkheid, zoals gemeten door de Gini-coëfficiënt neemt af met 6,1 procentpunt. Hoe groter deze RS-index, hoe 'progressiever' het belastingsysteem. Een negatieve RS-index wijst op een regressief systeem waarbij de ongelijkheid na belastingen groter is dan ervoor.

Moeten we kiezen tussen een van deze drie benaderingen van 'progressiviteit'? Neen, wat betreft de keuze tussen de eerste definitie (stijgende gemiddelde tarieven) en maatstaven twee en drie. Economen hebben immers aangetoond dat zowel de Kakwani-index als de Reynolds-Smolensky-index enkel positief kunnen zijn als de gemiddelde tarieven stijgen. Vandaar het belang van het stijgend gemiddeld tarief. De keuze tussen maatstaf *K* en maatstaf *RS* is moeilijker. Het zijn gewoon twee verschillende aspecten aan het herverdelend karakter van een

belastingsysteem. *K* focust op de disproportionaliteit van de te betalen belastingen en die disproportionaliteit is een noodzakelijke voorwaarde om te herverdelen. Maar de mate van herverdelen hangt niet enkel af van hoe ongelijk de te betalen belastingen verdeeld zijn. Ook de omvang van het belastingsysteem, uitgedrukt door de hoogte van de gemiddelde belastingvoet, speelt een rol. Een belasting kan heel progressief zijn, maar toch heel weinig herverdelen omdat de gemiddelde belastingvoet nu eenmaal laag is. Zeker bij belastinghervormingen kan dit samenspel van de gemiddelde belastingvoet en de maatstaf *K* voor verrassingen zorgen. In tegenstelling tot wat vaak gedacht wordt, hebben de recente belastinghervormingen van de Belgische personenbelasting de progressiviteit, zoals gemeten door *K*, niet uitgehold. Integendeel, ze is dus gestegen. We komen daarop terug in paragraaf 4.2. Door de forse daling van de gemiddelde belastingvoet is het herverdelend karakter van de Belgische personenbelasting wel afgenomen.

3. Hoe progressief zijn onze belastingen en sociale bijdragen?

De vorige paragraaf heeft ons gewapend om een beeld te schetsen van de progressiviteit en het herverdelend karakter van het Belgische belasting- en sociale-zekerheidssysteem. We bespreken achtereenvolgens de twee maatstaven voor de personenbelasting, voor de sociale bijdragen en voor de indirecte belastingen

3.1 **De personenbelasting**

In de vorige paragraaf toonden we al aan dat het Belgische systeem van personenbelasting wel degelijk progressief en dus herverdelend is. De Kakwani-index bedroeg 24,1 en ongelijkheid wordt gereduceerd met 6,1 procentpunt.

Tabel 2 – Gemiddelde belastingvoet (in %) in de personenbelasting berekend op steekproefgegevens en op fiscale data

Deciel	EUROMOD op EU-SILC (2005)	SIRe op fiscale data (2001)
1 (armste)	-0,9	0,4
2	1,6	3,1
3	3,3	5,5
4	7,3	11,2
5	11,8	16,5
6	15,4	21,2
7	18,3	24,2
8	22,1	26,5
9	24,4	28,6
10 (rijkste)	31,1	28,1
K-index	24,9	21,0
RS-index	6,1	6,8

Bron: berekeningen met EUROMOD op EU-SILC 2005 en met SIRe op de IPCAL data van 2001.

Deze resultaten zijn gebaseerd op berekeningen van te betalen belastingen met het microsimulatiemodel EUROMOD. Hoe precies het model ook rekent, in het onderliggende EU-SILC-databestand met bruto-inkomens ontbreken wel heel veel specifieke variabelen die van belang zijn bij de feitelijke bepaling van de te betalen belasting voor een gezin. Pensioensparen, aftrekbare giften, afbetalingen en intresten van hypothecaire leningen, alimentatiegelden, maar ook fiscaal aftrekbare renovatiekosten of plaatsing van zonnepanelen, zijn variabelen die niet beschikbaar zijn. En op zijn minst even cruciaal is, dat ook de eventueel aangegeven werkelijke beroepskosten niet gekend zijn.

Een terechte kritische opmerking bij ons resultaat van tabel 1 is dan ook dat we geen rekening houden met al die mogelijke aftrekposten in de personenbelasting. Daarom vergelijken we in tabel 2 ons resultaat van progressiviteit met de berekening van de gemiddelde aanslagvoet op microgegevens van de fiscale aangiften. Deze fiscale aangiften zijn de *werkelijke aangiften* van een steekproef van de *héle fiscale bevolking,* weliswaar voor het aanslagjaar 2001. Het voordeel daarvan is dat alle goedgekeurde aftrekken daarin opgenomen zijn én ze dus een perfect beeld bieden van de fiscale realiteit. De verschuldigde belastingen zijn trouwens berekend door het microsimulatieprogramma van FOD-Financiën zelf (SIRE, zie Standaert & Valenduc, 1996).

De rechterkolom van tabel 2 toont aan dat het in rekening brengen van de talloze aftrekken niet ertoe leidt dat de Belgische personenbelasting niet meer progressief zou zijn. De gemiddelde aanslagvoet stijgt nog steeds: van 0,4% in het laagste deciel tot 28,1% in het hoogste deciel. De progressiviteit wordt wel verminderd.

Snijdt de opmerking dat rijkeren meer gebruik maken van allerlei aftrekposten dan geen hout? Toch wel. In Decoster en Van Camp (2005) en Van Cauter en Van Meensel (2006) wordt dit nauwkeurig gedocumenteerd voor verschillende soorten aftrekken. In bovenstaande tabel komt het tot uiting in een kleine daling van de gemiddelde aanslagvoet in deciel 10 ten opzichte van deciel 9. Helemaal bovenaan is er dus een klein beetje regressiviteit. Maar daaruit concluderen dat de personenbelasting niet meer progressief zou zijn, is manifest fout. De enige juiste omschrijving is: onze personenbelasting is progressief en zonder de aftrekken zou ze nog iets progressiever zijn.

De twee laatste rijen vergelijken respectievelijk de Kakwani-indices en de herverdelende effecten tussen beide microsimulatiemodellen. Hieruit blijkt dat de progressiviteit volgens de EUROMOD-berekeningen weliswaar in dezelfde orde van grootte, maar toch ook hoger ligt, dan bij de fiscale data. Voor dit verschil dienen zich drie min of meer voor de hand liggende verklaringen aan. De belangrijkste reden is wellicht dat de methoden van dataverzameling en dus de populaties verschillen tussen beide datasets (zo is er een verschil in definitie tussen het sociologische en fiscale huishouden). Bovendien verwaarloost EUROMOD de aftrekken die – zoals gezegd – vooral de belastingvoet in het hoogste deciel neerwaarts beïnvloeden. Ten derde hebben de data betrekking op verschillende aanslagjaren, waartussen een belangrijke belastinghervorming werd doorgevoerd.

Zoals we verder zullen zien, leidde de hervorming tot een grotere progressiviteit van het systeem. Toch bedraagt het herverdelend effect van de belastingen 0,7 procentpunt meer voor de fiscale data van 2001, maar ook hier liggen de resultaten van twee heel verschillende modellen dicht bij elkaar. Ook dit verschil kan deels, en schijnbaar contradictorisch, worden toegeschreven aan de tussenliggende belastinghervorming die de gemiddelde aanslagvoet deed dalen. We werken deze paradox verder uit in paragraaf 4.2.

3.2 Inclusief sociale bijdragen en indirecte belastingen

In tabel 1 hebben we ons beperkt tot de personenbelasting. De volgende tegenwerping die vaak gemaakt wordt om de progressiviteit van onze belastingen in vraag te stellen is dat: "*de sociale bijdragen toch min of meer proportioneel zijn met het inkomen? Als we die erbij optellen, dan is het systeem niet langer progressief*". Tabellen 3 en 4 beantwoorden ook die vraag. We gaan zelfs iets verder. We geven niet alleen de gemiddelde aanslagvoet van de sociale bijdragen (voor de werknemer), maar ook de betaalde indirecte belastingen.

Tabel 3 – Sociale bijdragen, sociale uitkeringen, personenbelasting en indirecte belastingen (in €) per deciel van equivalent beschikbaar inkomen (2003).

Deciel	Beschikbaar inkomen	Sociale bijdragen	Sociale uitkeringen	Personen-belasting	Indirecte belastingen	Totaal van netto belastingen
1	8567	135	-7272	28	2033	-5076
2	13999	503	-11101	524	1928	-8146
3	16771	959	-12712	1206	2227	-8320
4	19921	1805	-11836	2543	2583	-4905
5	23766	2671	-11746	4371	2933	-1770
6	27066	3605	-10631	6394	3211	2579
7	31289	4772	-8270	8743	3618	8862
8	35967	6152	-7552	12186	3981	14767
9	41533	7477	-6205	15773	4504	21548
10	57072	11565	-6356	28796	5511	39516
bevolking	27592	3943	-9368	8002	3246	5822
			concentratie-indices			
vóór belasting		57,2	57,9	37,2	31,9	57,2
na belasting		57,8	32,9	31,5	32,9	29,0
herverdeling		-0,5	25,0	5,7	-1,0	28,3

Noot: alles uitgedrukt als "belasting". Een *negatief* teken wijst dus op een *ontvangst* voor het gezin of individu. 'Beschikbaar inkomen' is niet geëquivaliseerd. De decielordening wel.

Bron: AIM-AP project van EUROMOD, eigen berekeningen.

Voor we de belasting*voeten* bekijken in tabel 4 geven we in tabel 3 eerst de betaalde bedragen in euro. Om indirecte belastingen te kunnen berekenen voor elk gezin hebben we bestedingsgegevens moeten koppelen aan de EU-SILC-enquête. Daardoor konden we geen recentere resultaten produceren dan voor 2003. Voor

de tien decielen van equivalent beschikbaar inkomen geven we de betaalde sociale bijdragen (enkel werknemer), de betaalde personenbelasting, de betaalde indirecte belastingen, maar ook de ontvangen uitkeringen (inclusief de pensioenen). De meest rechtse kolom van de tabel sommeert alle componenten.

Tot en met het vijfde deciel is een gezin netto-ontvanger. Bemerk trouwens dat het laagste deciel van beschikbaar inkomen in absolute termen minder ontvangt dan het tweede en het derde deciel. Het is ook duidelijk dat voor gezinnen die bijna uitsluitend van uitkeringen leven (het laagste deciel), de indirecte belastingen heel zwaar doorwegen. De tien procent armste gezinnen betalen zelfs meer indirecte belastingen dan het tweede deciel.

Onderaan geven we de concentratie-indices weer voor de verdelingen van de verschillende inkomensconcepten. We hebben telkens de concentratie- of ongelijkheidsindex berekend voor het inkomen nádat de belasting is betaald of de transfer ontvangen en vergelijken die met de index voor het inkomen vóór die belasting of transfer betaald of toegekend wordt.[6] Het verschil tussen de twee kan beschouwd worden als een aanduiding van het herverdelende effect van dit element uit het belasting- of transferbeleid.

De sociale bijdragen veranderen de verdeling nauwelijks. De sociale uitkeringen daarentegen brengen, niet geheel onverwacht, de ongelijkheid spectaculair terug van 57,9 tot 32,9. Ook de personenbelasting is een sterk herverdelend systeem, terwijl de indirecte belastingen regressief zijn. Het herverdelend effect van wat we de nettobelasting zouden kunnen noemen (alle betaalde belastingen minus de ontvangen uitkeringen) is ontegensprekelijk herverdelend. De ongelijkheid wordt ongeveer gehalveerd.

> De sociale uitkeringen brengen de ongelijkheid spectaculair terug van 57,9 tot 32,9.

Nettobelastingen uitdrukken in procent van een inkomen vóór belasting is niet altijd zinvol doordat belastingen en transfers elkaar opheffen. Ook het inkomensconcept dat als noemer gebruikt moet worden bij dergelijke 'voeten' is niet vanzelfsprekend. In tabel 4 beperken we ons daarom enkel tot de belastingen om na te gaan of de gemiddelde belastingvoet stijgt. We drukken de betaalde belastingen hier uit ten opzichte van een bruto-inkomen dat gedefinieerd is als het beschikbaar inkomen vermeerderd met de personenbelasting en de sociale bijdragen. Omdat ze deel uitmaken van het beschikbaar inkomen, vormen de sociale uitkeringen dus een onderdeel van dit bruto-inkomen. Dit verklaart waarom de concentratie-index voor belasting in de eerste kolom zoveel lager ligt dan in tabel 3: de sociale uitkeringen werken, zoals eerder gezegd, al een groot deel van de ongelijkheid weg.

Dat de sociale bijdragen hier een stijgende gemiddelde voet vertonen, komt omdat we de berekening uitvoeren voor de volledige, dus ook de niet-actieve, bevolking. Die zit in de onderste decielen en betaalt nagenoeg geen bijdragen.

Ook de verlaging van de sociale bijdragen voor de laagste lonen speelt hierbij een rol. In de bovenste helft van de inkomensverdeling zijn de bijdragen ongeveer proportioneel. De personenbelasting is opnieuw sterk herverdelend. De RS-index bedraagt 5,8. De indirecte belastingen zijn regressief. Vooral de daling van de gemiddelde belastingvoet tussen het eerste en het tweede deciel is spectaculair. Het globale beeld in de rechterkolom is een sterk progressief beeld, met uitzondering van het armste deciel.

Tabel 4 – Gemiddelde belastingvoet voor sociale bijdragen, personenbelasting en indirecte belastingen (in %).

Deciel	**Sociale bijdragen**	**Personen belasting**	**Indirecte belastingen**	**Alle 'belastingen' samen**
1	1,5	0,3	23,3	25,2
2	3,3	3,5	12,8	19,7
3	5,1	6,4	11,8	23,2
4	7,4	10,5	10,6	28,6
5	8,7	14,2	9,5	32,4
6	9,7	17,3	8,7	35,6
7	10,7	19,5	8,1	38,2
8	11,3	22,4	7,3	41,1
9	11,5	24,3	7,0	42,8
10	11,9	29,6	5,7	47,1
bevolking	10,0	20,2	8,2	38,4
		concentratie-indices		
Vóór belasting	38,8	37,2	31,4	38,8
Belasting	53,1	57,2	23,2	48,9
Kakwani	14,3	20,1	-8,1	10,1
Na belasting	37,2	31,4	32,5	32,5
herverdeling (RS)	1,6	5,8	-1,1	6,3

Bron: AIM-AP project van EUROMOD, eigen berekeningen.

Bemerk dat we hier alles uitdrukken ten opzichte van dezelfde noemer. Zowel voor sociale bijdragen als voor de indirecte belastingen kunnen daarbij vragen worden gesteld. Wat de sociale bijdragen betreft, lijkt het ons vanzelfsprekend dat we meer gesofisticeerde berekeningen moeten uitvoeren. Die moeten in rekening brengen dat mensen met een vervangingsinkomen, zoals gepensioneerden, nu slechts in beperkte mate bijdragen betalen, maar dat vroeger wel hebben gedaan. Die berekeningen zijn, toch voor een verdelingsanalyse, voorlopig niet beschikbaar. Voor indirecte belastingen zou het beeld grondig veranderen als we ze niet uitdrukken tegenover een inkomensconcept, maar tegenover totale uitgaven. Het verschil wordt gevormd door het sparen. Dit laatste neemt heel sterk toe met het inkomen. De meeste studies tonen aan dat indirecte belastingen niet langer regressief zijn wanneer ze gerelateerd worden aan de bestedingen. Wat er ook van zij, bovenstaande tabellen lijken ons meer dan voldoende om de hypothese onderuit te halen als zou ons huidig belastingsysteem niet progressief zijn.

4. Vergelijking doorheen tijd en ruimte

Ons belastingsysteem is dus wel degelijk progressief. Maar is het meer of minder progressief dan het systeem in vergelijkbare landen? En is het doorheen de tijd meer of minder progressief geworden?

4.1 **Vergelijking met andere Europese landen**

Het microsimulatiemodel EUROMOD werd uitgebreid met vier landen die recent toetraden tot de EU. Dit laat toe bovenstaande maatstaven voor steeds meer landen op een homogene manier te berekenen en te vergelijken.

Tabel 5 – Vergelijking van de progressiviteit met andere Europese landen.

Land		**Verandering in de Gini van beschikbaar inkomen wanneer onderstaand instrument wordt uitgesloten**				
				Uitkeringen		
	Gini beschikbaar inkomen	**Sociale bijdragen**	**Personen-belasting**	**met inkomens- of vermogens toets**	**zonder inkomens- of vermogens toets**	**Indirecte belastingen**
België	24,5	2,1	6,4	2,9	8,4	-1,1
Denemarken	23,2	1,9	5,7	2,5	15,1	
Duitsland	26,8	0,5	6,1	1,7	7,0	
Griekenland	32,0	0,4	4,4	0,1	4,6	-2,4
Spanje	30,5	0,0	4,2	0,7	3,8	
Frankrijk	26,1	2,2	3,0	4,3	5,8	
Ierland	30,9	0,5	4,5	6,9	2,9	-1,5
Italië	34,9	0,6	3,1	1,4	5,0	
Luxemburg	24,3	0,9	5,0	1,5	8,4	
Nederland	24,7	0,3	4,3	2,0	5,5	
Oostenrijk	22,7	1,4	4,7	0,8	9,7	
Portugal	36,1	0,9	4,6	2,1	2,1	
Zweden	24,3	0,4	3,7	2,0	10,5	
Finland	26,9	0,7	4,4	1,8	9,9	
Verenigd Koninkrijk	30,5	1,0	3,8	8,4	4,0	-1,5
Estland	32,4	0,2	3,3	0,7	6,1	
Hongarije	27,4	1,7	5,9	1,0	9,8	-1,6
Polen	33,2	0,1	1,9	2,9	11,9	
Slovenië	27,0	2,4	4,8	3,3	8,2	

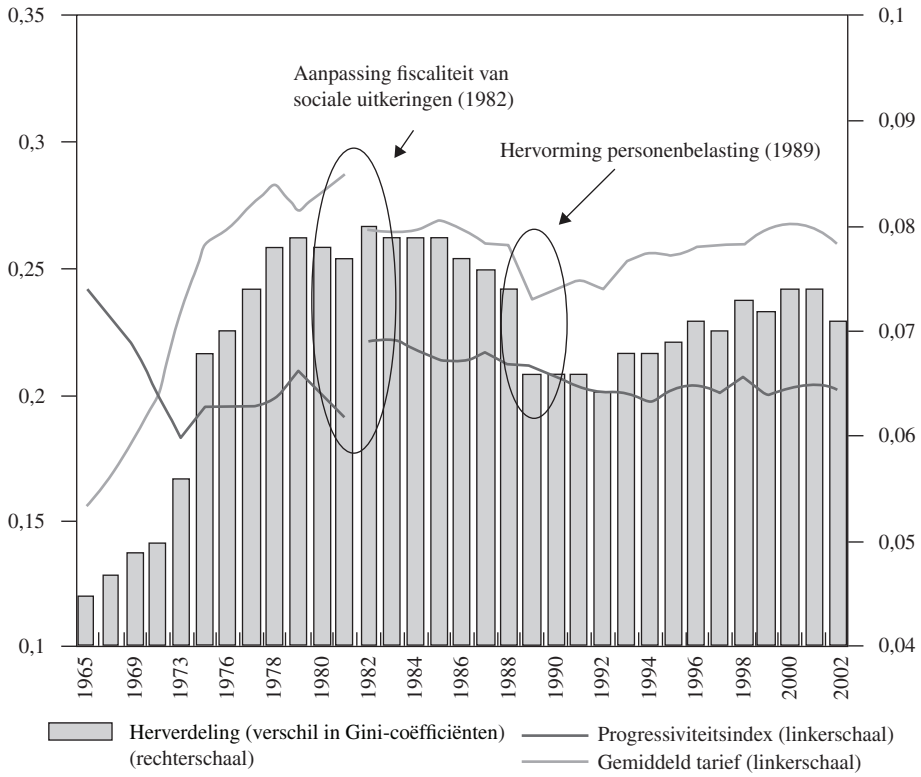
Bron: Lelkes & Sutherland (2009) p. 89, Tabel A5 en voor indirecte belastingen: Decoster e.a. (2009b).

Tabel 5 vergelijkt het herverdelend effect van verschillende elementen van het belasting- en transfersysteem voor verschillende landen. De tabel geeft de RS-maatstaf weer. We stellen vast dat de personenbelasting in België niet alleen progressief en dus herverdelend is, ze is bovendien het sterkst herverdelend van alle landen in de tabel. Dat komt onder andere door de hoge gemiddelde belastingvoet

in België. Ook de sociale bijdragen werken sterker herverdelend dan in de meeste andere landen, onder andere omdat in België de vervangingsinkomens slechts heel beperkt sociale bijdragen betalen. Aan de transferzijde wordt een onderscheid gemaakt tussen uitkeringen die een middelentoets bevatten (zoals het leefloon, en in sommige landen de werkloosheidsuitkeringen) en universele uitkeringen (zoals kinderbijslagen, en in België de werkloosheidsuitkeringen). Voor bijna alle landen zijn de universele uitkeringen veel sterker herverdelend dan de inkomensgetoetste uitkeringen. Dat heeft opnieuw veeleer te maken met het volume van die uitkeringen dan met de progressiviteit ervan. De indirecte belastingen zijn slechts heel partieel beschikbaar in EUROMOD. Voor alle vijf de beschikbare landen zijn indirecte belastingen regressief. Voor België is het averechts herverdelend karakter het kleinst.

> In België is de personenbelasting progressief en het sterkst herverdelend van alle landen in de EU.

Grafiek 3 – Herverdelend effect van de personenbelasting.[1]



Verder toont de tabel aan dat de landen in Zuid- en Oost-Europa een aanzienlijk ongelijkere inkomensverdeling na belasting hebben, zoals genoegzaam bekend is. Een bijkomend interessante vaststelling is dat landen die na belastingen een gelijkere inkomensverdeling hebben dan België, namelijk Denemarken, Luxemburg, Oostenrijk en Zweden, hun herverdelend effect in hoofdzaak lijken te halen uit de grotere massa en universaliteit van de sociale uitkeringen. Daarmee is echter niet gezegd dat deze belastingsystemen ook in hun geheel meer herverdelend zijn dan in België, aangezien een dergelijke conclusie ook de kennis van de ongelijkheid vòòr belasting veronderstelt.

4.2 **Verandering van progressiviteit en herverdeling doorheen de tijd**

We kunnen het globale beeld van sociale bijdragen, personenbelasting en indirecte belastingen samen niet aanhouden wanneer we ook de evolutie doorheen de tijd willen schetsen; dit al zeker niet voor meerdere landen. De datavereisten wat microdatasets en modellen betreft, zijn nu eenmaal te hoog om over veel analyses doorheen de tijd te beschikken. Ook voor België zelf zijn de studies van de evolutie van progressiviteit- en herverdelingsmaatstaven schaars. We beperken ons hier tot een kort overzicht van bestaande vergelijkingen van verandering in progressiviteit en herverdeling van de personenbelasting.

De evolutie voor de periode 1965-2002 wordt geschetst in Van Cauter en Van Meensel (2006), waaraan de onderstaande grafiek ontleend werd.[7] Hieruit blijkt duidelijk dat de evolutie van het herverdelend effect vooral gelieerd is aan de evolutie van de gemiddelde belastingdruk. De laatste dertig jaar is het herverdelend effect afgenomen en dit vooral door de belastinghervormingen van 1988 en 2001-2005. In beide gevallen ligt de oorzaak bij de afname van de gemiddelde voet, niet bij een verandering in de progressiviteit van het systeem. Enkel bij de belastinghervorming van 1983 steeg de herverdeling licht door een aanzienlijke stijging van de progressiviteit en ondanks een daling van de gemiddelde belastingdruk.

De gevolgen van de belastinghervorming-Reynders op de progressiviteit en het herverdelend effect werden – ex ante – gesimuleerd in Cantillon e.a. (2000) en Valenduc (2002). Beide studies concluderen dat de progressiviteit van het systeem weliswaar stijgt (respectievelijk van 21,9 naar 25,4 en van 18,6 naar 21,2), maar dat het effect op de herverdeling gecompenseerd en zelfs licht overschaduwd wordt door de daling van de gemiddelde belastingvoet: de herverdeling daalt respectievelijk van 4,9 naar 4,7 en van 6,4 naar 6,2 procent.

5. Hoe progressief is een vlaktaks?

Ten slotte bekijken we de invloed van een vlaktaks op progressiviteit en herverdeling. In essentie bestaat een vlaktaks uit één positief tarief, meestal boven een vrijgesteld minimum. Net de aanwezigheid van dit vrijgesteld minimum zorgt ervoor

dat het gemiddelde tarief ook bij een vlaktaks stijgt met het inkomen. Een vlaktaks is derhalve wel degelijk progressief (gedefinieerd als een stijgend gemiddeld tarief) en meteen ook herverdelend. Deze kwalitatieve vaststelling zegt natuurlijk niets over hoé progressief een vlaktaks is, en nog minder over hoe herverdelend een vlaktaks is. Zoals we hierboven zagen, hangt het herverdelend effect immers niet alleen af van de progressiviteit, maar ook van het gemiddelde tarief.

Tabel 6 – Gemiddelde belasting en verandering in beschikbaar inkomen per deciel bij invoering van drie vlaktaksvoorstellen.

	Baseline (AJ 2005)	**Niemegeers en Pompen vlaktaks van 15% en belastingvrije som van € 12500**			**Lijst De Decker vlaktaks van 25% en degressieve belastingvrije som**			**Opbrengstneutrale vlaktaks Decoster et al. (2008) 38,5%**		
	Gemiddelde belastingvoet	**Gemiddelde belastingvoet**	**verandering beschikbaar gezinsinkomen per maand**		**Gemiddelde belastingvoet**	**verandering beschikbaar gezinsinkomen per maand**		**Gemiddelde belastingvoet**	**verandering beschikbaar gezinsinkomen per maand**	
	%	**%**	**in €**	**in %**	**%**	**in €**	**in %**	**%**	**in €**	**in %**
1	0,5	0,2	23	1,6	1,2	-18	-1,6	1,7	-10	-1,1
2	4,5	0,8	49	2,8	2,3	3	0,2	10,2	-55	-4,2
3	9,2	2,4	117	6,1	6,8	13	0,7	17,5	-119	-7,6
4	11,9	2,1	211	10,1	7,9	67	3,5	18,4	-116	-6,7
5	16,2	2,5	334	14,9	9,7	144	6,9	20,6	-96	-4,8
6	19,2	3,3	475	19,4	13,2	198	8,2	21,6	-67	-2,9
7	21,5	3,9	644	23,9	15,2	284	10,7	22,8	-46	-1,7
8	25,2	5,6	819	27,7	17,2	382	13,0	24,7	21	0,7
9	27,8	7,2	1139	32,7	20,4	530	15,4	25,8	101	2,8
10	36,6	10,0	2200	42,7	23,3	1184	23,7	31,0	479	8,8
volledige bevolking	23,8	3,8	592	17,8	11,6	275	11,2	23,7	9	0,4
Kakwani	25,06	30,56			23,12			15,55		
Reynolds-Smolensky	7,83	1,81			4,13			4,84		

Bron: Decoster, A. en De Swerdt, K. (2008).

Net bij dat gemiddelde tarief wrong het schoentje in het publieke debat over concrete voorstellen voor een vlaktaks in Vlaanderen of België. Idealiter worden verschillende belastingsystemen door economen geëvalueerd aan de hand van budgetneutrale hervormingen. Na de doorgevoerde belastinghervorming moet eenzelfde overheidsopbrengst gegenereerd worden als met het bestaande systeem. Alleen dan kan een beeld geschetst worden van de belastinghervorming dat de welvaartseffecten ten gevolge van de verandering in de overheidsontvangsten (zoals meer of minder publieke goederen) buiten beschouwing laat. Dat betekent vanzelfsprekend niet dat een discussie over de omvang van de overheidsontvangsten zelf irrelevant zou zijn; integendeel. We stellen alleen dat een forse daling van de overheidsontvangsten a) ofwel moet gecompenseerd worden door meerontvangsten elders; b) ofwel geflankeerd moet zijn door een realistisch scenario om dezelfde uitkeringen en publieke goederen aan de burgers te verstrekken tegen minder kosten; c) ofwel welvaartseffecten heeft voor de burgers in de vorm

van verminderde uitkeringen of verminderde voorziening van publieke goederen. Indien deze scenario's a) tot c) onvoldoende betrouwbaar gekwantificeerd zijn en men wil toch belastingsystemen met elkaar vergelijken, dan moet men naar budgetneutrale hervormingen kijken.

Bij sommige recente voorstellen werd deze budgetneutraliteit flagrant met de voeten getreden door vrijgestelde minima en vlaktakstarieven voor te stellen die leidden tot meerdere miljarden euro's minderontvangst. We rapporteerden daarover uitgebreid in Decoster & De Swerdt (2008). Daarin toonden we ook dat de veronderstelde 'terugverdieneffecten', als ze er al zijn, zeker niet van die aard zijn dat ze het grote ontvangstenverlies kunnen goed maken.

Hier focussen we op het effect van een vlaktaks op de progressiviteit van het systeem en op de mate van herverdeling. We nemen daarom ook genoemde niet-budgetneutrale voorstellen op in onze analyse. Concreet gaat het om het voorstel uit het boek van Niemegeers en Pompen (2008) en om het voorstel van lijst De Decker uit de verkiezingscampagne voor de regionale verkiezingen van juni 2009. Het voorstel van Niemegeers en Pompen betreft een vlaktaks van 15% boven een vrijgesteld minimum van € 12.500. Dat laatste is meer dan dubbel zo hoog als het huidige vrijgesteld minimum, en wordt door de auteurs naarvoor geschoven als hét argument om te stellen dat deze vlaktaks sociaal rechtvaardig is. Het voorstel van Lijst De Decker betreft een geleidelijke invoering van een vlaktaks van 25%. Eén van de cruciale elementen daarbij is de belastingvrije som die afneemt met het belastbaar inkomen. Lagere inkomens hebben recht op een hogere belastingvrije som. Daarmee hopen ze een belastingsysteem in de steigers te zetten dat 'socialer is dan de socialisten'.

Tabel 6 vergelijkt de gemiddelde belastingvoeten per deciel van deze twee vlaktaksvoorstellen met de gemiddelde belastingvoeten in het huidige systeem. Aangezien beide voorstellen helemaal niet opbrengstneutraal zijn, voegen we er ook een vlaktaksscenario aan toe dat wel opbrengstneutraal is. Het gaat om een vlaktaks uit Decoster, De Swerdt en Orsini (2008) van 38,5% met een belastingvrij minimum van € 5.780 voor een volwassene.[8] We geven ook winst- en verliescijfers voor de verschillende decielen, zowel in euro's als in procent van het beschikbaar inkomen. Onderaan de tabel staan de nu bekende indices van progressiviteit (Kakwani) en herverdeling (Reynolds-Smolensky).

Tabel 6 toont allereerst de gemiddelde belastingvoeten per deciel voor het systeem van 2005 (eerste kolom met als titel 'Baseline') en voor de drie vlaktaksvoorstellen (in de volgende kolommen). Deze laatste vertonen inderdaad een progressieve structuur: de gemiddelde voet stijgt met het deciel. Dit uit zich ook in de waarde van de progressiviteitsindex: het voorstel van Niemegeers en Pompen resulteert zelfs in een stijging van de progressiviteit ten opzichte van het huidige systeem, van 25,06 naar 30,56.

Maar schijn bedriegt. Zoals we hierboven herhaaldelijk hebben betoogd, is progressiviteit wel een noodzakelijke, maar zeker geen voldoende voorwaarde om aan inkomensherverdeling te doen. Wanneer we de verandering in het beschikbaar inkomen per deciel bekijken tegenover het huidige belastingsysteem, dan ontstaat

een heel ander beeld. Hier vinden we een duidelijke regressieve structuur, waarbij de lagere decielen minder winnen dan de hogere decielen en soms zelfs verliezen. Het opbrengstneutrale scenario toont dat zelfs 70 procent van de gezinnen verliest terwijl enkel de 30 procent rijkste Belgische gezinnen baat hebben bij de maatregel. De winst- en verliescijfers kondigen aan dat de vlaktaksvoorstellen de mate van herverdeling sterk zullen terugdringen. De herverdelingsindex bevestigt dit: onder het voorstel van LDD valt de herverdeling terug op bijna de helft, onder dat van Niemegeers en Pompen zelfs op een kwart van de huidige waarde van 7,83. Zonder meer kan hier dus gesproken worden van een sociaal bloedbad, of een "seïsme" in de woorden van Valenduc (2006).

Aangezien er ook geen wetenschappelijke evidentie bestaat dat een vlaktaks tot meer groei zou leiden, is het een intrigerende vraag waarom die voorstellen toch steeds blijven opduiken. Misschien ligt het antwoord wel in het besluit dat de IMF-auteurs trekken na hun onderzoek naar de effecten van de Russische vlaktaks. Voor hen is de relevante vraag al lang niet meer wanneer westerse landen zullen overstappen op een vlaktaks, maar wel wanneer landen die de vlaktaks hebben ingevoerd die weer zullen afvoeren. Dat is gebaseerd op hun analyse dat de hoofdreden voor de invoering lag in de "signaalfunctie" en dat het signaal op dit moment snel aan belang inboet:

> "At least for the second wave of reforms, and those still being undertaken, it is hard not to conclude that a key reason for the spread of low-rate flat taxes has been as an attempt to signal to the rest of the world a fundamental regime change, shifting toward more market-oriented policies. [...] Whether such an expensive form of signaling is warranted, especially as the increasingly commonality of low rate flat taxes dilutes its distinctiveness, remains to be seen.
>
> In countries where the commitment to an even-handed treatment of distinct taxpayers is not in doubt, where tax compliance is better established and tax administration more effective, where the income tax is more important in revenue terms and the revenue-neutral flat rate consequently higher, and where presumptions of marginal rate progressivity are more entrenched, the attractions of the flat tax have proved correspondingly less. The question is whether, as these conditions become more established in the flat tax countries themselves, the flat tax structures there will prove sustainable. The strengthening of the additional tax in Serbia in 2006, the intended reintroduction of a progressive rate schedule in São Tomé and Príncipe, and the questioning of flat taxation during the 2006 elections in the Slovak Republic suggest that the political robustness of the flat tax is not assured." (Keen e.a., 2008)

Ons lijkt het dat een samenleving als de onze niet echt nood heeft om aan de buitenwereld te signaleren dat we in een vrijemarkteconomie leven. Zeker niet als dit overbodig signaal onrechtvaardig en onverantwoord duur is.

6. Besluit

In deze bijdrage hebben we geprobeerd een antwoord te formuleren op de vraag of onze belastingen nog wel progressief zijn. Als achtergrond hebben we daarvoor op methodologisch en conceptueel vlak vooral de nadruk gelegd op het verschil tussen de strikte progressiviteit van een belasting, zoals gemeten door de Kakwani-index, en het herverdelend effect, meestal weergegeven door de Reynolds-Smolensky-index. We hebben aangetoond dat dat onderscheid zeker niet louter academisch is. Op basis van de gegevens in tabel 1 zou een erg progressieve belasting erin bestaan enkel het rijkste gezin één euro belasting te laten betalen en alle andere huishoudens niets. De Kakwani-index van een dergelijk systeem in België zou 63,9 bedragen, meer dan het dubbele van het huidige belastingstelsel€ Maar de uiterst lage gemiddelde belastingvoet zou er wel voor zorgen dat deze belasting niet herverdeelt. Het herverdelend effect zou rond de 0% liggen. Toch betekent dit niet dat het herverdelend effect niet kan toenemen door bij een constant gehouden gemiddelde belastingdruk de lasten meer te verschuiven naar de sterkste schouders. Beide interpretaties van progressiveit hebben dus wel degelijk hun belang.

Het antwoord op de gestelde vraag is duidelijk: de belastingen in België zijn wel degelijk progressief, zelfs in de ruime interpretatie. Resultaten op basis van microsimulatiemodellen met zowel representatieve steekproeven als fiscale data wijzen alle in dezelfde richting, althans voor de personenbelasting. Daarnaast vormen ook de sociale uitkeringen een belangrijke factor in de herverdeling. Sociale bijdragen en indirecte belastingen zijn respectievelijk nagenoeg proportioneel en licht regressief, maar ze eroderen de totale progressiviteit slechts in beperkte mate. De indirecte belastingen wegen wel heel zwaar door in het inkomen van het allerlaagste deciel. Aangezien het beschikbaar inkomen van dit deciel bijna uitsluitend uit sociale transfers bestaat, zou het bij verschuivingen van de belastingen van directe naar indirecte belastingen, aangewezen zijn, vaker dan nu het geval is, het netto-effect te rapporteren op sociale uitkeringen.

In vergelijking met de andere Europese landen blijkt dat België een van de meest herverdelende systemen heeft en wat betreft de personenbelasting zelfs het meest herverdelende. Als andere landen, zoals de Noord-Europese, globaal genomen een progressiever systeem hebben, dan is dat vooral te verklaren door het systeem van sociale uitkeringen.

De evolutie van de personenbelasting in België geeft aan dat de herverdeling eind jaren ’80 een terugval gekend heeft, niet zozeer door een daling van de progressiviteit stricto sensu, maar wel door de forse daling van de gemiddelde belastingdruk. De recentere hervorming-Reynders was qua herverdeling nagenoeg neutraal. Een stijging in de Kakwani-index werd geneutraliseerd door een daling van de gemiddelde belastingvoet.

Ten slotte hebben we de strikte en ruime interpretatie van progressiviteit geïllustreerd met simulaties van enkele vlaktaksvoorstellen. In strikte zin zijn deze voorstellen progressief omdat het gemiddeld tarief stijgt met het inkomen. Niettemin blijft een vlaktaks een aanslag op het herverdelend karakter van de perso-

nenbelasting, omdat de progressiviteit in strikte zin toch afneemt en – a fortiori – wanneer ook de gemiddelde belastingvoet in de niet-opbrengstneutrale scenario's ook nog eens sterk daalt.

NOTEN

1. Ik ben dank verschuldigd aan Kris De Swerdt en Dirk Verwerft voor de berekening van de hoofdmoot van de resultaten in de tekst aan de hand van het microsimulatiemodel EUROMOD. Ook hun inhoudelijke opmerkingen en bijsturingen droegen bij tot deze tekst, maar ze zijn niet verantwoordelijk voor resterende slordigheden of fouten in deze bijdrage. We zijn schatplichting aan het EUROMOD-team van het Institute for Social and Economic Research van de University of Essex o.l.v. Holly Sutherland, zonder hetwelk verdelingsanalyses van belastingen en uitkeringen in Europa nooit zouden staan waar ze nu staan. Zie http://www.iser.essex.ac.uk/research/euromod voor meer informatie betreffende EUROMOD. Voor deze bijdrage gebruikten we versie C6 van EUROMOD. Het EUROMOD-model wordt continue geupdatet en verbeterd, en alle in dit artikel voorgestelde berekeningen en interpreaties zijn enkel mijn verantwoordelijkheid en niet deze van het EUROMOD-team. Voor de berekeningen gebruikten we enkel de tax-benefit-algorithmes van EUROMOD, niet de onderliggende databestanden.
2. Daar waar we de verdelingseffecten van indirecte belastingen berekenen, schiet EU-SILC natuurlijk tekort, aangezien deze enquête geen gedetailleerde bestedingsgegevens bevat. Indirect gebruikten we daarvoor de budgetenquête van het Nationaal Instituut voor de Statistiek. In het Europese FP6-programma AIM-AP (FP6-Contract no 028412 'Accurate Income Measurement for the Assessment of Public Policies) hebben we voor vijf Europese landen bestedingsgegevens geïmputeerd op de bestanden die gebruikt worden in het EUROMOD-microsimulatieprogramma. Zie Decoster e.a. (2009a en 2009b) voor meer details.
3. Empirisch onderzoek heeft aangetoond dat deze schaal dicht aanleunt bij de vaak gehanteerde OESO-schaal. Zie bijvoorbeeld http://www.oecd.org/dataoecd/61/52/35411111.pdf voor een vergelijkende tabel.
4. Het gaat hier wel degelijk om 10% van de individuen in de samenleving en dus niet noodzakelijk om 10% van de gezinnen. Als er in arme gezinnen meer personen in het huishouden zijn dan in rijke gezinnen, dan bevat het onderste deciel *minder* gezinnen. Aangezien we geen informatie hebben over hoe inkomens verdeeld zijn *binnen* het gezin, gaan we er noodgedwongen van uit dat alle gezinsleden hetzelfde welvaartsniveau halen, nl. dat beschreven door het equivalent beschikbaar inkomen.
5. Plaatsbeperking dwingt ons hier tot het verwaarlozen van het onderscheid tussen een Gini-index en het algemenere begrip van een 'concentratie-index'. Het verschil ligt in de keuze van variabele waarop de bevolking geordend wordt. Aangezien in Tabel 1 de rangschikking gemaakt wordt op basis van beschikbaar inkomen, is strikt genomen enkel de index van kolom (5) een Gini-index. De indices van het inkomen vóór belasting, en van de belasting zelf worden concentratie-indices genoemd, omdat ze de spreiding van een variabele bekijken wanneer de bevolking geordend wordt op een andere variabele.
6. In elke kolom maken we de decielordening op basis van het inkomensconcept vóór belasting of transfer uit deze specifieke kolom.
7. Zie ook Declercq (2002) voor een gelijkaardige studie over een lange periode.
8. In dezelfde studie bespreken we ook hoe veel lager het tarief zou kunnen zijn als we terugverdieneffecten in rekening brengen. In dat geval zou het tarief 37% zijn, maar de verdelingseffecten zijn nagenoeg dezelfde.

HOOFDSTUK 2

Op zoek naar duurzame activering

Een longitudinale analyse van activeringstrajecten in de Belgische OCMW's

Peter Raeymaeckers en Danielle Dierckx

1. Inleiding

Het activeringsdiscours is niet van gisteren; als de 'actieve welvaartsstaat' oogst het al vanaf de jaren negentig veel bijval (zie Vranken e.a. 1997). Auteurs zoals Rosanvallon (1995) stelden toen de legitimiteit van het klassieke uitkeringssysteem in vraag en vonden dat de afhankelijkheid van de cliënt in grote mate werd versterkt. Het louter verstrekken van een uitkering vermindert de kansen om een plaats te veroveren op de arbeidsmarkt en belemmert hierdoor de reïntegratie in de maatschappij. In België leidde deze kritiek in 1993 naar een eerste wapenfeit op het gebied van activering. De toenmalige minister van Sociale Integratie, Volksgezondheid en Leefmilieu (L. Onkelinx) riep namelijk de '*urgentieprogramma's voor een meer solidaire samenleving'* in het leven. Recenter betekende de vervanging van de wet op het bestaansminimum door de wet betreffende het Recht op Maatschappelijke Integratie (RMI-wet; 26 mei 2002) een belangrijke doorbraak voor de OCMW's.

De RMI-wet legt het fundament voor een 'nieuwere' vorm van uitkering, het leefloon, en verbindt het verkrijgen ervan aan een activeringsvereiste. Door die RMI-wet krijgen de OCMW's een belangrijke verantwoordelijkheid om hun cliënten zoveel en zo goed mogelijk te activeren. Vooral op jongere cliënten wordt de aandacht gericht, via het Geïndividualiseerd Project voor Maatschappelijke Integratie (GPMI).

> De RMI-wet verbindt het verkrijgen van het leefloon aan een activeringsvereiste.

Voor het activeren van cliënten beschikken de OCMW's niet alleen over het GPMI. Er is ook het befaamde artikel 60§7 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn, dat mensen die buiten de arbeidsmarkt staan, terug wil inschakelen in het stelsel van sociale zekerheid en in het arbeidsproces. Het OCMW stelt de betrokkenen in staat om werkervaring op te doen en/of zorgt ervoor dat zij terug een beroep kunnen doen op een sociale uitkering. Een tweede maatregel is de verhoogde toelage van de federale overheid aan de OCMW's voor tewerkstelling bij toepassing van dat artikel 60§7. Dit is vergelijkbaar met een gewone tewerkstelling via artikel 60§7; het enige verschil is dat het OCMW een verhoogde staatstoelage kan krijgen als de persoon ter beschikking wordt gesteld van een sociaal economie-initiatief. Een derde maatregel verwijst naar artikel 61 van diezelfde organieke wet, waardoor het OCMW een toelage ontvangt als de cliënt doorstroomt naar de privésector. Naast een Activaprogramma kan het OCMW beschikken over de zogenaamde Sociale Inschakelingsinitiatieven. Deze initiatieven dienen om moeilijk inzetbare werkzoekenden terug in te schakelen op de arbeidsmarkt. Daarnaast bestaan de doorstromingsprogramma's die werkervaring aanbieden en tegelijkertijd aan allerlei maatschappelijke behoeften willen voldoen. Een voorlaatste instrument zijn de partnerschappen. Een OCMW kan een partnerschap aangaan met de gewestelijke dienst voor arbeidsbemiddeling en/of een of meerdere door die dienst erkende partner(s), om een gerechtigde op individuele basis te begeleiden naar tewerkstelling in de reguliere arbeidsmarkt. Die partners ontvangen een financiële tussenkomst vanwege het OCMW voor het uitvoeren van de opdracht die hun wordt toegewezen. Een laatste instrument, het inschakelingstraject (invoeginterim), is een samenwerking met de uitzendsector waarbij het uitzendkantoor de gerechtigde voltijds aanwerft met een contract voor onbepaalde duur, ervoor zorgt dat deze persoon werkervaring opdoet en in het beste geval een blijvende tewerkstelling garandeert.

Een belangrijke vraag is in welke mate deze maatregelen doelmatig zijn. Bevorderen ze de duurzame activering van de OCMW-cliënten of zijn ze enkel een doekje voor het bloeden? In deze bijdrage trachten we deze vraag op twee manieren te beantwoorden. Eerst bekijken we de loopbaanpatronen van OCMW-cliënten die in de periode tussen 2003 en 2006 een activeringsmaatregel van het OCMW beëindigden. In welke statuten komen zij terecht en kunnen we spreken van een duurzame activering? Vervolgens koppelen we onze resultaten terug naar de activeringsmaatregel van 'herkomst' en bekijken we welke maatregelen de duurzaamste effecten genereren. Alvorens in te gaan op de analyses, formuleren we verschillende betekenissen van 'activering'.

2. Tussen discipline en emancipatie

Het activeringsdiscours bestond al ten tijde van de Commissie voor Openbare Onderstand, de voorloper van het OCMW (Vranken, 2005), maar is in de jongste

decennia sterker op de voorgrond gekomen. Hermans (2005) onderscheidt vier manieren waarop het activeringsdiscours wordt gelegitimeerd. Ten eerste zou activering een remedie vormen tegen uitkeringsafhankelijkheid. Deze invulling betreft een disciplinerend activeringsdiscours en is ook bekend als 'workfare'. Deze benadering was in grote mate beïnvloed door Murray (1984). Hij klaagde met het begrip 'the culture of dependency' de zogenaamde zelfversterkende werking van de uitkeringsafhankelijkheid aan: uitkeringstrekkers 'nestelen' zich in hun situatie. De nadruk mag niet langer liggen op sociale rechten, maar op de verplichtingen die bij het burgerschap horen, namelijk werken in ruil voor steun. De oplossing voor de afhankelijkheidscultuur moet volgens Murray worden gezocht in het stimuleren van arbeidsparticipatie door een disciplinerend en dwingend activeringsdiscours. De werkloze wordt daarbij op een restrictieve manier aangezet tot het leveren van inspanningen om een job te krijgen. Deze strikte, eerder conservatieve visie op activering kreeg recenter weerklank in het werk van Theodore Dalrymple (2001).

De inspanningen van de cliënt kunnen zowel eng als ruim worden geïnterpreteerd (Hermans, 2005). De ruime variant heeft betrekking op gemeenschapswerk, vrijwilligerswerk en andere maatschappelijk nuttige activiteiten. Indien de uitkeringsafhankelijke dit weigert, verliest hij of zij een deel van, of zijn of haar gehele uitkering. De enge inspanningen hebben betrekking op opleidingsinitiatieven, 'on-the-job'- trainingen en begeleiding bij het zoeken naar een job. Er wordt verwacht dat iedereen via de arbeidsmarkt economische zelfstandigheid kan afdwingen. Wie niet aan deze vereiste voldoet, wordt zelf verantwoordelijk geacht voor zijn situatie. Deze opvatting over activering berust op het individuele schuldmodel (Vranken e.a., 1997-2009); ook voor Hermans wordt in deze benadering armoede geïndividualiseerd.

Een tweede definitie beschouwt activering als een onderdeel van een ruimer macro-economisch beleid. Deze visie is afkomstig van de OESO en past in een economisch mensbeeld. Individuen streven voortdurend de eigen nutsmaximalisatie na en wegen af welke handeling het meeste voordeel oplevert. Een gunstig ondernemingsklimaat heeft de absolute prioriteit, ook al gaat dit ten koste van de kwaliteit van banen, het doorbreken van armoede, de grenzen aan flexibilisering en andere sociale overwegingen (Hermans, 2005). Ook hier klinkt een individueel schuldmodel door.

Volgens een derde benadering draagt activering bij tot een versterking van de sociale cohesie. Een betaalde tewerkstelling staat gelijk met sociale integratie. Voor een werkloze wordt de sociale participatie gegarandeerd door een uitkering; voor wie nog kan werken, is een opleiding aangewezen om de 'herinschakeling' mogelijk te maken. Volgens deze visie hangt het succes van de activering af van de graad van sociale participatie die wordt bereikt.

Ten slotte kan activering ook worden gezien als een emancipatorisch project waarlangs de sociale grondrechten van elk individu worden gerealiseerd. Iedereen die moeilijkheden ondervindt om zich te handhaven op de arbeidsmarkt, moet een geïndividualiseerde begeleiding aangeboden krijgen. We zien twee belangrijke

verschillen met bovenstaande visies: een eerste verschil situeert zich tijdens het proces dat aan de uiteindelijke activering voorafgaat en een tweede heeft betrekking op de uiteindelijke doelstelling, 'duurzame activering'. We lichten beide verschillen toe.

2.1 Een emancipatorisch proces

Volgens de aanhangers van de emancipatorische benadering staat de samenleving in voor het herinschakelen van het individu. Men gaat ervan uit dat activeringstrajecten moeten aansluiten bij de noden, capaciteiten en wensen van de hulpvrager. Wegens deze meer structurele kijk op armoede en het benadrukken van trajecten op 'maat' voor de cliënt, staat deze visie in schril contrast met de twee eerstgenoemde. Die leggen de verantwoordelijkheid voor oplossingen bij het individu zelf en in de meeste gevallen wil men het individu 'aansporen' door sancties (zie ook: Dalrymple, 2004). Verschillende empirische studies – vooral vanuit het economische perspectief – komen tot de bevinding dat men met het sanctioneren van cliënten meer resultaten boekt dan met een intensieve begeleiding (zoals Meyer, 1995; Van den Berg, e.a., 2004). Of zoals Graversen & Ours (2008: 2032) het formuleren: "*From this we conclude that the effectiveness of the activation programs is driven more by the stick than by the carrot*".

De emancipatorische visie gaat hier tegenin. Volgens de voorstanders van de emancipatorische benadering ligt de verantwoordelijkheid voor het creëren van zinvolle activeringstrajecten op maat, bij de samenleving en niet bij het individu. Wel moet het individu inspanningen leveren om het integratieproject te doen slagen. Deze passen in een geïndividualiseerd traject en moeten daarom ook op maat van de capaciteiten van het individu worden bepaald. Hier ligt dan ook een verschil met de derde benadering die focust op sociale cohesie als doelstelling van activering. Wanneer het belang van sociale cohesie wordt benadrukt, is het proces dat de activering moet voorafgaan minder belangrijk en wordt minder aandacht besteed aan trajecten die aansluiten bij de mogelijkheden van het individu.

Vandermeerschen (2007) beklemtoont, in een rapport van het Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen, dat bij een activeringstraject de aandacht eerst en vooral moet gaan naar het motiveren van het individu in kwestie. Zij stelt dat, vooraleer er sprake kan zijn van de bereidwilligheid van de cliënt, aan enkele basisvoorwaarden moet worden voldaan om de motivatie van de persoon te stimuleren. Dit moet op maat gebeuren door het versterken van het zelfvertrouwen, het wegwerken van een isolement, het oplossen van andere welzijnsgerelateerde problemen, het bieden van perspectieven en het wegwerken van risico's en andere bestraffingsmechanismen. Zo wordt al een eerste voedingsbodem gelegd voor het versterken van het 'kunnen willen'.

De emancipatorische invulling van activeringstrajecten wordt samengevat in Steenssens e.a. (2008) 'W² Werk- en Welzijnstrajecten op maat'. In dit rapport ontwikkelen de auteurs een totaalconcept van hoe werk- en welzijnstrajecten er

moeten uitzien. Zij komen tot de volgende definitie: "*W² is een totaalconcept van breed ondersteunde processen van trajectbegeleiding, zowel op het vlak van werk als van welzijn. Deze trajectbegeleiding gebeurt op maat en is, vanuit een langetermijnperspectief, gericht op actieve (arbeids)participatie. Dit concept is gebaseerd op zes basisprincipes. Het gaat om een inclusieve, integrale, krachtgerichte, participatieve, gestructureerde en gecoördineerde trajectbegeleiding*" (Steenssens e.a. 2008: 127). Deze W²-trajecten zijn inclusief. Er mag niet worden gefocust op een beperkt aantal bevolkingsgroepen. Welzijns- en werktrajecten moeten gericht zijn op al wie ver van de arbeidsmarkt verwijderd is. Daarnaast moeten alle actoren, die een rol kunnen spelen bij de verwezenlijking van de arbeidsparticipatie van de doelgroep, betrokken worden. Deze trajecten zijn ook integraal, krachtgericht en participatief omdat ze, naast de activering van de betrokkene, ook het algemene welzijn moeten nastreven. Dit gebeurt door op verschillende levensdomeinen ondersteuning en begeleiding te bieden, met aandacht voor het ontwikkelen van het zelfvertrouwen en het stimuleren van een vertrouwensrelatie. Voorts zijn deze trajecten niet lineair, maar dynamisch, omdat tegenslagen moeten worden ingecalculeerd. Het bieden van meerdere kansen bij mislukkingen is noodzakelijk. De W²-trajecten bieden daarnaast een langetermijnperspectief waarbij kwalitatieve arbeidsparticipatie van belang is. W² is ook gestructureerd omdat ze naast de activering, ook de andere welzijnsbehoeften moeten aanpakken. Hiermee moet op een gestructureerde manier worden omgegaan door het opnemen van verschillende functies: die van zowel een vertrouwenspersoon, coach, makelaar en bemiddelaar. Een laatste kenmerk van deze trajecten is dat de samenwerking met andere organisaties gecoördineerd moet verlopen.

De W²-opvatting sluit aan bij wat Matthijssen (2008) een reflexieve begeleidershouding noemt. Volgens haar moet de trajectbegeleider op een vaardige manier de waarden, normen en competenties overbrengen die nodig zijn voor de deelname aan de arbeidsmarkt. Tegelijkertijd moeten zij tegemoet komen aan de complexe leefwereld van mensen in armoede, waarvan werkloosheid slechts één aspect is. Mensen in armoede worden namelijk geconfronteerd met een veelzijdig kluwen van problemen. Trajectbegeleiders moeten daarom oog hebben voor de vele persoonlijke, sociale, emotionele en materiële problemen die een duurzame activering in de weg staan en niet enkel blijven stilstaan bij dat aspect waarvoor ze concrete oplossingen kunnen bieden. Dit stelt ook Lacourt (2007) in een onderzoek naar de Brusselse OCMW's. Een cruciaal onderdeel van de trajectbegeleiding bestaat erin om cliënten te begeleiden tijdens hun individueel project. Het gaat niet enkel om administratieve informatieverstrekking, maar om een continue afweging of het te volgen traject nog aansluit bij de noden van de cliënt: "*C'est evaluer la consistance d'un projet, c'est rechercher les écoles de formation, c'est aider l'usager à rédiger des lettres de motivation, et ainsi de suite*" (Lacourt, 2007: 14).

In de praktijk blijkt het opnemen van een begeleidende rol binnen de Belgische OCMW's moeilijk te zijn. Peeters e.a. (2007) schrijven in een onderzoek over kwaliteitsvol maatschappelijk werk in de Belgische OCMW's, dat de hulpverleners een begeleidende vertrouwensrelatie cruciaal achten. Tezelfdertijd blijkt dat

zij zichzelf een rol als 'redder' of als 'ritualist' aanmeten. Ze hebben het gevoel dat ze vooral op korte termijn en in crisissituaties werken. Een groot deel van hun taak bestaat in het aanbieden van materiële hulpverlening en minimumvoorzieningen. De auteurs stellen dat hierdoor weinig aanzet wordt gegeven tot de reïntegratie en autonomie van de cliënt (zie ook: Van Dijck, 2009). Een belangrijke oorzaak ligt in een hoge werkbelasting door het grote aandeel administratief werk. Vele maatschappelijk werkers ervaren dat ze binnen het OCMW te weinig tijd hebben om 'hun job te doen', dit is het aanbieden van kwaliteitsvol maatschappelijk werk. De activiteiten die hierdoor als eerste wegvallen, zijn het begeleiden van psychosociale problemen en het luisteren naar de hulpvragers.

> Vele maatschappelijk werkers ervaren dat ze binnen het OCMW te weinig tijd hebben om kwaliteitsvol maatschappelijk werk te kunnen aanbieden.

2.2 Een emancipatorische doelstelling

De emancipatorische visie op activering hanteert een zeer ruime invulling van wat er met het activeringstraject kan worden bereikt. Waar de andere benaderingen werk op de reguliere arbeidsmarkt als het hoogste goed beschouwen, vinden de voorstanders van de vierde benadering dat duurzame activering ook daarbuiten kan worden bereikt. Wel moet een duurzame activering haalbaar zijn voor de persoon in kwestie, wat wil zeggen dat de invulling ervan op maat van mensen in armoede en voor hen moet gebeuren (Vandermeerschen, 2007). Elke vorm van activiteit kan als activering worden aanzien, zolang deze rekening houdt met de capaciteiten en behoeften van de persoon in kwestie. Daarnaast stelt de auteur dat een voldoende inkomen broodnodig is om uit de armoede te geraken.

Steenssens e.a. (2008) stellen duurzame activering gelijk aan zinvolle maatschappelijke participatie. Dit wordt bijgetreden door Lemaître (2002) na een onderzoek bij Waalse OCMW-cliënten. Hij stelt dat de respondenten niet alleen een terugkeer naar de arbeidsmarkt belangrijk vinden: voor de meesten betekent activering ook een brede integratie in de maatschappij. Cruciale voorwaarden voor duurzame activering zijn nazorg en levenslang leren en ook moet er volgens de auteurs ruimte zijn voor mobiliteit binnen de loopbaan. Steenssens e.a. (2008) zien verschillende vormen van duurzame activering. De gangbaarste heeft betrekking op een betaalde tewerkstelling in het normaal economisch circuit. De jobs binnen dit circuit kunnen variëren naargelang van het arbeidscontract (deeltijds/voltijds, tijdelijk/vast) of het arbeidsstatuut (loonarbeid of zelfstandige arbeid).

Daarnaast kan duurzame activering ook gaan over betaalde tewerkstelling in de sociale economie; dat is in een beschutte of sociale werkplaats, in buurt- en nabijheidsdiensten of bij plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen (PWA). Ook tewerkstellingsmaatregelen zoals artikel 60§7 vallen onder deze noemer. Volgens

Vandermeerschen (2007) heeft de sociale economie niet altijd de positieve gevolgen die haar meestal worden toegeschreven; althans niet binnen sommige sectoren. Zo is in sommige gevallen de werkdruk in beschutte werkplaatsen hoog en wordt het werk soms aanzien als minderwaardig. Ook een job binnen buurt- en nabijheidsdiensten wordt soms negatief gewaardeerd. Zo geven enkele respondenten aan dat er weinig verschil is met het werk in de reguliere sector en dat de kwaliteit van de jobs soms te wensen over laat.

Een derde vorm van duurzame activering is onbetaalde tewerkstelling in de arbeidszorg. Deze sector kan vanuit verschillende sectoren (geestelijke gezondheidszorg, personen met een handicap, het algemeen welzijnswerk en sociale werkplaatsen) een perspectief bieden voor werkzoekenden die (nog) geen formele, betaalde tewerkstelling kunnen uitvoeren (zie ook: Vranken & Frans, 2000).

Steenssens e.a. (2008) formuleren 'maatschappelijke aansluiting en ontwikkeling' als een laatste vorm van duurzame tewerkstelling. Volgens de W²-benadering kan deze vorm van duurzame activering worden ingevuld in de balans tussen draagkracht en draaglast, wat wil zeggen dat men rekening moet houden met de capaciteiten en noden van de persoon in kwestie. De auteurs vermelden verschillende vormen van vrijwilligerswerk, activiteiten in dagcentra, lidmaatschap van een of meerdere verenigingen. Daarnaast plaatsen zij ook het verrichten van zorgtaken in de eigen sociale context onder deze noemer. Na een bevraging van OCMW-cliënten in Wallonië stelt Lemaître (2002) vast dat er een grote nood is aan een gediversifieerd aanbod van activiteiten zoals informatiebijeenkomsten, socioculturele activiteiten, ontmoetingsmomenten en andere expressievormen. Daarnaast zijn ook de zorg voor meerdere kleine kinderen, een gehandicapt kind of zorgbehoevende ouders belangrijke vormen van duurzame activering (Steenssens e.a., 2008). Deze laatste vorm van activering heeft echter volgens Lemaître (2002) een beperkte sociale waarde. Wie wegens psychologische of fysische redenen werk in de reguliere of sociale arbeidsmarkt kan uitvoeren, blijkt deze activiteiten wel als nuttig te ervaren. Tegelijkertijd blijven er gevoelens van frustratie omdat het niet om 'echt' werk gaat.

2.3 Het belang van een emancipatorisch activeringsdiscours

Het is duidelijk dat de laatste, emancipatorische benadering van activering het dichtst aanleunt bij de visie op armoede die door Vranken e.a. (1997-2009) naar voor wordt geschoven. Als men armoede beschouwt als een multidimensioneel gegeven, dan kan het niet anders dat activering op meerdere levensdomeinen betrekking moet hebben. We sluiten ons dan ook aan bij Matthijssen (2008: 273) als zij stelt dat er argwaan nodig is: "*wanneer activeringsmaatregelen zich enkel op uitkeringsgerechtigden richten en uitgaan van het individuele schuldmodel. Zo wordt uitsluiting toegeschreven aan persoonlijk disfunctioneren, terwijl structurele belemmeringen niet geproblematiseerd worden. Maatschappelijke problemen van armoede en werkloosheid worden zo herleid tot individuele problemen*

van 'onaangepastheid' die door gedrags- en mentaliteitsverandering en opleiding kunnen worden opgelost."

Hoe moet deze visie in de praktijk worden omgezet? In Vranken e.a. (1997) stellen de auteurs in het hoofdstuk '*Biedt sociale activering perspectief*?' dat duurzame activering moet berusten op een aantal grondbeginselen. Eerst en vooral moet een activeringsbeleid gekaderd worden binnen een structureel beleid dat de terugdringing van armoede, werkloosheid en ongelijkheid op het oog heeft. Daarnaast moeten activeringsmaatregelen een perspectief bieden op doorstroming. Een goede activeringsmaatregel mag zeker geen korte vakantie uit de armoede zijn (Vandermeerschen, 2007). Ten derde stellen Vranken e.a. (1997) dat activeringsmaatregelen moeten vertrekken uit respect voor de arme en niet vanuit het disciplinerend discours waarbij men het 'nestelgedrag' of 'het risico tot misbruik' van de leefloontrekker wil tegengaan. Vervolgens mag een activeringsmaatregel niet uitgaan van een verplichting, maar moet de vrijwilligheid van de hulpvrager het vertrekpunt zijn. Een voorlaatste vereiste is dat de maatregel voldoende sociaal omkaderd moet zijn. Dit wil zeggen dat het OCMW inspanningen moet leveren om de hulpvrager van een gepaste begeleiding te voorzien. Een laatste voorwaarde is dat een activeringsmaatregel niet enkel naar het veroveren van een plaats op de arbeidsmarkt mag gericht zijn. Elke inspanning naar activering moet namelijk de bredere sociale integratie van de cliënt als doelstelling hanteren; ook levensdomeinen buiten de arbeidsmarkt moeten aan bod komen.

In de volgende pagina's zoomen we in op enkele aspecten van het emancipatorische activeringsdiscours. Eerst bekijken we de loopbanen van cliënten die een activeringsmaatregel bij het OCMW hebben beëindigd. Dit houdt een zekere beperking in. We staan namelijk enkel stil bij het 'eindpunt' van de activeringsmaatregel. We stellen immers de vraag of een loopbaan al of niet duurzaam is. We houden hierbij echter steeds in het achterhoofd dat 'werk' niet de enige vorm van activering is. Net als Steenssens e.a. (2008) stellen we activering immers gelijk aan de ruimere betekenis van '*zinvolle maatschappelijke participatie*'. We focussen ons op één aspect; de loopbanen na het afsluiten van een activeringsmaatregel. Analoog met ons theoretisch kader kunnen we stellen dat we enkel inzoomen op de doelstelling van activering en niet op het proces.

In een tweede stap koppelen we deze loopbanen terug naar de activeringsmaatregel waarlangs de cliënt naar de arbeidsmarkt is gestroomd. Zo kunnen we de effectiviteit van de verschillende activeringsmaatregelen inschatten. We herhalen dat we hiermee niet alle bestaande activeringsmaatregelen kunnen evalueren, we bekijken enkel de maatregelen waar het OCMW over kan beschikken.

Deze uitsluitend kwantitatieve benadering houdt enkele beperkingen in. We kunnen namelijk niet nagaan of de cijfermatige afbakening van een 'duurzame loopbaan' strookt met de subjectieve perceptie van het individu. Toch kunnen we stellen dat deze analyse, op basis van de Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, al een tipje van de sluier kan oplichten.

Vooraleer we de resultaten bespreken, beschrijven we de data en de gebruikte methode.

3. Data en Methode

Het evalueren van de doelmatigheid van activeringsmaatregelen is geen sinecure. Zeker wanneer we ons niet willen beperken tot het aantal OCMW-cliënten dat wordt geactiveerd, maar ook het blijvend karakter van die activering willen evalueren.

We beschikken over gegevens uit het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming gedurende 12 kwartalen tussen 2003 en 2006. Daaruit halen we de loopbanen van wie een activeringsmaatregel bij het OCMW heeft beëindigd tussen het eerste kwartaal van 2003 en het laatste kwartaal van 2006. Iemand beëindigt een activeringsmaatregel op tijdstip T als hij of zij binnen het daaropvolgende kwartaal (T + 1) geen activeringsmaatregel meer doorloopt. Dit betekent dat ons eerste observatiepunt op het tweede kwartaal van 2003 ligt. Hier analyseren we de personen die tijdens het eerste kwartaal van 2003 hun activeringsmaatregel beëindigden. Ons laatste observatiepunt is het laatste kwartaal van 2006. Hier observeren we de individuen die een activeringsmaatregel beëindigden tussen het eerste kwartaal van 2003 en het derde kwartaal van 2006. In totaal beschikken we over gegevens van 28.548 personen.

Als methode gebruiken we de 'Optimal Matching Analysis' (OMA), waarmee we een typologie van loopbanen construeren. Deze typologie moet de loopbanen van OCMW-cliënten na de beëindiging van een activeringsmaatregel waarheidsgetrouw weergeven. De OMA is hiervoor de geschikte techniek omdat ze toelaat om de hele loopbaan te bestuderen (Abbott, 1990). Nationale en internationale studies hebben immers aangetoond, dat zogenaamde 'bijstandscliënten' worden gekenmerkt door een groot aantal transities: in en uit sociale bijstand, in en uit verschillende vormen van werk, in en uit andere vormen van uitkering en inactiviteit. We hebben dus te maken met een hobbelig parcours en dat moeten we zo waarheidsgetrouw mogelijk in kaart brengen. Anders gezegd, een gedegen longitudinale analyse van deze loopbanen moet rekening houden met een veelvuldigheid aan transities en een opeenvolging van statuten.

OMA laat ons toe om verschillende sequenties per individu (in casu de loopbanen) te analyseren. Deze sequenties bestaan uit reeksen observaties die het onderwerp van analyse uitmaken. Het gaat dus niet om alleenstaande observatiepunten, maar om een hele serie observaties per individu. Een eerste stap bestaat dan ook uit het hervormen van ons databestand naar het formaat dat vereist is voor een OMA-analyse. We maken met andere woorden een *person-level file* waarbij elk individu per tijdsmoment en per variabele een waarde krijgt. Hierdoor kunnen we voor elk individu de opeenvolging van posities op de weerhouden variabele bestuderen. In een tweede stap voeren we de OMA-analyse uit. OMA berekent een maat die weergeeft in welke mate sequenties van elkaar verschillen of op elkaar lijken. Deze maat kan berekend worden voor elke mogelijke combinatie van sequenties in de data. Deze afstandsmaat beschouwen we als een transformatiemaat. Hoe lager de score op deze transformatiemaat, hoe dichter de betreffende loopbanen bij elkaar liggen. Hoe hoger de score, hoe meer de sequenties van elkaar verschillen. Het resultaat is een datamatrix waarbij elke sequentie van elk individu

onderling wordt vergeleken. In een derde stap voeren we een clusteranalyse uit op deze datamatrix waardoor we kunnen analyseren welke sequenties vergelijkbaar zijn en welke niet. Hierdoor kunnen we een typologie van clusters samenstellen waarbij de afstand van de sequenties binnen een cluster kleiner is dan de afstand met de sequenties van een andere cluster.

4. Resultaten longitudinale analyse: een typologie van loopbanen

De basis voor onze typologie van loopbanen wordt gevormd door tien statuten die onze populatie na de beëindiging van de activeringsmaatregel kan innemen. Deze statuten zijn: voltijds werkend, deeltijds werkend, zelfstandige, werkzoekend, interim, werkend met leefloon, leefloon, activering RVA, activering OCMW en inactief. De categorie 'inactief' bevat volledige loopbaanonderbreking, volledig tijdskrediet, pensioentrekkend zonder werk, volledig bruggepensioneerd en invaliditeit.

We vergelijken de sequenties van alle individuen die over 12 kwartalen gekenmerkt worden als 'voltijds werkende, deeltijds werkende, zelfstandige, werkzoekend, leefloon, activering RVA of inactief' met enkele stereotiepe loopbanen. Deze loopbanen vormen zeven vergelijkingspunten. Zo kunnen we clusters vormen van individuen die een grote of kleine afstand vertonen met elk van deze loopbanen. De personen die tijdens een groot aantal observatiemomenten worden gekenmerkt door een voltijdse job, komen allen in eenzelfde cluster terecht. Ook de andere clusters bestaan telkens uit individuen met gelijkaardige loopbanen.

Het resultaat van deze clusteranalyse levert een typologie op van zeven loopbaanpatronen:

1. Duurzame loopbaan (voltijds, deeltijds, zelfstandig)
2. Gebroken duurzame loopbaan
3. Niet-duurzame loopbaan
4. Gebroken niet-duurzame loopbaan
5. Leefloon
6. Inactieven
7. Activering via RVA

Tabel 1 – Duurzame loopbanen.

Loopbaantypologie	**% van totaal**
Duurzame loopbaan	19,3
Gebroken duurzame loopbaan	7,2
Niet-duurzame loopbaan	28,3
Gebroken niet-duurzame loopbaan	18,8
Leefloon	8,2
Uitkering (pensioen, invaliditeit of loopbaanonderbreking)	12,9
Activering RVA	5,3

Een algemene bevinding is dat OCMW-cliënten grote 'schommelingen' of 'transities' binnen hun loopbaan ervaren. Deze loopbanen zijn verre van stabiel en bevatten meerdere overgangen naar verschillende statuten. Op basis van de 'Optimal Matching Analysis' was het mogelijk om een onderscheid te maken tussen verschillende types van loopbanen. We merken wel op dat slechts een minderheid van de cliënten een enkel statuut inneemt gedurende de gehele geobserveerde periode. We maken een onderscheid tussen dominante en secundaire statuten. De dominante statuten binnen een loopbaan zijn de statuten die het meest voorkomen. We merken echter dat de meeste loopbanen naast een dominant statuut worden gekenmerkt door een of meerdere andere statuten die minder voorkomen. Deze laatste definiëren we als secundaire statuten.

> OCMW-cliënten ervaren grote 'schommelingen' of 'transities' binnen hun loopbaan.

Verder stellen we vast dat we binnen de duurzame en niet-duurzame loopbanen een 'gebroken' variant identificeren. De individuen met een gebroken duurzaam of een gebroken niet-duurzaam traject, worden naast een statuut van werkend of werkzoekend gekenmerkt door een groot aantal transities naar andere statuten zoals een uitkering, het leefloon of activering RVA. Het aantal overgangen of transities bij deze personen ligt hoger dan bij de individuen gekenmerkt door een 'gewone' duurzame of niet-duurzame loopbaan.

In tabel 1 presenteren we de verdeling van onze populatie over deze zeven types. De grootste groep zijn de respondenten met een niet-duurzaam traject. Zo vinden we dat 28% van de personen die een activeringsmaatregel beëindigden bij het OCMW, wordt gekenmerkt door een loopbaan als werkzoekende. Opvallend is dat bijna 20% van de respondenten wel op een duurzame manier wordt geactiveerd. Hierbij moeten we aantekenen dat deze duurzame activering betrekking kan hebben op een voltijdse, deeltijdse of zelfstandige tewerkstelling.

7% van de populatie heeft een gebroken duurzame loopbaan. 19% van de mensen die een activeringstraject bij het OCMW afsluiten, komt in een 'gebroken' variant van de niet-duurzame loopbanen terecht. Dit wil zeggen dat ze over de geobserveerde periode van maximum 12 kwartalen worden gekenmerkt door een grote afwisseling van statuten, maar dat het dominante statuut is: respectievelijk 'werkend (voltijds, deeltijds of zelfstandig)' of 'werkzoekend'. Een kleiner aantal (13%) komt in een of andere vorm van inactiviteit terecht. Dit kan een pensioen, een invaliditeit of een loopbaanonderbreking zijn. Ongeveer 8% van de populatie wordt gekenmerkt door een loopbaan waarbij het statuut van leefloontrekker overheerst. De kleinste groep stroomt uit naar een loopbaan binnen de activeringsmaatregelen van de RVA; ongeveer 5% van de populatie zal na het beëindigen van een activeringsmaatregel bij het OCMW een traject starten bij de RVA.

In de volgende paragrafen focussen we op de typologie van loopbaanpatronen en trachten we de opeenvolging van dominante en secundaire statuten op basis van meerdere indicatoren te omschrijven. Ten slotte gaan we na welke activeringsmaatregelen het duurzaamste 'effect' genereren.

We beperken ons tot de loopbaantypes die het meest voorkomen: duurzame loopbanen, niet-duurzame loopbanen en de gebroken niet-duurzame loopbanen. De loopbanen die we niet bespreken zoals het type 'leefloon', 'uitkering' en 'activering RVA' zijn eenduidig. Dit zijn de individuen die tijdens de meerderheid van de geobserveerde kwartalen gekenmerkt worden door een leefloon, een uitkering (pensioen, invaliditeit of loopbaanonderbreking). De individuen gekenmerkt door een 'gebroken duurzaam loopbaantype' zijn hoofdzakelijk tewerkgesteld, maar worden meer gekenmerkt door transities naar andere statuten in vergelijking met individuen gekenmerkt door een duurzaam loopbaantype.

4.1 Duurzame loopbanen ontleed

De duurzame loopbanen omschreven we als de loopbanen waarbij het dominante statuut een voltijdse, deeltijdse of een zelfstandige tewerkstelling is. Bekijken we in tabel 2 de verdeling naar type tewerkstelling, dan stellen we vast dat een meerderheid van de duurzaam geactiveerden – ongeveer 62% – een voltijdse job heeft; 32% werkt deeltijds en de kleinste groep – ongeveer 6% – is zelfstandige.

Tabel 2 – Type duurzame tewerkstelling.

Type tewerkstelling	**% van totaal**
Voltijdse tewerkstelling	62,4
Deeltijdse tewerkstelling	32,0
Zelfstandige tewerkstelling	5,7

Tabel 3 – % voltijdse tewerkstelling naar beginstatuut (T1), statuut midden van de geobserveerde loopbaan (Tm) en eindstatuut (Te).

Statuut	**T1 % van totaal**	**Tm % van totaal**	**Te % van totaal**
Voltijds werkend	71,7	90,9	85,3
Deeltijds werkend	2,6	1,8	2,9
Zelfstandige	0,2	0,1	0,4
Werkzoekend	10,4	1,7	5,2
Interim	3,4	1,4	0,7
Werkend en leefloon	2,9	0,3	0,4
Leefloon	1,9	0,1	0,3
Activering RVA	2,1	1,0	0,7
Activering OCMW	0	0,5	0,5
Andere	5,0	1,5	3,7

In tabel 3 presenteren we de verdeling van de populatie gekenmerkt door een loopbaan van het type 'voltijdse tewerkstelling' naar het statuut op tijdstip T1, Tm en Te. Tm is het middelste en Te is het laatste kwartaal van de geobserveerde periode.

Hieruit blijkt dat de overgrote meerderheid, bijna 72%, in het kwartaal na de beëindiging voltijds werkt. Wat echter opvalt, is het relatief groot aantal voltijdse loopbanen dat begint met een statuut als werkzoekende (10%). Bij de andere statuten schommelen de percentages tussen 0,2% bij de zelfstandigen en 5% voor een beginstatuut van het type 'andere' (inactiviteit). Verleggen we onze focus naar het midden van de geobserveerde loopbaan, op tijdstip Tm, dan merken we dat het aandeel voltijds tewerkgestelden toeneemt van 71,7% op T1 naar een percentage van bijna 91%; het percentage werkzoekenden vermindert van 10,4% naar 1,7%. Op het moment werkt het merendeel (85%) nog altijd voltijds. In vergelijking met kwartaal T1 is het aandeel werkzoekenden verminderd tot 5,2%; in vergelijking met Tm is er een lichte stijging. De andere percentages schommelen tussen 3,7% (andere) en 0,7% (interim).

We kunnen stellen dat, zelfs als de individuen van dit type loopbaan in T1 uitstromen naar een statuut als werkzoekende, ze een grote kans hebben om later voltijds te werken. Dit vermoeden wordt bevestigd als we de situatie bekijken van diegenen die starten in een statuut als werkzoekende. Bijkomende analyses (niet getoond in tabel) tonen aan dat 86,6% van deze laatste groep in het midden van de geobserveerde loopbaan voltijds werkt. Op het einde van de geobserveerde loopbaan stijgt dit cijfer tot 91%.

4.2 Niet-duurzame loopbanen

Bij de niet-duurzame loopbanen treffen we duidelijk een dominant statuut aan, dat van de werkzoekende. Op tijdstip T1 is 91% van deze groep als werkzoekende ingeschreven; dit percentage stijgt naar 96% op Tm en maakt een lichte daling naar 91% op Te. We merken duidelijk op dat het percentage werkzoekenden na T1 bijna constant blijft. Een kleine minderheid stroomt tijdens de drie observatiemomenten door naar een andere vorm van inactiviteit. Het aandeel van de andere statuten blijft daardoor erg beperkt: 2,8% start als voltijds werkende, maar deze groep valt al snel naar 0,2% op Tm en 0,1% op Te. Daarnaast treffen we ook een lichte stijging aan van het aandeel individuen dat op Te de overgang maakt naar een activeringstraject bij de RVA (2,0%).

We kunnen concluderen dat de groep individuen gekenmerkt door een niet-duurzame loopbaan na het afsluiten van een activeringstraject bij het OCMW een grote kans ondervindt om opgesloten te blijven in een statuut als werkzoekende.

4.3 Gebroken niet-duurzame loopbanen

Ook bij de gebroken niet-duurzame loopbanen vinden we een duidelijk dominant statuut, dat van de werkzoekende. Tegelijk worden deze loopbanen, in vergelijking met de niet-duurzame loopbanen, gekenmerkt door een groter aantal transities naar andere statuten. Op T1 zien we dat meer dan de helft van deze groep na een activeringstraject bij het OCMW uitstroomt naar een statuut als werkzoekende; dat is ongeveer 57%. Dit aantal stijgt in Tm naar 63%, maar daalt in Te naar ongeveer 49%.

Opvallend is dat op de drie tijdsmomenten de werkzoekenden de grootste groep vormt, alhoewel ze niet zo'n omvangrijk aandeel innemen als bij de duurzame loopbanen. Daarnaast heeft deze populatie gedurende haar loopbaan een behoorlijke kans op een transitie naar een ander statuut; terwijl op T1 een relatief groot percentage voltijds is tewerkgesteld (15,2%), daalt dit percentage naar 8,6% op Te met een nog grotere dip halfweg, naar 5,1% op Tm.

Tabel 4 – % niet-duurzaam naar situatie op T1, Tm en Te.

Statuut	**% van totaal op tijdstip T1**	**% van totaal op tijdstip Tm**	**% van totaal op tijdstip Te**
Voltijds werkend	2,8	0,2	0,1
Deeltijds werkend	0,9	0,8	1,3
Zelfstandige	0,1	0,0	0,1
Werkzoekend	91,0	96,0	91,0
Interim	0,5	0,6	0,2
Werkend en leefloon	0,7	0,1	0,1
Leefloon	0,1	0,1	0,2
Activering RVA	0,4	0,4	2,0
Activering OCMW	0,0	0,0	0,0
Andere	3,0	2,1	2,0

Tabel 5 – % gebroken niet-duurzaam naar situatie op T1, Tm en Te.

Statuut	**% van totaal op tijdstip T1**	**% van totaal op tijdstip Tm**	**% van totaal op tijdstip Te**
Voltijds werkend	15,2	5,1	8,6
Deeltijds werkend	3,8	15,2	6,1
Zelfstandige	0,3	0,1	0,9
Werkzoekend	57,5	62,7	48,8
Interim	3,4	4,9	4,8
Werkend en leefloon	2,6	0,3	0,2
Leefloon	2,2	0,7	0,9
Activering RVA	2,2	3,3	7,2
Activering OCMW	0,0	3,0	0,3
Andere	12,9	15,2	22,2

Ook het aandeel individuen dat op een van de drie tijdsmomenten deeltijds werkt, is relatief groter dan in de vorige groep. Zo blijkt 3,8% op T1 uit te stromen naar een deeltijdse job. Op Tm stijgt het aandeel naar 15,2%, maar daarna daalt het

terug naar 6,1% op Te. Daarnaast zien we dat ongeveer 13% van de gebroken niet-duurzame loopbanen op T1 door een vorm van inactiviteit wordt gekenmerkt. Dit percentage stijgt op Tm naar 15,2% en op Te naar 22,2%.

We besluiten dat wie in deze 'gebroken niet-duurzame loopbanen' terechtkomt, een hoog risico loopt op een statuut als werkzoekende. Tegelijkertijd vertonen deze individuen een relatief grote kans om naar andere statuten over te stappen. Zo blijkt binnen deze groep een periode van tewerkstelling (deeltijds of voltijds) relatief veel voor te komen. Wel stellen we vast dat de kans op tewerkstelling over de tijd niet stabiel is en grillig verloopt. Dit verloop illustreren we door de evolutie van de statuten te bekijken van de individuen gekenmerkt door een gebroken niet-duurzaam traject en tewerkstelling op T1 (resultaten niet getoond in tabel). Een minderheid kan deze tewerkstelling volhouden. 68% stroomt uit naar een statuut als werkzoekende en dit zowel op Tm als op Te.

5. Op zoek naar duurzame maatregelen

Welke activeringsmaatregelen resulteren in het grootst aantal duurzaam geactiveerden?

Een activeringsmaatregel is een maatregel die een werkzoekende of een leefloongerechtigde wil integreren in de sociale en/of reguliere arbeidsmarkt. In onze analyses betrekken we alle activeringsmaatregelen van de POD Maatschappelijke Integratie. In tabel 6 en 7 geven we een overzicht van de beschikbare maatregelen. In tabel 6 zien we dat de grootste proportie van onze populatie een artikel 60§7 heeft beëindigd (80%). Op de tweede plaats staat uitstroming via een Sociale Economie Initiatief (10,3%); dit is tewerkstelling in een bedrijf voor sociale economie via artikel 60§7. De categorie 'partnerschappen' kent het kleinste aantal uitstromers.

Tabel 6 – Activeringsmaatregel op kwartaal T-1.

Activeringsmaatregel	**% van totaal**
Artikel 60§7	80,3
Artikel 61	1,0
Sociaal Economie Initiatief	10,3
Partnerschappen	0,4
Andere	7,9

Met bijna 8% staat het type 'andere' op de derde plaats; daaronder vallen de banenplanuitkering, doorstromingsprogramma's, SINE, ACTIVA, erkende arbeidsposten en invoeginterim (zie tabel 7). Van het totaal aantal individuen dat uitstroomt via een activeringsmaatregel van het type 'andere' valt het grootste deel onder ACTIVA (47,2%); de doorstromingsprogramma's nemen bijna 1/3 van de betrokkenen op (31,5%). Invoeginterim volgt op grote afstand (10,1%). Erkende arbeidsposten (3,2%) en banenplanuitkering (0,1%) scoren minimaal.

De gegevens in tabel 8 vertellen ons welke activeringsmaatregelen werden beëindigd in de zeven loopbaantypes. In alle loopbaantypes vinden we een oververtegenwoordiging terug van de cliënten uit een artikel 60§7-tewerkstelling. De percentages schommelen tussen 72% (leefloon) tot 83,7% (niet-duurzaam). Bij de loopbaantypes niet-duurzaam, gebroken niet-duurzaam en activering RVA vinden we het hoogste percentage ex-artikel 60'ers, ongeveer 83%. Ook binnen de categorie 'Sociaal Economie Initiatief' scoren deze drie loopbaantypes erg goed: tussen 10% en 12%.

Tabel 7 – Categorie 'andere'.

Type activering	% van totaal
Banenplanuitkering	0,1
Doorstromingsprogramma	31,5
SINE	7,6
ACTIVA	47,0
Erkende arbeidsposten	3,2
Invoeginterim	10,1

Tabel 8 – Loopbaantypologie naar activeringsmaatregel op T1.

Type activeringsmaatregel	Duurzaam	Voltijds	Deeltijds	Zelfstandig	Gebroken duurzaam	Niet-duurzaam	Gebroken niet-duurzaam	Leefloon	Inactieven	Activering RVA
Artikel 60§7	78,7%	77,9%	80,8%	75,6%	73,5%	83,7%	82,8%	72,0%	79,0%	83,2%
Artikel 61	2,0%	2,4%	1,2%	2,2%	2,0%	0,4%	1,0%	1,0%	1,0%	0,2%
Partnerschappen	0,1%	0,2%	0,2%	0%	0,8%	0,3%	0,2%	2,4%	0,3%	0,1%
Sociale economie-initiatief	7,3%	7,6%	6,5%	9,0%	10,0%	10,7%	10,9%	9,8%	12,8%	12,3%
Andere	11,9%	12,1%	11,3%	13,1%	13,8%	4,9%	5,2%	14,8%	6,9%	4,2%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Tabel 9 – Activeringsmaatregel naar loopbaantypologie.

Type activeringsmaatregel	Artikel 60§7	Artikel 61	Partnerschappen	Sociaal economie-initiatief	Andere
Duurzaam	19,0%	36,8%	6,3%	13,7%	28,9%
Gebroken duurzaam	6,6%	13,5%	12,6%	6,9%	12,4%
Niet-duurzaam	29,6%	10,1%	19,7%	29,4%	17,4%
Gebroken niet-duurzaam	19,3%	17,9%	8,7%	19,8%	12,1%
Leefloon	7,4%	7,8%	44,1%	7,8%	15,3%
Inactief	12,7%	12,8%	7,8%	16,0%	11,2%
Activering RVA	5,5%	1,0%	0,8%	6,3%	2,8%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

Wat opvalt, is dat de duurzame loopbanen (voltijds, deeltijds en zelfstandig) de hoogste proportie cliënten kennen die een maatregel van het type 'andere' hebben beëindigd, ongeveer 12%. Dit percentage is ongeveer gelijk verdeeld over de drie

vormen van duurzame loopbanen. Ook in de categorieën 'gebroken duurzame tewerkstelling' en 'leefloon' vinden we een relatief grote proportie terug. Bij de loopbanen van het type niet-duurzaam, gebroken niet-duurzaam of activering RVA zien we dat een relatief kleiner percentage van mensen een activeringsmaatregel van het type 'andere' heeft afgesloten (ongeveer 4% tot 5%).

Dit gegeven wordt bevestigd in tabel 9. In deze tabel bekijken we de verdeling van de proportie individuen in een van de geobserveerde activeringsmaatregelen naar loopbaantype. Personen die een artikel 60§7-activeringstraject beëindigen, vertonen de hoogste kans – ongeveer 30% – op een niet-duurzame tewerkstelling; de kans op een duurzame loopbaan is een stuk kleiner (19%). Daartegenover staat dat activeringsmaatregelen van het type 'andere' (banenplanuitkering, doorstromingsprogramma's, SINE, ACTIVA, erkende arbeidsposten of invoeginterim) de hoogste kans vertonen op duurzame tewerkstelling (30%). De kans op een niet-duurzame tewerkstelling voor deze categorie is, in vergelijking met een artikel 60§7- tewerkstelling, een stuk kleiner en bedraagt 12%.

> Personen die een artikel 60§7-activeringstraject beëindigen, vertonen een kans van ongeveer 30% op een niet-duurzame tewerkstelling.

6. Besluit

In dit hoofdstuk analyseerden we de loopbanen van cliënten na het afsluiten van een activeringsmaatregel bij het OCMW. Daartoe gebruikten we de gegevens van de 'Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming' met betrekking tot 28.548 individuen. We observeerden de periode van 2003 tot en met 2006. We ontwikkelden een typologie van zeven loopbaanpatronen. Elk van deze loopbanen heeft een of meerdere dominante statuten. In dit hoofdstuk zoomden we in op de duurzame, de niet-duurzame en de gebroken niet-duurzame loopbanen.

Onze descriptieve analyses tonen aan dat 20% van de cliënten die in de geobserveerde periode een activeringsmaatregel bij het OCMW afsluiten, in een duurzame loopbaan terechtkomen. Ongeveer 63% van deze individuen werkt voltijds, 32% deeltijds en een minderheid (5,7%) komt in een statuut als zelfstandige terecht. De grootste proportie moet het evenwel stellen met een niet-duurzame loopbaan (28%); in de meeste kwartalen tijdens de observatieperiode hebben ze een statuut van werkzoekende.

De individuen met een gebroken niet-duurzame loopbaan zijn overwegend werkzoekend, maar 'hoppen', in vergelijking met individuen met een niet-duurzame loopbaan, meer naar andere statuten. Een (onverwacht) relatief groot percentage van deze individuen (15,2%) werkt op T1 (het tijdstip van beëindiging van de activeringsmaatregel) voltijds, maar na enige tijd – op Tm – daalt dit per-

centage naar 5% om naar het einde van de geobserveerde periode – op Te – bijna te verdubbelen, tot 9%.

Daarnaast bekeken we welke activeringsmaatregelen het duurzaamste loopbaaneffect opleveren. We constateerden dat cliënten die een activeringsmaatregel van het type 'andere' beëindigden, meer kans vertonen op een duurzame loopbaan. We kunnen voor deze bevinding drie mogelijke verklaringen opperen.

Eerst en vooral gaat het hier over de maatregelen – zoals SINE, ACTIVA en banenplanuitkering – die het dichtst aanleunen bij de reguliere arbeidsmarkt. Hiermee bedoelen we dat deze maatregelen, meer dan een activering binnen een artikel 60§7-statuut, de nodige vaardigheden en attitudes bijbrengen waardoor de cliënt gemakkelijker toegang krijgt tot de arbeidsmarkt. Een tweede verklaring sluit hierop aan. Van deze activeringsmaatregelen maken vaak de sterkere cliënten gebruik, die de nodige arbeidsattitudes en vaardigheden al onder de knie hebben. Deze groep heeft na het afsluiten van een dergelijk activeringstraject meer kans op een duurzame tewerkstelling. Een derde verklaring is dat OCMW's in de praktijk tewerkstelling binnen SINE of ACTIVA vaak laten aansluiten op een traject binnen artikel 60§7. Hierdoor krijgt de cliënt de kans om langer te werken in een beschermd statuut en worden zijn kansen op het ontwikkelen van de nodige vaardigheden optimaal benut. Jammer genoeg kunnen we op basis van onze data niet achterhalen welke cliënten voor onze observatieperiode al deelnamen aan activeringsmaatregelen.

Toch is een tewerkstelling binnen artikel 60§7 geen verloren traject en is het niet zinvol om deze maatregel af te schaffen. Vele OCMW's gebruiken de regelgeving om cliënten aan een zeer laagdrempelige tewerkstelling te helpen. Vanuit een emancipatorische visie op activering is het cruciaal om over instrumenten, opleidingen en tewerkstellingen van verschillende moeilijkheidsgraad te beschikken waarmee men cliënten op een stapsgewijs traject op hun maat kan zetten. Sommige, sterkere cliënten zullen gebaat zijn bij een onmiddellijke doorverwijzing naar de reguliere arbeidsmarkt, terwijl andere hulpvragers behoefte hebben aan een traject dat bij een sociale tewerkstelling begint. Hierbij mag bij de begeleiders een reflexieve houding, met aandacht voor het tempo van de cliënt, zeker niet ontbreken en moet de bredere maatschappelijke integratie van de cliënt altijd centraal staan.

HOOFDSTUK 3

De school in de buurt, de buurt in de school

Isabelle Pannecoucke

Ondanks verschillende ontwikkelingen en gewijzigde visies over opvoeding en leren, speelt het schoolleven zich in hoofdzaak nog steeds af tussen de schoolmuren, achter een poort die de buitenwereld op een veilige afstand houdt. De eerste paragraaf van dit hoofdstuk toont dat dergelijke scheiding niet absoluut is: de schoolomgeving is geen neutraal gegeven. We illustreren dit aan de hand van onderzoek met kinderen die wonen in deze drie buurten: Antwerpen-Noord, Oud-Borgerhout en Merksem.[1] We besluiten met enkele lessen voor het beleid.

1. De school in haar context

Dat de school niet op zichzelf staat, maar ingebed is in een bredere maatschappelijke context, illustreert de vormgeving van een schoolgebouw. De vorm weerspiegelt een bepaalde onderwijsvisie en stuurt bepaalde onderwijsprocessen. Volgens Leemans (2006b: 91) is de toenemende differentiatie van lokalen en ruimtes in het schoolgebouw terug te brengen tot de toenemende rationalisering en verwetenschappelijking van onderwijsprocessen. Naast rationalisatie spelen ook disciplineringprocessen een rol in de specifieke vormgeving.

Ook de locatie van een schoolgebouw staat niet los van het reilen en zeilen van de school. Dit geldt zeker voor basisscholen die relatief meer ingebed zijn in hun nabije omgeving dan secundaire scholen (Creten e.a., 2000). Zo is de kans groot dat scholen in kansarme buurten hoofdzakelijk kansarme leerlingen zullen aantrekken. Dergelijke eenzijdige samenstelling kan de prestaties van de leerlingen negatief beïnvloeden en zodoende de kansarmoedeproblematiek bestendigen of zelfs versterken.

De omgeving overstijgt de context van de school; het bestaan van concentratiescholen illustreert dat (Van den Driessche, 2007). De specifieke socio-economische en socioculturele omgevingskenmerken beïnvloeden de school in al haar facetten. Zo stelt Leemans (2006a: 73) dat de kwaliteit van de schoolinfrastructuur geen geïsoleerd aspect is, maar zich situeert in een bredere maatschappelijke context. In zijn Brussels onderzoek over het Nederlandstalig onderwijs stelt hij vast dat infrastructurele problemen samenhangen met de kansarmoedeproblematiek in

de schoolomgeving. Deze minder kwaliteitsvolle schoolinfrastructuur houdt een extra belasting in voor die onderwijsinstellingen die al worden geconfronteerd met specifieke problematieken.

Kinderen uit achtergestelde buurten betekenen immers een extra uitdaging voor het onderwijs. Ze brengen hun eigen wereld met zich mee: een wereld onbekend voor de leerkracht en niet afgestemd op het onderwijs. Ze wandelen de school binnen met een rugzak gevuld met andere capaciteiten. Door een ander sociaal en cultureel kapitaal, een onstabiele thuissituatie en gezondheidsproblemen functioneert het onderwijs niet zozeer als een hefboom om uit de armoede te geraken, maar eerder als een dwarsboom (Pannecoucke, 2005).

> Kinderen uit achtergestelde buurten wandelen de school binnen met een rugzak gevuld met andere capaciteiten.

2. 'De' ervaring van het schoollopen

Precies omwille van de verstrengeling van de buurt en de school is het belangrijk om aandacht te schenken aan de ruimtelijke context, aan de manier waarop kinderen hun school ervaren. Onder andere Verschelden (2002: 311) geeft aan dat de schoolervaring niet enkel verband houdt met de concrete schoolsituatie. Ook de specifieke gezinssituatie, de sociale culturele context waarin kinderen leven en de plaats van de school in de bredere maatschappelijke context staan niet los van de manier waarop de school ervaren wordt. Welke gevoelens de school opwekt, illustreren we hieronder door de beschrijving van de subjectieve houding van kinderen ten aanzien van de school; we focussen daarbij op drie Antwerpse buurten (Pannecoucke, s.d.).

2.1 **Een plaats om te ontmoeten**

Wanneer we de kinderen vragen wat ze van hun school vinden, krijgen we vooral positieve antwoorden. Ze vinden hun school leuk en fijn. Daarbij is het niet zozeer het leren van allerlei zaken dat hen tevreden stemt. Ook de dagdagelijkse gesprekken met andere leeftijdsgenoten beperken zich tot de sociale schooldimensie (wie er allemaal in hun klas zit, welke vriendjes ze hebben in de school). Net zoals De Groof en Stevens (2004: 45) stellen we vast dat het volgen van de les hen niet altijd kan boeien. Wel het kunnen ontmoeten van leeftijdsgenoten maakt het schoollopen aangenaam. Verschelden (2002: 311) en Van Gils (1992) komen tot een gelijkaardig besluit. De school is voor de kinderen duidelijk meer dan enkel een onderwijsinstelling. Ze is ook een ontmoetingsruimte; de latente functie vanuit het perspectief van het onderwijs (Laermans e.a., 2001).

Vergelijken we de drie geselecteerde buurten, dan stellen we vast dat dergelijke ontmoetingsfunctie van relatief groter belang is bij de kinderen uit Oud-Bor-

gerhout. De contacten met de klasgenootjes beperken zich niet tot de schooluren. Ook na school zien ze elkaar in de moskee, tijdens het winkelen (wat de meisjes betreft) of tijdens het spelen op de pleintjes voor de jongens. Terwijl kinderen uit Merksem zeggen het contact met hun '*peers*' te waarderen, zien ze elkaar niet buiten de schoolmuren. Fleur (11 jaar, van Belgische afkomst) verwoordt het als *'de enige plek waar ik eens de anderen zie'*. Dit betekent niet dat ze geen kinderen ontmoeten na de school. Integendeel, precies omdat ze andere leeftijdsgenoten ontmoeten tijdens de muziekles, in de sportclub of in de jeugdvereniging, hebben ze minder behoefte (en tijd) om hun klasgenootjes te zien buiten de school. Hoewel ze andere kinderen dan hun klasgenootjes ontmoeten, gaat het om 'gelijkgestemde' kinderen. We kunnen hier, net zoals in Oud-Borgerhout, spreken over een archipelsamenleving. Ze groeien op in de Belgische samenleving, maar elk in hun eigen netwerken. Onder andere volgens Bouw en Karsten (2004: 196-197) zoeken mensen naar gelijkgestemden in een diverse wereld. Ook via het internet onderhouden de kinderen allerlei sociale contacten.

Ook in Antwerpen-Noord zijn schoolkinderen tevreden dat ze in de school contacten kunnen leggen. Net zoals in Merksem, beperken deze ontmoetingen zich tot de schooluren. Niet zozeer omdat ze andere kinderen ontmoeten op andere plaatsen en tijdstippen, maar vooral hun beperkte ruimtegebrek, omwille van allerlei buurtkenmerken, ligt aan de basis. We omschrijven deze groep kinderen als 'binnenkinderen' die door hun zwakkere financiële thuissituatie over weinig alternatieven beschikken.

De ontmoetingsfunctie van de school komt in Oud-Borgerhout extra in de verf te staan voor de meisjes. De school organiseert danslessen in een stedelijk jeugdcentrum in de buurt en basketbalwedstrijden in samenwerking met andere scholen.

> 'De woensdag na school moest ik gaan dansen. Vandaag hadden we een voorstelling. We moesten onze dansjes laten zien voor een grote publiek. Ik moest dansen in de Branderij. Want daar hebben ze een grote zaal. Ik heb gedanst met vriendinnen van mijn klas, op school. We waren met veel meisjes.' (fragment uit dagboek van Latifa, 11 jaar, van Marokkaanse afkomst)

Door deze initiatieven ontwikkelen de meisjes niet enkel sociale vaardigheden en fysieke capaciteiten. Het biedt ze ook de kans om hun actieradius te verruimen. Omdat ze moeten helpen in het huishouden en minder vrijheid kennen om in hun buurt rond te lopen, hebben ze een relatief beperkt ruimtegebruik. Bovendien maken ze in het jeugdcentrum gebruik van het internet, een faciliteit die ze thuis moeten missen.

> 'ik ben in de branderij gaan dansen om 13.30 met een paar klasgenoten. Na het dansen ben ik op de pc gegaan. met dezelfde klasgenoten. Ik ben op msn geweest.' (fragment uit dagboek van Nadia, 12 jaar, van Marokkaanse afkomst)

Naast de school als een buurtvoorziening die ontmoetingen mogelijk maakt, opent ze ook de weg naar andere buurtvoorzieningen, vooral voor de meisjes.

2.2 Een plaats om te spelen

Opvallend bij de kinderen in Oud-Borgerhout is de waardering van de speelplaats. Het speelplein biedt ze de ruimte om te spelen die ze thuis en in hun buurt moeten missen. In tegenstelling tot de kinderen in Merksem, wonen ze niet in een ruim huis met een eigen tuin waar ze zich kunnen uitleven. Ook de buurt in Oud-Borgerhout telt minder omvangrijke groene pleinen en speelterreinen waar ze zorgeloos kunnen voetballen en spelen. Daarenboven kennen meisjes een beperktere vrijheid om in hun buurt te vertoeven.

In Antwerpen-Noord worden de kinderen met dezelfde beperkingen geconfronteerd zoals in Oud-Borgerhout: minder groen, speelruimte en vrijheid om buiten te spelen. Dit laatste element kunnen we toeschrijven aan persoonlijke kenmerken en aan beperkingen opgelegd door de ouders. De beperktere kansen om te spelen in hun buurt, worden niet gecompenseerd door de school. Hun speelplaats beperkt zich tot een kleine, ommuurde ruimte en het schoolgebouw is relatief klein, zoals Loubna en Sanaa aanstippen. De school als buurtvoorziening houdt voor hen dan ook veel minder een speelcomponent in.

> *'De muren zijn zo klein, precies een gevangenis.' (Loubna, 12 jaar, van Marokkaanse afkomst)*
>
> *'Een beetje een kleine school.' (Sania, 12 jaar, van Turkse afkomst)*

2.3 Een plaats om te leren

Opvallend bij de kinderen in Antwerpen-Noord is dat ze, in vergelijking met de twee andere cases, het leren van allerlei zaken op school positiever benaderen. Kinderen uit Merksem stippen veel meer aan dat ze schoollopen omdat ze moeten, van hun ouders of door de wet. De waardering van het bijleren staat niet los van de waarde die ze hechten aan het onderwijs. Ze gaan naar school om iets op te steken, een diploma en een degelijke job te kunnen krijgen of om later een goed leven te hebben.

> Interviewster: *"Waarom ga je naar school?"*
> Luna (12 jaar, Nigeriaanse afkomst): *"Om te leren en later een goed beroep te krijgen"*
> Hamid (13 jaar, Marokkaanse afkomst*): "Om slimmer te worden en later een goed beroep te krijgen"*
> Ikram (12 jaar, Turkse afkomst): *"Om te leren en als ik groot ben, wil ik een mooi en deftig leven hebben"*

Ze gaan er dan ook vanuit dat als ze zich inzetten voor school, dit later zal worden beloond. Hoewel hun buurt weinig mensen telt met een diploma en betaald werk, hechten ze belang aan het onderwijs voor hun toekomstmogelijkheden. Deze bevinding druist in tegen het collectieve socialisatieperspectief (Jencks & Mayer, 1990; Gephart, 1997; Leventhal & Brooks-Gunn, 2000) dat net het tegenovergestelde veronderstelt. Dit kan te maken hebben met het feit dat het socialisatiemo-

del sociale interactie met de buren veronderstelt; en die is duidelijk minder groot in Antwerpen-Noord. Omdat ze hun buren niet (goed) kennen, is de kans kleiner dat ze deze personen als rolmodellen zullen beschouwen. Ze zijn zich echter wel bewust van de problemen in hun buurt en van moeilijkheden waar sommigen mee te kampen hebben. Waarschijnlijk stimuleert dit hen om niet in dezelfde situatie verzeild te geraken en zien ze het onderwijs als een mogelijke uitweg. Dergelijke houding vertaalt zich ook in 'hogere' beroepsaspiraties, zoals dokter en apotheker.

3. 'De' keuze van een school

Bij de keuze van een (secundaire) school spelen verschillende elementen (Creten e.a., 2000; Creten & Douterlungne, 2001; Karsten e.a., 2002). De hele waaier aan schoolkeuzemotieven kunnen we opdelen in twee categorieën: onderwijskundige en niet-onderwijskundige argumenten (Driessen e.a., 2003). De onderwijskundige argumenten hebben te maken met kwaliteit. Volgens Vogels (2004) is dit een moeilijk te definiëren concept, omdat de invulling ervan onderhevig is aan maatschappelijke ontwikkelingen en het daarmee gevoerde debat. In zijn poging om het concept te verduidelijken, onderscheidt Vogels (2004) de kwaliteit van de input (het gebouw, personeel, leermiddelen), de kwaliteit van het proces (zoals de breedte van het vormingsaanbod, de didactische aanpak, het pedagogische klimaat) en de kwaliteit van de output (de leerprestaties).

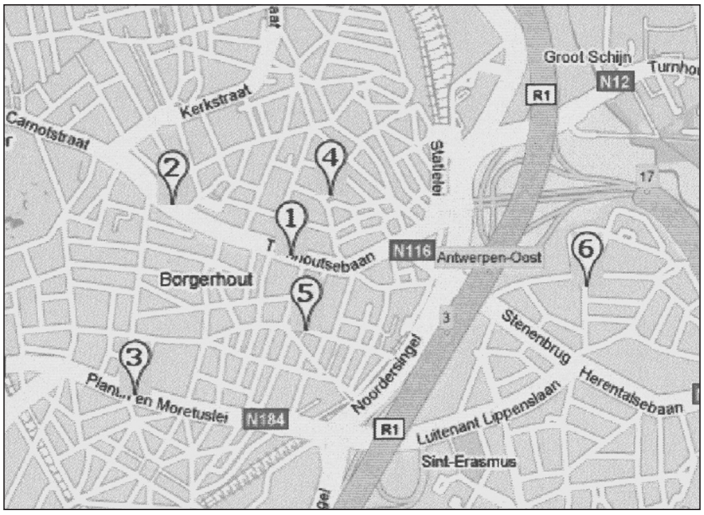
Niet-onderwijskundige motieven houden vooral verband met de populatiekenmerken van de ouders en de leerlingen, de richting van de school, de aanwezigheid van naschoolse activiteiten en het steunen op het advies van anderen (Driessen e.a., 2003).

Deze algemene motieven worden echter afgewogen tegenover het feitelijke onderwijsaanbod in de nabije omgeving. Creten e.a. (2000) opperen dat de motieven die tot stand komen op basis van het aanbod (de 'lokale' keuzemotieven) de uiteindelijke schoolkeuze zullen sturen. De schoolkeuze grijpt plaats in confrontatie met het effectieve aanbod.

Dat afstand een rol speelt, blijkt ook uit ons onderzoek. Vooral voor kinderen met een beperkte actieradius, zoals in Oud-Borgerhout, is het element van bereikbaarheid van belang. De afstand laten meespelen bij de schoolkeuze beperkt het aantal potentiële scholen en opleidingen (zie figuur 1). De aanwezige secundaire scholen zijn telkens aangeduid met een nummer. De legende bij figuur 1 biedt een overzicht van de richtingen die de leerlingen in die scholen kunnen volgen.

> Wanneer de afstand sterk meespeelt bij de schoolkeuze, beperkt dat het aantal potentiële scholen en opleidingen.

Figuur 1 – Ligging secundaire scholen in Oud-Borgerhout.



Legende:

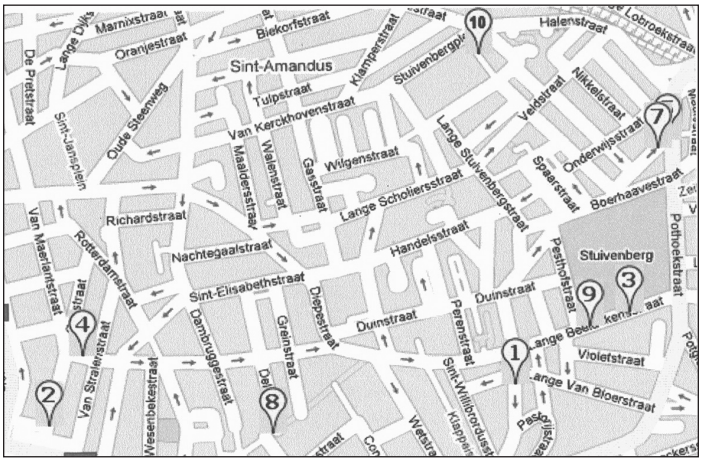
1. Tweede en derde graad TSO (handel), BSO (handel)
   (1ste leerjaar A, 2de leerjaar handel – moderne wetenschappen)
2. Tweede en derde graad ASO (economie), TSO (handel), BSO (handel, mode, personenzorg) en vierde graad BSO
   (1ste leerjaar B, beroepsvoorbereidend leerjaar kantoor en verkoop – verzorging-voeding, mode-verzorging-voeding)
3. Tweede en derde graad TSO (personenzorg), BSO (handel en personenzorg)
   (1ste leerjaar A en B, beroepsvoorbereidend leerjaar kantoor en verkoop – verzorging-voeding, 2de leerjaar moderne wetenschappen)
4. Eerste graad: 1ste leerjaar A en B, beroepsvoorbereidend leerjaar kantoor en verkoop; verzorging en voeding, 2de moderne wetenschappen
5. Tweede en derde graad BSO (hout)
6. Tweede en derde graad ASO
   (1ste leerjaar A, 2de leerjaar Grieks-Latijn, Latijn, moderne wetenschappen)

De dichtstbijzijnde scholen bieden in de eerste en tweede graad slechts TSO (technisch secundair onderwijs) en BSO (beroepssecundair onderwijs). In school nummer twee kunnen de leerlingen in de tweede en derde graad wel ASO (algemeen secundair onderwijs) volgen, maar deze ligt iets verderop. Ook de zesde school biedt ASO aan. Deze ligt echter aan de andere kant van de ring. Deze ring ervaren de kinderen als een geografische buurtgrens waardoor ze de school als moeilijk bereikbaar percipiëren.

De keuze voor een van de dichtstbijzijnde scholen zal hun doorstroming naar het hoger onderwijs bemoeilijken. Ze volgen hierbij ook meestal de weg van hun broers of zussen en van hun klasgenootjes. De segregatie in het basisonderwijs zet zich dan ook door in het secundair onderwijs.

Een gelijkaardige kaart vinden we in Antwerpen-Noord (figuur 2) terug.

Figuur 2 – Ligging secundaire scholen in Antwerpen-Noord.



Legende:

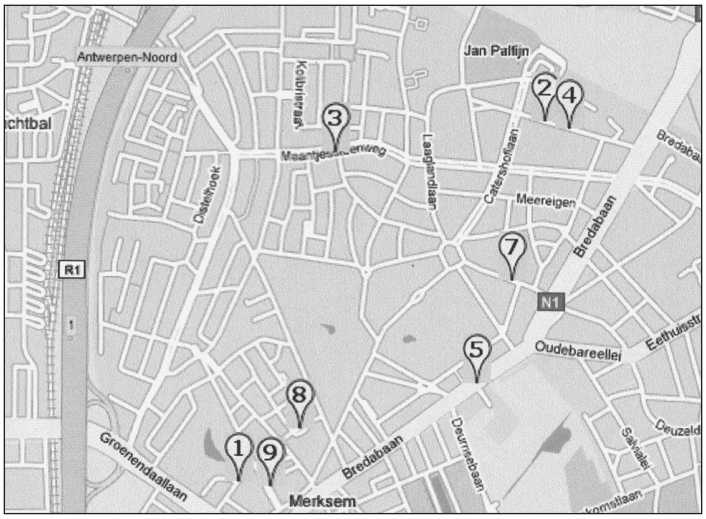
1. tweede en derde graad BSO, KSO en TSO en vierde graad BSO
   (1ste leerjaar A, 2de leerjaar artistieke vorming, beroepsvoorbereidend leerjaar decoratie – kantoor en verkoop, 2de leerjaar sociale en technische vorming)
2. tweede en derde graad ASO, BSO, TSO
   (onthaalklas voor anderstalige nieuwkomers)
3. tweede en derde graad BSO (voeding), TSO (chemie, personenzorg)
   (1ste leerjaar A en B, beroepsvoorbereidend mode-verzorging-voeding, 2de leerjaar sociale en technische vorming, beroepsvoorbereidend hotel-bakkerij-slagerij)
4. eerste graad: 1ste leerjaar A en B, 2de leerjaar handel, Latijn, moderne wetenschappen
5. tot en met 7. tweede en derde graad BSO (handel), TSO (handel)
   (1ste leerjaar A, 2de leerjaar handel, moderne wetenschappen, beroepsvoorbereidend leerjaar kantoor en verkoop, verzorging en voeding)
8. tweede en derde graad BSO (mode en personenzorg)
   (onthaalklas anderstalige nieuwkomers, schakelklas OKAN)
9. 1ste leerjaar A en B, beroepsvoorbereidend elektriciteit-kantoor en verkoop; hout-metaal; kantoor en verkoop – verzorging-voeding, 2de leerjaar mechanica-elektriciteit, moderne wetenschappen
10. tweede en derde graad ASO, TSO (handel)
    (1ste leerjaar A, 2de leerjaar Latijn – moderne wetenschappen)

Het verhaal kent hier echter een ander verloop en de leerkracht speelt hierbij de hoofdrol. Zij neemt de leerlingen mee op schoolbezoek naar Linkeroever en de Amerikalei. Beide scholen liggen buiten de buurt van de kinderen en bieden, in tegenstelling tot de dichtstbijzijnde scholen, ASO aan. De leerkracht gaat op uitstap omwille van de volgende twee elementen. Ze ziet de buurt waar haar leerlingen opgroeien als een gebied dat weinig kansen biedt, onder andere door een beperkt aanbod aan opleidingen. Daarnaast beseft ze dat de leerlingen een beperkt ruimtegebruik kennen. Door de kinderen zelf te laten ervaren hoe ver die scholen effectief liggen en hoe ze er kunnen geraken, krijgen ze een beeld over de bereikbaarheid. De schoolbezoeken blijven niet zonder gevolg: verschillende kinderen

zullen de bus of de tram opstappen om les te volgen in een van die twee secundaire scholen. Zoals bijvoorbeeld Brahim.

> *'... omdat het vervoer goed zit. En er vrienden zijn die gaan.' (Brahim, 12 jaar, van Turkse afkomst)*

Figuur 3 – Ligging secundaire scholen in Merksem.



*Lege*nde:

1. tweede en derde graad ASO
   (1ste leerjaar A, 2de leerjaar Grieks-Latijn, Latijn, moderne wetenschappen)
2. tweede en derde graad ASO
3. tweede en derde graad ASO, TSO (handel, personenzorg, toerisme)
   (1ste leerjaar A, 2de leerjaar handel, moderne wetenschappen, sociale en technische vorming)
4. tweede en derde graad ASO, TSO (personenzorg)
   (1ste leerjaar A, B, beroepsvoorbereidend leerjaar kantoor en verkoop – verzorging –voeding, 2de leerjaar Latijn, moderne wetenschappen, sociale en technische vorming)
5. tweede en derde graad ASO (algemeen secundair, sport), TSO (sport)
   (1ste leerjaar A, 2de leerjaar moderne wetenschappen)
6. tweede en derde graad BSO (lichaamsverzorging), TSO (chemie, lichaamsverzorging)
7. tweede en derde graad ASO
   (1ste leerjaar A, 2de leerjaar Latijn, moderne wetenschappen)
8. tweede en derde graad TSO (handel, maatschappelijke veiligheid, sport), BSO (hout, voeding, maatschappelijke veiligheid)
   (1ste leerjaar A en B, 2de leerjaar handel, moderne wetenschappen, beroepsvoorbereidend leerjaar bakker-bakkerij-slagerij)
9. tweede en derde graad BSO (handel, voeding), TSO (chemie, optiek, tandtechniek, voeding)
   (1ste leerjaar A en B)

In tegenstelling tot de hypothese van het stigmatiseringsperspectief (Musterd & Goethals, 1999; Forrest & Kearns, 2001), kant het negatieve beeld van de leer-

kracht zich niet tegen de kinderen. Integendeel, het motiveert haar om scholen buiten de buurt te laten zien aan haar leerlingen.

Voor kinderen uit Merksem, de derde bestudeerde case, is afstand geen criterium bij de keuze van een secundaire school. Enerzijds heeft dit te maken met hun relatief ruimtegebruik. Als ze vrijetijdsactiviteiten willen ondernemen, dan houden de buurtgrenzen hen niet tegen. Anderzijds beschikken ze over een ruim aanbod in hun nabije omgeving (zie figuur 3).

De afstand laten meespelen bij de schoolkeuze beperkt het aantal potentiële scholen en opleidingen

Ze beschikken over een ruime waaier aan scholen en een gevarieerd aanbod van richtingen (van algemeen, technisch en beroepssecundair onderwijs tot en met sportschool). Ze hebben als het ware dubbel geluk: de aanwezigheid van verschillende keuzemogelijkheden en hun ruime actieradius openen meer schoolpoorten.

4. Lessen voor het beleid[2]

Voor kinderen is de school meer dan enkel de plek waar ze iets kunnen leren. Ze ontmoeten daar ook verschillende leeftijdsgenootjes. In Oud-Borgerhout blijkt de school ook de deuren te openen van andere buurtorganisaties. Het is een plaats waar ze kunnen spelen. Dit heeft onder andere te maken met de relatief beperkte actieradius van de meisjes en het gebrek aan speelruimte thuis en in de buurt. Precies omdat een school ingebed is in een bepaalde lokale omgeving, is het belangrijk om hiermee rekening te houden. Kan de school de deelname aan georganiseerde activiteiten stimuleren? Kan de school de speelmogelijkheden van de kinderen verruimen?

Daarnaast leren en groeien kinderen ook op buiten hun school. Het is dan belangrijk dat de school zich verankert in deze contexten. Dergelijke verankering kan op twee manieren plaatsgrijpen: door de wereld in de school te brengen of door als school naar buiten te stappen. Welke weg gevolgd zal worden, hangt af van de context.

Een speler zijn in de lokale omgeving vormt zowel voor de school als voor het beleid een enorme uitdaging. De behoefte aan georganiseerde activiteiten en speelmogelijkheden bestaat niet in de meest draagkrachtige buurten. Scholen die hiertoe een steentje willen bijdragen, tellen vooral kinderen uit sociaaleconomisch zwakkere gezinnen die in achtergestelde buurten wonen. Bovendien gaat het veelal om minder kwaliteitsvolle schoolgebouwen waar dergelijke initiatieven zouden moeten worden ontwikkeld.

Het idee dat de buurt een rol kan spelen in de nabije omgeving sijpelt door in het beleid, zoals in de uitwerking van een voorrangsregeling voor kinderen

die in de buurt wonen. Naast broers en zussen en (niet) GOK[3]-kinderen, kunnen ook buurtkinderen voorrang krijgen bij de inschrijving in een basisschool. De Antwerpse schepen voor Onderwijs, Voorhamme (2008), ziet dit als een mogelijkheid om kindercampussen uit te bouwen. Dergelijk campusmodel biedt een ruim aanbod aan kinderopvang en kleuter- en basisscholen aan in de buurt. De voorzieningen zijn expliciet bedoeld voor de kinderen die in die buurt wonen. Een buurtschool zorgt ervoor dat kleinere afstanden moeten worden afgelegd en zou meer betrokkenheid opwekken. Voorhamme (2008) wil *''open' scholen met meer betrokkenheid van de ouders en de buurt'*.

> Het idee dat de buurt een rol kan spelen in de nabije omgeving sijpelt stilaan door in het beleid.

Een erkenning van het belang van de schoolomgeving vinden we ook terug in de aangepaste financiering van de school op basis van de kenmerken van de school en de leerlingen. Naast het opleidingsniveau van de moeder, het recht op school- of studietoelage en de thuistaal is de buurt waar het kind woont een bijkomend element.

Ook de voormalige Vlaamse minister voor Onderwijs, Vandenbroucke (2006), stelt dat brede leer- en leefomgevingen (die zowel nieuwe kansen bieden als bestaande versterken) kunnen worden gecreëerd door in te spelen op lokale opportuniteiten, noden en behoeften. Een belangrijk (beleids)aandachtspunt is echter dat die kansen en beperkingen ongelijk verdeeld zijn. We opperen daarom dat de initiatieven die werken aan kansbevordering, levenslang leren voor achtergestelde groepen en die een zinvolle vrijetijdsbesteding nastreven (Nicaise e.a., 2004: 100), de nodige aandacht en subsidies dienen te krijgen.

Ook de vaststellingen omtrent de keuze van een secundaire school, levert lessen voor het beleid op. Zo blijkt dat de afstand tot de school niet voor alle kinderen even belangrijk is. We stelden vast dat de bereikbaarheid van een school meespeelt in de selectie bij de respondenten uit Oud-Borgerhout, terwijl de voor hen dichtstbijzijnde scholen enkel BSO en TSO aanbieden in de tweede en derde graad. De kinderen uit Merksem, die afstand niet als een probleem ervaren, beschikken echter wel over een ruime waaier aan scholen.

Een (meer) gediversifieerd aanbod van secundaire scholen en opleidingen lijkt ons dan ook meer dan opportuun. We beseffen echter dat een gelijkaardige spreiding niet alles zal oplossen. De aanwezigheid van een school met een algemeen vormende opleiding in de buurt betekent niet automatisch dat de kinderen daar ook op de schoolbanken zullen zitten omdat *'ASO niet voor hen is'*. Niettemin zouden de factoren afstand en bereikbaarheid dan minder primeren.

Ook een minder 'drastische' oplossing kan inspelen op de schoolkeuzemotieven. Onze resultaten geven aan dat de leerkracht de impact van het element afstand kan milderen. Door de leerlingen zelf te laten ervaren hoe hun schoolhuisroute eruit kan zien als ze een verderafgelegen secundaire school (met meer

kansen) kiezen, groeit het besef dat bepaalde scholen toch bereikbaar zijn ook al liggen ze niet in hun buurt. Dergelijke houding van de leerkracht in dit onderzoek steunt op haar beeld over de buurt waar ze les geeft en de kennis dat haar leerlingen een beperkte actieradius hebben. Omdat leerkrachten veelal niet wonen in de buurten waar ze les geven, kan werken aan een correcte beeldvorming en kennis over deze lokale omgeving (vooral in kansarme buurten) de leerkrachten inspireren om bij de ontwikkeling van initiatieven en activiteiten, in te spelen op de aanwezige beperkingen en kansen van de buurt.

Daarnaast blijken ook klasgenootjes een rol te spelen bij de keuze van een secundaire school. Veelal houden de kinderen bij hun beslissing rekening met wat hun klasgenoten zullen doen. De segregatie in de lagere school zal zich dan ook verder zetten in het secundair. De gevolgen van segregatie strekken verder dan het niet leren omgaan met de aanwezige diversiteit in de samenleving. Volgens Oberti (2007: 4) reproduceert de school niet enkel de sociale en etnische verdeling van een bepaalde stedelijke ruimte, maar versterkt de school ook de polarisatie. De segregatie in bepaalde scholen is veel groter dan de ruimtelijke segregatie.

Ondanks de inspanningen in het kader van het Gelijke Onderwijskansenbeleid blijft segregatie in de scholen een realiteit. Wat de gevolgen van toekomstige maatregelen zijn voor de schoolsamenstelling, zou een knipperlicht moeten zijn bij het uitdenken van het beleid.

NOTEN

1. Het doctoraatsonderzoek stelt de vraag of de buurt waar een kind opgroeit van belang is voor zijn schoolervaringen, -keuze en aspiraties voorop (Pannecoucke, s.d.). De relatie tussen het gebruik en de beleving van de dagdagelijkse stedelijke ruimte door kinderen (met een nadruk op de betekenis en de perspectieven van de gebruikers) en de schoolgerelateerde factoren staat hierbij centraal.
2. De paragraaf is gebaseerd op Pannecoucke (s.d.).
3. GelijkeOnderwijsKansen

HOOFDSTUK 4

De vinger aan de pols: trends in socio-economische ongelijkheden in gezondheid

Stefaan Demarest en Herman Van Oyen

1. Inleiding

Het inzicht dat gezondheid, morbiditeit, beperkingen en mortaliteit, althans deels, sociaal bepaald zijn, bestaat al lang. Het is echter pas aan het begin van de jaren '80 dat er in het Verenigd Koninkrijk intensief onderzoek werd gevoerd naar ongelijkheden in gezondheid, met mijlpalen als de Whitehall-studies tot gevolg. De Whitehall-studies, uitgevoerd bij ambtenaren van de Britse 'Civil Service', toonden met empirisch materiaal het bestaan aan van een socio-economische gradiënt, zowel op het vlak van gezondheidsuitkomsten als van leefstijlelementen (Marmot, 2005).

Talloze epidemiologische studies daarna tonen quasi zonder uitzondering aan dat individuen met een lagere socio-economische status een slechtere gezondheid vertonen, er een risicovollere levensstijl op nahouden en vroeger sterven dan individuen met een hogere socio-economische status. Deze socio-economische ongelijkheden in gezondheid zijn waargenomen in de meeste Europese landen (Mackenbach, e.a., 2004) en België vormt hierop geen uitzondering. Recent onderzoek heeft ongelijkheden aangetoond in mortaliteit (Lorant, e.a., 2001; Deboosere & Gadeyne, 2002; Gadeyne, Deboosere, 2002), in morbiditeit en levensverwachting zonder beperkingen (Bossuyt, e.a., 2004), in geestelijke gezondheid (Lorant, 2002) en in gezondheidszorg (Van der Heyden, e.a., 2003). Telkens kon worden vastgesteld dat aan gezondheid gerelateerd gedrag bijdraagt tot socio-economische ongelijkheden in morbiditeit en mortaliteit.

> individuen met een lagere socio-economische status vertonen een slechtere gezondheid.

Een essentiële vraag is of socio-economische ongelijkheden in gezondheid een constant fenomeen is dan wel of er indicaties zijn dat deze ongelijkheden in tijd

toe- dan wel afnemen. Recent onderzoek geeft aan dat ongelijkheden in gezondheid hetzij ongewijzigd blijven, hetzij eerder de tendens hebben om toe te nemen (Martikainen, e.a., 2001; Mackenbach, e.a., 2008).

In deze bijdrage wordt getracht, op basis van een analyse van de resultaten van de opeenvolgende gezondheidsenquêtes in België, na te gaan in welke zin socio-economische ongelijkheden in gezondheidstatus en levensstijl zich in het afgelopen decennium ontwikkeld hebben. De koppeling van de gegevens van de volkstelling met mortaliteitsgegevens en de gegevens van de gezondheidsenquêtes zal bovendien toelaten ontwikkelingen in ongelijkheden in levensverwachting in kaart te brengen.

2. Data en methodes

De resultaten die we hier voorstellen, zijn gebaseerd op de Belgische Gezondheidsenquête. Dit is een grootschalige, recurrente en cross-sectionele enquête die tot dusver in 1997, 2001, 2004 en 2008 georganiseerd werd. Aangezien de resultaten van de 2008-enquête nog niet volledig verwerkt zijn, blijft de aandacht beperkt tot de eerste drie rondes van de enquête. Een uitgebreid methodologisch rapport van de enquête kan elders gevonden worden, hier beperken we ons tot enkele aspecten (een methodologisch rapport, en alle onderzoeksrapporten kunnen geconsulteerd worden op volgend internetadres: http://www.iph.fgov.be/epidemio/epinl/index4.htm). Voor de enquête wordt een steekproef van gemeenten en steden genomen en wel op een zodanige wijze dat zowel grote steden als middelgrote en kleine gemeenten geselecteerd worden. Daaropvolgend worden in de geselecteerde steden en gemeenten op een systematische wijze huishoudens geselecteerd. Ook hier wordt erop gewaakt dat zowel grote als kleine en zowel ‘oude’ als ‘jonge’ huishoudens worden geselecteerd. Ten slotte worden maximaal vier leden van deelnemende huishoudens (d.i. de referentiepersoon, zijn/haar partner en 2 of 3 (in geval geen partner aanwezig is) bevraagd. Het merendeel van de gegevens wordt verzameld aan de hand van een mondeling te beantwoorden vragenlijst die door een interviewer wordt doorlopen. Meer gevoelige vragen, zoals vragen rond het gebruik van tabak, alcohol, maar ook vragen rond geestelijke gezondheid zijn opgenomen in een schriftelijke vragenlijst. Deze vragenlijst moet enkel worden ingevuld door respondenten van minstens 15 jaar oud.

Al vanaf de start van de eerste enquête is in de bevraging heel wat ruimte gereserveerd voor vragen die toelaten het socio-economisch profiel van de participanten in te schatten. Zo werden vrij gedetailleerde vragen gesteld over het beschikbaar inkomen van het huishouden, het opleidingsniveau, de tewerkstellingssituatie, ... Dit laat toe verschillende indicatoren voor deze socio-economische positie te ontwikkelen. In dit hoofdstuk kozen we de volgende twee indicatoren: het inkomensniveau voor de analyse van socio-economische ongelijkheden in gezondheidsstatus en levensstijl en het opleidingsniveau voor de studie van trends in levensverwachting:

- Voor het inkomensniveau wordt de indicator 'equivalent huishoudinkomen' gebruikt en voorgesteld in inkomenskwintielen. Voor de berekening van deze indicator wordt het door de participerende huishoudens aangegeven 'maandelijks totale beschikbare inkomen van het huishouden' gebruikt. Voor huishoudens die weigerden dit inkomen in detail mede te delen, maar wel bereid waren aan te geven welke inkomenscategorie voor hen van toepassing was, werd een gemiddeld inkomen (berekend per inkomenscategorie) geïmputeerd. Het equivalent huishoudinkomen wordt bepaald als het totale maandelijks beschikbaar inkomen gecorrigeerd voor de grootte en de samenstelling van het huishouden. Voor deze correctie werd gebruik gemaakt van de aangepaste OESO-schaal. Het door de huishoudens aangeven inkomen wordt gedeeld door de som van (1,0 voor de eerste volwassene in het huishouden +0,5 voor iedere bijkomende volwassene +0,3 voor elk kind).
- Voor het opleidingsniveau gebruiken we de indicator 'hoogste gerealiseerde opleidingsniveau'. Het toepassen van een (vereenvoudigde) ISCED-classificatie (International Standard Classification of Education) laat toe vijf opleidingsklasses te onderscheiden: geen diploma, lager onderwijs, lager secundair onderwijs, hoger secundair onderwijs en tertiair onderwijs.

3. Trends in socio-economische ongelijkheden in gezondheidsstatus en levensstijl

In deze bijdrage ligt de nadruk vooral op een analyse van mogelijke wijzigingen in socio-economische verschillen in gezondheid in het laatste decennium. Het gaat hierbij dus om het vergelijken van de samenhang tussen de socio-economische positie en (een selectie van) gezondheidsindicatoren. Hierbij moet onderstreept worden dat de gezondheidsenquêtes cross-sectionele enquêtes en geen longitudinale enquêtes zijn. Voor ieder jaar van de enquête wordt een specifieke steekproef samengesteld die op geen enkele wijze gelieerd is met de vorige of volgende enquêtes.

In de studie van de samenhang tussen de socio-economische positie en gezondheid en voor een zinvolle analyse van mogelijke evoluties ervan doorheen de tijd, moeten we rekening ermee houden dat de onderscheiden inkomens- en opleidingscategorieën verschillend kunnen zijn in leeftijds- en geslachtsopbouw. Prevalentieverschillen tussen deze categorieën kunnen dus het resultaat zijn van verschillen in hun respectievelijke leeftijds- en/of geslachtsdistributies, eerder dan verschillen in inkomens- of opleidingsspecifieke prevalenties. Om hiermee rekening te houden worden de resultaten (1) gestratificeerd voor geslacht en (2) gestandaardiseerd voor leeftijd. In plaats van de 'reële' prevalenties worden dus de voor leeftijd gestandaardiseerde prevalenties gepresenteerd, waarbij de samenstelling van de bevolking in het jaar 2004 als referentie wordt gebruikt.

Mogelijke evoluties in socio-economische ongelijkheden in gezondheid staan in principe los van evoluties in gezondheid. Een globale daling van de prevalentie van – bijvoorbeeld – een ongezonde levensstijl kan zowel gepaard gaan met ongewijzigde, vervagende als toegenomen socio-economische ongelijkheden. Een hypothetisch voorbeeld: stel dat in het begin de prevalentie van roken hoger is bij de lagere inkomenscategorieën dan bij de hogere. Een globale daling van de prevalentie van het roken zal de bestaande absolute socio-economische ongelijkheid niet beïnvloeden als deze daling zich even sterk voordoet in de verschillende inkomenscategorieën. Een globale daling kan gepaard gaan met een toename van de ongelijkheden indien ze zich sterker doorzet in de hogere inkomenscategorieën dan in de lagere. Ze zal enkel gepaard gaan met afnemende socio-economische ongelijkheden indien de daling sterker is in de lagere inkomenscategorieën.

Om mogelijke wijzigingen in socio-economische ongelijkheden in kaart te brengen, worden de resultaten van de opeenvolgende enquêtes vergeleken. Deze wijzigingen worden zowel in absolute als in relatieve termen beschreven:

– Een eerste parameter om socio-economische ongelijkheden in kaart te brengen, bestaat erin het verschil in prevalentie tussen het laagste (of eerste) inkomenskwintiel en het hoogste (of vijfde) inkomenskwintiel te meten. Deze maatstaf is belangrijk om de mogelijke ongelijkheden in *absolute* termen uit te drukken. Hoe groter deze verschillen zijn, hoe groter uiteraard de socio-economische ongelijkheden. Deze maatstaf is zeer makkelijk te berekenen, maar heeft als voornaamste nadeel dat het geen rekening houdt met de prevalentiedistributie in de tussenliggende categorieën.
– Een tweede parameter wordt het toewijsbaar risico (‘population attributable risk’ of PAR) genoemd en kan begrepen worden als de proportionele reductie in de algemene prevalentie van een gezondheidsindicator, die zou optreden in het hypothetische geval dat de resultaten van deze indicator in alle inkomensgroepen dezelfde zou zijn als die in de hoogste inkomensgroep. Het wordt berekend als het verschil tussen de algemene prevalentie en de prevalentie in de hoogste inkomensgroep en uitgedrukt als een percentage van de algemene prevalentie.
– Het relatief risicio (RR) tussen de laagste en de hoogste inkomensgroep is de derde maatstaf die we gebruiken. Een relatief risico kan hier begrepen worden als de proportie van personen met een ongezonde levensstijl onder diegenen met een lage socio-economische status, gedeeld door de proportie van personen met een gezonde levensstijl onder diegenen met een hoge socio-economische status. Een relatief risico van 1 betekent dat er geen verschillen zijn tussen beide groepen. Een RR kleiner dan 1 betekent dat het risico op een ongezonde levensstijl hoger ligt bij diegenen met een hoge socio-economische status, terwijl een RR groter dan 1 erop wijst dat het risico op een ongezonde levensstijl hoger is bij diegenen met een lage socio-economische status.

3.1 Trends in socio-economische ongelijkheden in gezondheidsstatus

3.1.1 *Subjectieve gezondheid*

De inschatting van de eigen gezondheid is, zo heeft internationaal onderzoek uitgewezen, een van de beste gezondheidsindicatoren en dit zowel op het individuele niveau als op het niveau van de bevolking. De vraag naar de subjectieve gezondheid is een onderdeel in de meeste algemene gezondheidsenquêtes. In de Belgische gezondheidsenquête wordt deze vraag als volgt verwoord: "Hoe is uw gezondheidstoestand in het algemeen? (zeer goed, goed, gaat wel (redelijk), slecht, zeer slecht", gedichotomiseerd in twee groepen (zeer goed/goed versus redelijk/slecht/zeer slecht) en wordt ze opgenomen in de schriftelijke vragenlijst die enkel door respondenten van minstens 15 jaar moet worden ingevuld.

In tabel 1 worden de resultaten over de subjectieve gezondheid voorgesteld in functie van het equivalent inkomen en dit per jaar van de enquête. Het gaat hierbij om resultaten na correctie voor leeftijd, nadat rekening is gehouden met mogelijke verschillen in de leeftijdsopbouw per inkomenskwintiel. Tussen de haakjes wordt het 95% betrouwbaarheidsinterval weergegeven; dit dient als volgt geïnterpreteerd te worden: in 95% van alle mogelijke (gezondheids-)onderzoek volgens eenzelfde methode en bij eenzelfde populatie zal de waarde van de schatter zich binnen het interval bevinden.

Tabel 1 – Voor leeftijd gestandaardiseerde prevalentie van een slechte subjectieve gezondheid, mannen en vrouwen van 15 jaar en ouder, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004.

Subjectief	**1997**		**2001**		**2004**	
	Prevalentie	**B,I,**	**Prevalentie**	**B,I,**	**Prevalentie**	**B,I,**
Mannen						
1° kwintiel*	34,1	(28,5-40,2)	33,9	(29,2-39,0)	31,2	(26,2-36,6)
2° kwintiel	30,1	(24,2-36,7)	28,0	(23,3-33,4)	31,3	(25,7-37,6)
3° kwintiel	24,3	(19,8-29,5)	24,9	(20,8-29,6)	24,8	(20,7-29,5)
4° kwintiel	17,5	(13,4-22,6)	20,9	(17,2-25,3)	18,9	(15,2-23,2)
5° kwintiel	14,1	(10,4-18,7)	13,3	(10,2-17,1)	14,9	(11,9-18,7)
Algemeen	22,9	(20,7-25,3)	23,6	(21,7-25,6)	23,6	(21,7-25,6)
Vrouwen						
1° kwintiel	40,3	(34,7-46,1)	37,4	(32,8-42,2)	38,1	(33,5-42,9)
2° kwintiel	38,5	(33,2-44,1)	34,7	(29,7-40,1)	38,2	(33,0-43,8)
3° kwintiel	27,2	(22,3-32,7)	30,9	(26,4-35,8)	27,0	(22,9-31,6)
4° kwintiel	28,2	(22,8-34,2)	22,2	(18,6-26,2)	22,4	(18,1-27,4)
5° kwintiel	13,0	(10,0-16,9)	16,5	(13,0-20,6)	15,7	(12,3-19,8)
Algemeen	29,9	(27,3-32,6)	28,2	(26,2-30,2)	26,7	(24,7-28,7)

* Het eerste kwintiel omvat de mannen die deel zijn van huishoudens die behoren tot de 20% huishoudens met de laagste (equivalente) huishoudinkomens. Het vijfde kwintiel verwijst naar mannen behorend tot de 20% huishoudens met de hoogste (equivalente) huishoudinkomens.

Deze resultaten laten onmiddellijk het zinvolle zien van een gestratificeerde aanpak; voor alle jaren van de enquête geldt dat de prevalentie van een slechte sub-

jectieve gezondheid hoger is bij vrouwen dan bij mannen. Voor zowel mannen als vrouwen is er duidelijk sprake van een socio-economische gradiënt; zowel bij mannen als bij vrouwen die behoren tot het eerste inkomenskwintiel ligt het percentage personen in slechte subjectieve gezondheid hoger dan bij de andere inkomenskwintielen. Dit fenomeen kan voor alle enquêtejaren teruggevonden worden. Zo geeft in 2004 31,2% van de mannen in het eerste inkomenskwintiel aan in slechte gezondheid te zijn, bij mannen in het vijfde kwintiel gaat het om 14,9%. Bij vrouwen gaat het respectievelijk om 38,1% (eerste inkomenskwintiel) en 15,7% (vijfde inkomenskwintiel).

> Bij personen uit het eerste inkomenskwintiel ligt het aandeel personen met een slechte subjectieve gezondheid het hoogste.

Tabel 2 – Ongelijkheden in een slechte subjectieve gezondheid volgens inkomenskwintiel en per jaar, samenvatting, mannen en vrouwen van 15 jaar en ouder, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004.

Subjectieve gezondheid	**1997**	**2001**	**2004**	**Relatieve verandering 2004/1997**
Mannen				
Algemene prevalentie (%)	22, 9 (20,7-25,3)	23,6 (21,7-25,6)	31,2 (31,2)	1,0
Verschil in prevalentie (%)	20	20,6	16,3	0,8
Toewijsbaar risico (%)	38,4	43,6	36,9	1,0
Relatief risico (95% BI)	2,5 (2,0-3,2)	2,6 (2,0-3,2)	2,0 (1,7-2,5)	0,8
Vrouwen				
Algemene prevalentie (%)	29,9 (27,3-32,6)	28,2 (26,2-30,2-	26,7 (24,7-28,7)	0,9
Verschil in prevalentie (%)	27,3	20,9	22,4	0,8
Toewijsbaar risico (%)	56,5	41,5	41,2	0,7
Relatief risico (95% BI)	3 (2,4-3,8)	2,2 (1,8-2,7)	2,4 (2,2-2,5)	0,8

Als we de resultaten van de opeenvolgende enquêtes vergelijken (tabel 2), dan stellen we vast dat bij mannen het verschil tussen het eerste en vijfde kwintiel tussen 1997 en 2004 licht is afgenomen van 20% tot 16,3% (een vermindering van 19% van het initiële verschil). Deze evolutie kan ook teruggevonden worden voor wat het toewijsbaar risico betreft: als, voor wat de resultaten van 1997 betreft, iedereen eenzelfde appreciatie van de eigen gezondheid zou hebben als die personen die behoren tot het hoogste inkomenskwintiel, dan zou de algemene prevalentie van een slechte subjectieve gezondheid met 38,4% dalen. Voor 2004 zou het gaan om een vermindering van 36,9%. Ten slotte wijst de evolutie van het relatief risico (2,5 in 1997, 2,0 in 2004) op een – weliswaar niet statistisch significante – daling in de socio-economische ongelijkheid voor wat de subjectieve inschatting van de gezondheid betreft.

Voor de vrouwen gelden dezelfde tendensen als voor de mannen: waar het verschil in de prevalentie van een slechte gezondheid tussen de extreme inkomenskwintielen in 1997 27,3% was, daalt dit verschil tot 22,4% in 2004. Het toewijsbaar risico, bij vrouwen 56,5% in 1997 (wat dus betekent dat de algemene prevalentie van een slechte subjectieve gezondheid met meer dan de helft zou dalen indien alle vrouwen eenzelfde appreciatie van de eigen gezondheid zouden hebben als de vrouwen behorend tot het hoogste inkomenskwintiel), tot 41,2% in 2004. Ook de vermindering van het relatief risico (3 in 1997, 2.4 in 2004) wijst op een – evenzeer niet statistisch significante – daling van de socio-economische ongelijkheden.

3.1.2 *Langdurige aandoeningen*

Voor elk beleid op het vlak van volksgezondheid zijn chronische aandoeningen een belangrijk aandachtspunt gezien het lijden, de beperkingen en het verlies van lichamelijke capaciteiten waarmee ze gepaard gaan. Het belang van chronische aandoeningen neemt toe en zal, gezien de stijgende levensverwachting, de komende jaren nog groter worden. Het is dan ook niet verwonderlijk dat in de Gezondheidsenquête plaats ingeruimd wordt voor het opvolgen van de prevalentie van langdurige aandoeningen. Om deze prevalentie in kaart te brengen, gebruikt men een eenvoudige vraag; "Hebt u een of meerdere langdurige ziekten, langdurige aandoeningen of handicaps? (Ja, Neen)" en wordt deze vraag opgenomen in de mondelinge vragenlijst die aan alle respondenten wordt voorgelegd (voor respondenten jonger dan 15 jaar wordt gewerkt met een proxy – veelal een van de ouders- die 'namens' de respondent de vragen beantwoordt).

In tabel 3 stellen we de resultaten voor in functie van het equivalent inkomen. Ook hier is duidelijk sprake van een duidelijke socio-economische gradiënt. Zo geeft in 1997 31,7% van de personen in huishoudens van het eerste kwintiel aan chronische aandoeningen te hebben. Bij personen in huishoudens van het vijfde kwintiel gaat het om 17,3%. Deze cijfers evolueren respectievelijk tot 25,3% (eerste kwintiel) en 18,9% (vijfde kwintiel) in 2004.

> Het aantal chronische aandoeningen ligt in het laagste inkomenskwintiel duidelijk hoger dan in het hoogste inkomenskwintiel.

In tabel 4 wordt een overzicht gegeven van de evolutie in socio-economische ongelijkheden in chronische aandoeningen over de verschillende jaren van de enquête. Bij de mannen kan vastgesteld worden dat, hoewel de algemene prevalentie quasi stabiel blijft, het verschil tussen het laagste en het hoogste inkomenskwintiel lijkt te verminderen (14,4% in 1997, 6,4% in 2004). Ook het toewijsbaar risico en het relatief risico dalen op een significante wijze. De resultaten voor de vrouwen zijn in hoge mate vergelijkbaar met deze voor de mannen.

Tabel 3 – Voor leeftijd gestandaardiseerde prevalentie van langdurige aandoeningen, mannen en vrouwen, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004.

	1997		2001		2004	
	Prevalentie	**B,I,**	**Prevalentie**	**B,I,**	**Prevalentie**	**B,I,**
Mannen						
1° kwintiel	31,7	(27,3-36,3)	28,6	(25,1-32,4)	25,3	(21,4-29,5)
2° kwintiel	28,7	(24,1-33,8)	28,6	(24,4-33,3)	28,5	(24,0-33,4)
3° kwintiel	24,7	(20,7-29,3)	27,4	(23,5-31,6)	24,2	(20,7-28,0)
4° kwintiel	20,4	(17,0-24,3)	23,0	(19,7-26,8)	21,8	(17,9-26,2)
5° kwintiel	17,3	(14,2-20,8)	17,5	(14,6-20,8)	18,9	(15,9-22,4)
Algemeen	23,2	(21,5-25,1)	23,7	(22,1-25,4)	22,8	(21,1-24,6)
Vrouwen						
1° kwintiel	25,6	(21,8-29,9)	23,2	(20,0-26,8)	21,4	(18,4-24,8)
2° kwintiel	28,2	(23,8-32,9)	27,0	(23,4-30,9)	25,7	(22,0-29,8)
3° kwintiel	26,0	(21,9-30,5)	26,7	(22,9-30,8)	21,0	(17,5-25,1)
4° kwintiel	21,4	(17,5-25,9)	18,7	(15,8-22,0)	22,3	(17,6-27,7)
5° kwintiel	17,4	(13,8-21,7)	17,8	(14,7-21,4)	17,8	(14,7-21,5)
Algemeen	24,1	(22,2-26,0)	21,9	(20,4-23,4)	20,7	(19,1-22,5)

Tabel 4 – Ongelijkheden in chronische aandoeningen volgens inkomenskwintiel en per jaar, samenvatting, mannen en vrouwen, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004.

langdurig	**1997**	**2001**	**2004**	**Relatieve verandering 2004/1997**
Mannen				
Algemene prevalentie (%)	23,2 (21,5-25,1)	23,7 (22,1-25,4)	22,8 (21,1-24,6)	1,0
Verschil in prevalentie (%)	14,4	11,1	6,4	0,4
Toewijsbaar risico (%)	25,4	26,2	17,1	0,7
Relatief risico (95% BI)	1,8 (1,5-2,1)	1,6 (1,4-1,9)	1,3 (1,1-1,5)	0,7
Vrouwen				
Algemene prevalentie (%)	24,1 (22,2-26,0)	21,9 (20,4-23,4)	20,7 (19,1-22,5)	0,9
Verschil in prevalentie (%)	8,2	5,4	3,6	0,4
Toewijsbaar risico (%)	23,2 (21,5-25,1)	23,7 (22,1-25,4)	22,8 (21,1-24,6)	1,0
Relatief risico (95% BI)	1,4 (1,2-1,7)	1,3 (1,1-1,5)	1,2 (1,0-1,4)	0,8

3.1.3 *Functionele beperkingen*

Een laatste indicator die hier wordt voorgesteld, legt de nadruk op beperkingen bij het uitvoeren van dagdagelijkse activiteiten als gevolg van het hebben van aandoeningen. Er bestaan heel wat mogelijke classificaties om deze beperkingen te beschrijven. In de enquête wordt de volgende definitie gebruikt: het hebben van problemen bij het uitvoeren van (minstens) één ADL – functie (‘Activities of Daily Living): in en uit een bed komen, op een stoel zitten en opstaan, zich aankleden, in staat zijn de handen en het gezicht te wassen, eten en voedsel snijden, in staat zijn een toilet te bezoeken, urinaire incontinentie. Personen worden evenzeer

als beperkt beschouwd indien ze niet mobiel zijn (niet in staat zijn om minstens 200 meter te stappen), problemen hebben bij het zien (niet in staat zijn een persoon te herkennen op een afstand van 4 meter) of gehoorproblemen hebben (niet in staat zijn om een tv-programma te volgen zelfs indien het volume hoger staat dan aanvaardbaar voor anderen) (de Bruin, e.a., 1996).

Voor zowel mannen als voor vrouwen en dit voor alle enquêtejaren kan, na correctie voor leeftijd, een sterke en statistisch significante samenhang vastgesteld worden tussen inkomenskwintiel en de prevalentie van functionele beperkingen. Waar in 2004 bij de mannen 26,8% van de mannen in het eerste kwintiel aangeeft functionele beperkingen te hebben, gaat het bij mannen in het vijfde kwintiel om 10,7%. Bij vrouwen gaat het respectievelijk om 28,4% en 12,7%.

Doorheen de jaren bleef de prevalentie van chronische aandoeningen bij mannen quasi stabiel (rond 20%). Tegelijk kan worden vastgesteld dat het verschil in prevalentie tussen het laagste en de hoogste inkomenskwintiel systematisch lijkt toe te nemen (11,8% in 1997, 16,7% in 2001, 16,1% in 2004). Ook de stelselmatige verhoging van het toewijsbaar risico wijst erop dat de verschillen tussen de diverse inkomensgroepen voor wat de prevalentie van chronische aandoeningen betreft, lijken toe te nemen. Hoewel ook het relatief risico toeneemt over de verschillende jaren heen, is het verschil tussen 1997 en 2004 niet statistisch significant.

De prevalentie van functionele beperkingen bij vrouwen blijft – hoewel ze steeds hoger is dan bij mannen – vrij stabiel over de verschillende jaren heen. De voor leeftijd gecorrigeerde cijfers geven aan dat voor 1997 30,2% van de vrouwen stelde functioneel beperkt te zijn, daar waar het in 2004 om 28,4% ging. Ook de verschillen tussen het laagste en het hoogste inkomensdeciel variëren nauwelijks.

Tabel 5 – Voor leeftijd gestandaardiseerde prevalentie van functionele beperkingen, mannen en vrouwen van minstens 15 jaar, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004.

	1997		**2001**		**2004**	
	Prevalentie	**B,I,**	**Prevalentie**	**B,I,**	**Prevalentie**	**B,I,**
Mannen						
1° kwintiel	27,1	(21,4-33,8)	30,0	(25,4-35,0)	26,8	(22,1-32,1)
2° kwintiel	27,4	(21,5-34,2)	24,6	(20,3-29,4)	26,1	(21,0-32,0)
3° kwintiel	20,3	(15,4-26,1)	21,3	(17,3-26,0)	22,8	(18,6-27,7)
4° kwintiel	14,8	(11,1-19,6)	16,3	(12,9-203,)	14,3	(11,2-18,1)
5° kwintiel	15,3	(11,2-20,7)	13,3	(10,2-17,1)	10,7	(8,1-13,9)
Algemeen	20,9	(18,6-23,4)	21,5	(19,7-23,5)	18,3	(16,5-20,2)
Vrouwen						
1° kwintiel	30,2	(24,9-36,0)	31,0	(26,6-35,9)	28,4	(23,6-33,6)
2° kwintiel	31,1	(25,2-37,7)	31,2	(26,8-36,0)	31,2	(26,6-36,2)
3° kwintiel	29,1	(23,5-35,4)	30,1	(24,7-36,0)	24,0	(20,1-28,4)
4° kwintiel	21,8	(16,8-27,7)	21,0	(17,5-25,0)	22,3	(18,3-26,8)
5° kwintiel	15,0	(11,1-20,0)	17,9	(14,1-22,5)	12,7	(10,0-16,0)
Algemeen	25,9	(23,3-28,6)	25,6	(23,6-27,7)	23,3	(21,4-25,2)

Tabel 6 – Ongelijkheden in functionele beperkingen volgens inkomenskwintiel en per jaar, samenvatting, mannen en vrouwen, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004.

	1997	2001	2004	Relatieve verandering 2004/1997
Mannen				
Algemene prevalentie (%)	20,9	21,5	18,3	0,9
Verschil in prevalentie (%)	11,8	16,7	16,1	1,4
Toewijsbaar risico (%)	26,8	38,1	41,5	1,6
Relatief risico (95% BI)	1,7 (1,3-2,2)	2,1 (1,7-2,8)	2,4 (1,9-3,1)	1,4
Vrouwen				
Algemene prevalentie (%)	30,2	31	28,4	0,9
Verschil in prevalentie (%)	15,2	13,1	15,7	1,0
Toewijsbaar risico (%)	42,1	30,1	45,5	1,1
Relatief risico (95% BI)	2,1 (1,6-2,6)	1,7 (1,4-2,2)	1,9 (1,5-2,4)	0,9

Tabel 7 – Voor leeftijd gestandaardiseerde prevalentie van psychologisch onwelbevinden, mannen en vrouwen van minstens 15 jaar, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004.

	1997		2001		2004	
	Prevalentie	B,I,	Prevalentie	B,I,	Prevalentie	B,I,
Mannen						
1° kwintiel	29,3	(24,4-34,6)	23,5	(19,3-28,2)	27,8	(23,2-32,9)
2° kwintiel	29,0	(24,0-34,4)	20,5	(16,8-24,7)	24,2	(19,4-29,8)
3° kwintiel	23,3	(19,4-27,7)	17,2	(13,7-21,3)	18,2	(14,6-22,4)
4° kwintiel	22,0	(18,2-26,4)	24,8	(21,0-29,1)	24,5	(20,0-29,5)
5° kwintiel	23,4	(19,2-28,2)	20,1	(16,3-24,6)	17,5	(14,3-21,3)
Algemeen	25,8	(23,6-28,2)	20,6	(18,9-22,4)	20,6	(18,9-22,5)
Vrouwen						
1° kwintiel	38,6	(33,4-44,0)	32,8	(28,5-37,4)	30,9	(26,6-35,6)
2° kwintiel	38,3	(33,1-43,7)	30,2	(26,0-34,7)	30,3	(25,6-35,5)
3° kwintiel	37,2	(32,2-42,6)	32,9	(28,4-37,8)	26,9	(23,0-31,1)
4° kwintiel	32,3	(27,6-37,5)	30,2	(26,5-34,2)	27,2	(23,4-31,4)
5° kwintiel	30,9	(26,0-36,2)	25,1	(21,0-29,6)	27,5	(23,5-32,0)
Algemeen	35,3	(32,7-37,9)	29,5	(27,4-31,6)	28,3	(26,5-30,1)

3.1.4 *Mentale gezondheid*

Ook wat de *mentale* gezondheid betreft, kunnen we verschillen vaststellen tussen de diverse inkomenskwintielen. Als voorbeeld geven we hier de resultaten van de toepassing van de General Health Questionnaire (GHQ), opgenomen in de schriftelijke vragenlijst. In haar korte versie (12 items) schat dit instrument het algemene psychologische welbevinden in. Het aankruisen van ten minste twee 'abnormale' psychologische disposities, is een indicatie van een mogelijke psychopathologie. De gestandaardiseerde resultaten geven aan dat, over alle enquêtejaren heen, de prevalentie van psychologisch onwelzijn bij vrouwen steeds hoger is dan bij mannen, onafgezien van het inkomenskwintiel waartoe ze behoren.

De relatief lage prevalentie bij mannen gaat gepaard met vrij scherpe socio-economische verschillen, specifiek voor het enquêtejaar 2004; het verschil in prevalentie tussen het hoogste en het laagste inkomenskwintiel bedraagt voor dit jaar 10,3%. In vergelijking met de vroegere enquêtejaren betekent dit een sterke toename (in 1997 is het verschil in prevalentie 5,9%, in 2001 gaat het om 3,4%). Het toewijsbaar risico stijgt tot 15% en het relatief risico tot 1.6 (een weliswaar niet statistisch significant verschil met de resultaten van 1997 of 2001).

Ondanks de blijvende hogere cijfers bij vrouwen, daalt de prevalentie van psychologisch onwelbevinden bij vrouwen over de enquêtejaren heen (van 35,3% in 1997 tot 28,3% in 2004). Dit gaat gepaard met een vermindering van het verschil in prevalentie tussen het hoogste en het laagste inkomenskwintiel. Het relatief risico geeft aan dat er geen statistisch significant verschil kan worden vastgesteld tussen de prevalentie in het eerste inkomenskwintiel en deze in het vijfde kwintiel.

Tabel 8 – Ongelijkheden in psychologisch onwelbevinden, volgens inkomenskwintiel en per jaar, samenvatting, mannen en vrouwen, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004.

	1997	**2001**	**2004**	**Relatieve verandering 2004/1997**
Mannen				
Algemene prevalentie (%)	25,8	20,6	20,6	0,8
Verschil in prevalentie (%)	5,9	3,4	10,3	1,7
Toewijsbaar risico (%)	9,3	2,4	15,0	1,6
Relatief risico (95% BI)	1,2 (1,0-1,4)	1,2 (1,0-1,4)	1,6 (1,3-1,9)	1,3
Vrouwen				
Algemene prevalentie (%)	35,3	29,5	28,3	0,8
Verschil in prevalentie (%)	7,7	7,7	3,4	0,4
Toewijsbaar risico (%)	12,5	14,9	2,8	0,2
Relatief risico (95% BI)	1,2 (1,0-1,4)	1,3 (1,1-1,5)	1,1 (1,0-1,3)	0,9

3.2 Trends in socio-economische ongelijkheden in levensstijl

3.2.1 *Obesitas*

Het lichaamsgewicht en – lengte werden door de respondenten gerapporteerd als antwoord op de volgende twee vragen: “Hoe groot bent u, zonder schoenen aan?” en “Hoeveel weegt u zonder kleding en zonder schoenen aan?” Aan vrouwen die zwanger waren op het moment van de bevraging werd het gewicht vóór de zwangerschap gevraagd. Op basis van deze informatie kan het relatief gewicht de Body Mass Index (BMI) – worden berekend als het gewicht (in kilogram) gedeeld door de lengte (in meter). In overeenstemming met de criteria vastgelegd door de Wereldgezondheidsorganisatie, worden personen met een BMI van 30 of hoger, beschouwd als obese personen.

Een eerste vaststelling (Tabel 10) is dat, zowel bij mannen als bij vrouwen, de prevalentie van obesitas, weliswaar niet statistisch significant, toeneemt (bij mannen van 9,5% (1997) tot 10,2% (2004), bij vrouwen van 9,0% (1997) tot 11,5% (2004)).

Tabel 9 – Voor leeftijd gestandaardiseerde prevalentie van obesitas, mannen en vrouwen van minstens 18 jaar, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004.

	1997		**2001**		**2004**	
	Prevalentie	**B,I,**	**Prevalentie**	**B,I,**	**Prevalentie**	**B,I,**
Mannen						
1° kwintiel	7,8	(5,6-10,9)	9,3	(7,2-12,1)	10,1	(7,6-13,2)
2° kwintiel	9,4	(6,6-13,1)	12,0	(9,0-15,8)	8,8	(6,1-12,6)
3° kwintiel	9,7	(6,9-13,5)	11,0	(8,4-14,1)	10,3	(7,8-13,4)
4° kwintiel	9,2	(6,5-12,8)	8,1	(6,0-12,4)	9,3	(7,0-12,2)
5° kwintiel	8,8	(6,1-12,4)	8,2	(6,1-11,1)	5,8	(4,2-8,1)
Algemeen	9,5	(8,0-11,3)	10,5	(9,3-11,8)	10,2	(9,0-11,6)
Vrouwen						
1° kwintiel	11,0	(8,2-14,6)	14,5	(11,5-18,1)	15,0	(12,1-18,5)
2° kwintiel	13,5	(9,8-18,1)	15,4	(12,0-19,4)	15,2	(11,7-19,5)
3° kwintiel	8,7	(6,4-11,8)	15,2	(12,0-19,0)	13,4	(10,5-17,1)
4° kwintiel	8,7	(6,0-12,4)	8,0	(6,0-10,6)	8,5	(6,4-11,0)
5° kwintiel	4,2	(2,7-6,3)	5,9	(4,2-8,2)	7,2	(5,3-9,8)
Algemeen	9,0	(7,6-10,6)	11,3	(10,0-12,8)	11,5	(10,2-13,0)

Tabel 10 – Ongelijkheden in obesitas volgens inkomenskwintiel en per jaar, samenvatting, mannen en vrouwen, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004.

	1997	**2001**	**2004**	**Relatieve verandering 2004/1997**
Mannen				
Algemene prevalentie (%)	9,5	10,5	10,2	1,1
Verschil in prevalentie (%)	-1	1,1	4,3	-4,3
Toewijsbaar risico (%)	-7,4	21,9	43,1	5,8
Relatief risico (95% BI)	0,9 (0,7-1,3)	1,1 (0,8-1,5)	2,4 (1,7-3,4)	
Vrouwen				
Algemene prevalentie (%)	9,0	11,3	11,5	1,3
Verschil in prevalentie (%)	6,8	8,6	7,8	1,2
Toewijsbaar risico (%)	53,3	47,8	37,4	0,7
Relatief risico (95% BI)	2,6 (1,8-3,7)	2,4 (1,7-3,4)	2 (1,5 -2,6)	2,6

Bij mannen doet zich een merkwaardige evolutie voor: waar in 1997 de prevalentie van obesitas lager was bij personen in het eerste kwintiel in vergelijking met het vijfde kwintiel (vandaar de negatieve waarde van het verschil in prevalentie), is de situatie in 2004 helemaal veranderd; 10,1% in het eerste kwintiel kan als obees worden beschouwd terwijl het in het het vijfde kwintiel om 5,8% gaat (Tabel 11). Deze evolutie vindt ook zijn neerslag in het toewijsbaar risico: mocht de prevalentie van obesitas bij alle mannen dezelfde zijn als deze bij mannen in het vijfde

kwintiel, dan zou de algemene prevalentie van obesitas met maar liefst 43,1% worden teruggedrongen. Het relatief risico op obesitas ligt bij mannen in het eerste kwintiel 2.4 (BI 1.7-3.4) hoger dan bij mannen in het hoogste inkomenskwintiel.

Bij vrouwen is de situatie iets anders: socio-economische ongelijkheden tussen het laagste en het hoogste inkomenskwintiel waren in 1997 al meer uitgesproken dan bij mannen en hebben zich doorheen de tijd quasi gestabiliseerd. In 2004 is het relatief risico op obesitas bij vrouwen in het eerste inkomenskwintiel dubbel zo hoog als bij vrouwen in het hoogste inkomenskwintiel.

3.2.2 *Rookgedrag*

Tijdens het laatste decennium is het percentage mannen dat aangeeft hetzij dagelijks, hetzij occasioneel te roken afgenomen: van 29,3% in 1997 tot 26,7% in 2004, een vermindering die echter niet statistisch significant is. Voor alle jaren van de enquêtes kan worden vastgesteld dat het percentage rokers significant hoger ligt bij de laagste inkomenskwintielen. Zo geeft in 2004 35,4% van de mannen behorend tot het eerste inkomenskwintiel aan te roken, terwijl het bij de mannen behorend tot het hoogste inkomenskwintiel gaat om 23,9% (tabel 12). In vergelijking met 1997 daalt het verschil in prevalentie tussen het laagste en het hoogste inkomenskwintiel (uitsluitend door de daling van het percentage rokers in het eerste inkomenskwintiel). Niettemin geeft het Relatief Risico aan dat de socio-economische ongelijkheden in het rookgedrag in de hier beschouwde periode niet significant is gewijzigd (tabel 13).

Het percentage rokers ligt significant hoger bij de laagste inkomenskwintielen.

Tabel 11 – Voor leeftijd gestandaardiseerde prevalentie van roken, mannen en vrouwen van minstens 15 jaar, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004.

	1997		2001		2004	
	Prevalentie	**B,I,**	**Prevalentie**	**B,I,**	**Prevalentie**	**B,I,**
Mannen						
1° kwintiel	38,6	(33,3-44,3)	31,5	(27,1-36,4)	35,4	(29,6-41,7)
2° kwintiel	33,7	(28,3-39,5)	30,3	(25,7-35,2)	31,2	(26,2-36,7)
3° kwintiel	35,5	(29,8-41,6)	33,6	(29,0-38,4)	27,3	(22,8-32,2)
4° kwintiel	30,6	(25,6-36,1)	30,3	(26,1-35,0)	28,1	(23,7-33,0)
5° kwintiel	23,9	(19,6-28,8)	24,7	(20,5-29,4)	23,9	(19,7-28,6)
Algemeen	29,3	(26,5-32,3)	26,8	(24,7-29,1)	26,7	(24,6-29,0)
Vrouwen						
1° kwintiel	16,3	(12,9-20,5)	19,9	(16,3-24,0)	23,0	(19,0-27,6)
2° kwintiel	18,1	(14,4-22,9)	18,7	(15,4-22,5)	19,6	(15,7-24,3)
3° kwintiel	15,3	(12,0-19,2)	14,2	(11,5-17,4)	18,1	(14,5-22,3)
4° kwintiel	13,8	(10,6-17,8)	14,9	(12,3-18,0)	15,3	(12,1-19,2)
5° kwintiel	9,2	(6,8-12,3)	12,0	(9,6-15,0)	11,8	(9,0-15,3)
Algemeen	18,0	(16,2-20,1)	18,4	(16,9-20,0)	18,6	(16,9-20,4)

Tabel 12 – Ongelijkheden in rookgedrag volgens inkomenskwintiel en per jaar, samenvatting, mannen en vrouwen, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004.

	1997	2001	2004	Relatieve verandering 2004/1997
Mannen				
Algemene prevalentie (%)	29,3	26,8	26,7	0,9
Verschil in prevalentie (%)	14,7	6,8	11,5	0,8
Toewijsbaar risico (%)	18,4	7,8	10,5	0,6
Relatief risico (95% BI)	1,5 (1,3-1,7)	1,2 (1,1-1,4)	1,4 (1,3-1,7)	0,9
Vrouwen				
Algemene prevalentie (%)	18,0	18,4	18,6	1
Verschil in prevalentie (%)	7,1	7,9	11,2	1,0
Toewijsbaar risico (%)	48,9	34,8	36,5	0.7
Relatief risico (95% BI)	1,6 (1,3-1,9)	1,5 (1,3-1,8)	1,8 (1,6-2,2)	1,1

Tabel 13 – Voor leeftijd gestandaardiseerde prevalentie van overmatig gebruik van alcohol, mannen en vrouwen van minstens 15 jaar, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004.

	1997		2001		2004	
	Prevalentie	B,I,	Prevalentie	B,I,	Prevalentie	B,I,
Mannen						
1° kwintiel	32,5	(27,4-37,9)	30,7	(26,2-35,6)	27,7	(22,5-33,6)
2° kwintiel	32,6	(27,3-38,3)	32,1	(27,5-37,0)	30,5	(25,4-36,1)
3° kwintiel	38,5	(32,9-44,3)	39,8	(34,7-45,1)	35,7	(30,3-41,5)
4° kwintiel	38,3	(33,0-43,8)	47,2	(42,1-52,3)	40,4	(34,8-46,4)
5° kwintiel	41,8	(36,1-47,6)	47,0	(41,5-52,6)	40,9	(35,1-46,9)
Algemeen	35,1	(32,1-38,2)	39,3	(36,3-42,4)	37,0	(34,1-39,9)
Vrouwen						
1° kwintiel	5,1	(3,6-7,2)	11,3	(7,9-15,9)	10,2	(7,7-13,4)
2° kwintiel	5,9	(4,1-8,5)	10,6	(7,4-14,8)	13,1	(10,1-16,9)
3° kwintiel	6,2	(4,3-8,7)	13,5	(8,6-20,5)	14,2	(11,2-17,9)
4° kwintiel	7,4	(5,2-10,5)	15,2	(11,0-20,8)	13,6	(10,9-17,0)
5° kwintiel	8,5	(5,9-12,0)	14,8	(10,4-20,7)	18,4	(14,7-22,8)
Algemeen	9,4	(8,1-10,8)	13,8	(12,1-15,8)	13,9	(12,2-15,7)

De prevalentie van (dagelijks of occasioneel) roken bij vrouwen is lager dan bij mannen en is voor het jaar 2004 gelijk aan 18,6%, nauwelijks verschillend in vergelijking met de percentages voor 1997 en 2001. Zoals bij de mannen, is er sprake van een duidelijke socio-economische gradiënt waarbij de prevalentie van roken hoger ligt bij de lagere inkomenskwintielen dan bij de hogere. Als bij de vrouwen het rookgedrag in alle inkomenskwintielen hetzelfde zou zijn als bij het hoogste inkomenskwintiel, dan zou de algemene prevalentie van roken met niet minder dan 36,5% (percentage voor 2004) dalen.

3.2.3 *Overmatig gebruik van alcohol*

Het overmatig gebruik van alcohol wordt in kaart gebracht via de frequentie van 'heavy drinking moments', te omschrijven als het drinken van 6 of meer glazen (eventueel verschillende soorten) alcoholische drank op één dag. Voor de analyse worden personen die minstens occasioneel in de afgelopen 6 maanden overmatig alcohol gebruikt hebben, vergeleken met geheelonthouders of personen die niet overmatig alcohol gebruikten in deze periode.

De algemene prevalentiecijfers (tabel 14) tonen aan dat bij mannen een lichte en bij vrouwen een substantiële, en statistisch significante, toename is vast te stellen voor wat het overmatig gebruik van alcohol betreft (bij vrouwen stijgt de prevalentie van 9,4% tot 13,9% (in 2004).

De indicator rond het overmatig gebruik van alcohol is interessant omdat deze aangeeft dat socio-economische ongelijkheden ook omgekeerd kunnen zijn: bij mannen is de prevalentie ervan hoger bij de hogere inkomenskwintielen. Dit fenomeen herhaalt zich voor alle jaren van de enquête (tabel 15). Het toewijsbaar risico geeft dan ook aan dat, indien alle mannen met een overmatig alcoholgebruik er eenzelfde levenswijze op zouden nahouden als mannen behorend tot het hoogste inkomenskwintiel, de algemene prevalentie van het overmatig gebruik van alcohol met zo'n 10% zou stijgen.

> Het overmatig gebruik van alcohol ligt hoger in de hogere inkomenskwintielen.

Bij vrouwen heeft de stijging in prevalentiecijfers vooral te maken met een sterke toename van overmatig alcoholgebruik in de hogere inkomenskwintielen. Het verschil in prevalentie tussen het laagste inkomenskwintiel en het hoogste inkomenskwintiel stijgt tot 8,2% in 2004, terwijl ook het toewijsbaar risico voor 2004 sterk toeneemt.

Tabel 14 – Ongelijkheden in overmatig gebruik van alcohol volgens inkomenskwintiel en per jaar, samenvatting, mannen en vrouwen, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004.

	1997	**2001**	**2004**	**Relatieve verandering 2004/1997**
Mannen				
Algemene prevalentie (%)	35,1	39,3	37,0	1,1
Verschil in prevalentie (%)	-9,3	-16,3	-13,2	1,4
Toewijsbaar risico (%)	-19,1	-19,6	-10,5	0,6
Relatief risico (95% BI)	0,8 (0,7-0,9)	0,7 (0,6-0,8)	0,7 (0,6-0,8)	0,9
Vrouwen				
Algemene prevalentie (%)	9,4	13,8	13,9	1,5
Verschil in prevalentie (%)	-3,4	-3,5	-8,2	2,4
Toewijsbaar risico (%)	9,6	7,2	32,4	3,4
Relatief risico (95% BI)	0,6 (0,5-0,8)	0,8 (0,6-1,0)	0,7 (0,6-0,9)	1,2

3.2.4 *Gebrek aan lichaamsbeweging in de vrije tijd*

In de opeenvolgende Belgische gezondheidsenquêtes wordt de fysieke activiteit in de vrije tijd gemeten aan de hand van een vraag afkomstig van de Wereldgezondheidsorganisatie. Aan de respondenten wordt gevraagd hoe zij hun vrijetijdsbesteding in het afgelopen jaar zouden omschrijven. Personen die lezen, tv-kijken of andere zittende activiteiten als hun belangrijkste vrijetijdsbesteding omschrijven, worden beschouwd als personen met een gebrek aan lichaamsbeweging in de vrije tijd. Hierbij wordt abstractie gedaan van de al dan niet bestaande noodzaak aan lichaamsbeweging buiten de vrije tijd, zoals tijdens het werk of tijdens het verrichten van huishoudelijke activiteiten.

In de Gezondheidsenquête 2004 werden de vragen rond (gebrek aan) lichaamsbeweging niet langer opgenomen in de mondelinge bevraging, maar vormden ze een onderdeel van de schriftelijke bevraging. Een vergelijking van de resultaten van 2004 met deze van 1997 en 2001 wordt dan ook verstoord door verschillen in de wijze van dataverzameling. We zullen dan ook niet stilstaan bij de algemene evolutie van de prevalentie van een gebrek aan lichaamsbeweging; deze daalt zowel bij mannen als bij vrouwen sterk in 2004. Dit is wellicht het gevolg van een andere wijze van gegevensverzameling (tabel 16).

Tabel 15 – Voor leeftijd gestandaardiseerde prevalentie van een gebrek aan lichaamsbeweging in de vrije tijd, mannen en vrouwen van minstens 15 jaar, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004.

	1997		**2001**		**2004**	
	Prevalentie	**B,I,**	**Prevalentie**	**B,I,**	**Prevalentie**	**B,I,**
Mannen						
1° kwintiel	36,8	(31,2-42,7)	40,2	(35,0-45,6)	28,9	(23,8-34,6)
2° kwintiel	35,2	(29,2-41,8)	38,1	(32,7-43,8)	27,3	(21,7-33,8)
3° kwintiel	32,3	(27,5-37,5)	29,7	(25,3-34,5)	24,7	(20,5-29,6)
4° kwintiel	33,0	(27,6-38,8)	27,8	(23,6-32,4)	16,5	(13,1-20,7)
5° kwintiel	25,3	(20,4-30,9)	25,2	(20,5-30,5)	18,0	(14,0-22,9)
Algemeen	34,7	(32,0-37,5)	32,6	(30,5-34,9)	23,1	(21,1-25,2)
Vrouwen						
1° kwintiel	50,5	(44,8-56,3)	49,3	(44,2-54,5)	46,4	(41,1-51,9)
2° kwintiel	50,7	(45,2-56,2)	50,6	(45,8-55,5)	38,0	(33,2-43,0)
3° kwintiel	46,1	(40,8-51,5)	41,1	(36,2-46,2)	36,1	(31,1-41,4)
4° kwintiel	41,2	(35,6-47,0)	39,6	(35,1-44,3)	34,6	(29,7-39,9)
5° kwintiel	34,8	(28,8-41,4)	34,3	(29,4-39,6)	26,8	(22,3-31,7)
Algemeen	43,4	(40,7-46,1)	42,7	(40,5-44,9)	34,1	(32,0-36,2)

* In de Gezondheidsenquête 2004 werden de vragen rond (gebrek aan) lichaamsbeweging niet langer opgenomen in de mondelinge bevraging, maar vormden ze onderdeel van de schriftelijke bevraging. Een vergelijking van de resultaten van 2004 met deze van 1997 en 2001 wordt dan ook verstoord door fouten gelieerd aan de wijze van dataverzameling.

Los hiervan kan een blijvende en sterke socio-economische gradiënt worden vastgesteld bij zowel vrouwen als mannen en voor alle jaren van de enquête (tabel 17). Mannen of vrouwen die behoren tot de lagere inkomenskwintielen geven meer

dan personen in de hogere inkomenscategorieën aan niet of nauwelijks aan lichaamsbeweging in de vrije tijd toe te komen. Het verschil in prevalentie tussen het laagste en het hoogste inkomenskwintiel is meer uitgesproken bij vrouwen dan bij mannen en blijft vrij stabiel over de verschillende jaren van de enquête heen. Ook het relatief risico blijft zowel bij mannen als bij vrouwen zeer stabiel: de kans op een eerder sedentaire levensstijl is zo'n 70% hoger in het laagste inkomenskwintiel in vergelijking met het hoogste inkomenskwintiel.

Tabel 17 – Ongelijkheden in een gebrek aan lichaamsbeweging in de vrije tijde volgens inkomenskwintiel en per jaar, samenvatting, mannen en vrouwen, België, Gezondheidsenquêtes 1997, 2001, 2004.

	1997	**2001**	**2004**	**Relatieve verandering 2004/1997**
Mannen				
Algemene prevalentie (%)	34,7	32,5	23,1	0,7
Verschil in prevalentie (%)	11,5	15,0	10,9	0,9
Toewijsbaar risico (%)	27,1	22,7	22,1	0,8
Relatief risico (95% BI)	1,5 (1,2-1,8)	1,7 (1,4-2,0)	1,7 (1,3-2,1)	1,1
Vrouwen				
Algemene prevalentie (%)	43,4	42,7	34,1	0,8
Verschil in prevalentie (%)	15,7	15,0	19,6	1,2
Toewijsbaar risico (%)	19,8	19,7	21,4	1,1
Relatief risico (95% BI)	1,5 (1,3-1,7)	1,5 (1,3-1,7)	1,7 (1,5-2,0)	1,1

4. Evolutie in socio-economische ongelijkheden in mortaliteit

Een eerste maatstaf voor het evalueren van socio-economische ongelijkheden in mortaliteit is het koppelen van levensverwachting aan het socio-economisch statuut van mensen. Onder levensverwachting wordt het *gemiddeld* aantal jaren verstaan dat een persoon van een bepaalde leeftijd nog te leven heeft. In de onderstaande tabel wordt de levensverwachting (in jaren) weergegeven volgens geslacht en opleidingsniveau en dit op de leeftijd van 25 jaar. De informatie is afkomstig van de Volkstelling 1991 en de Socio-economische Enquête van 2001. Het laat niet enkel toe ongelijkheden in levensverwachting te beschrijven, maar ook de evolutie over een periode van 10 jaar te evalueren.

In 1991 was de levensverwachting bij mannen op de leeftijd van 25 jaar 49,17 jaar, vrouwen konden erop rekenen gemiddeld nog 55,6 jaar te leven (Tabel 18) (Deboosere, e.a., 2008). Zowel bij mannen als bij vrouwen kan een duidelijke samenhang worden vastgesteld tussen het opleidingsniveau en de levensverwachting: waar de levensverwachting bij diegenen met het hoogste opleidingsniveau 52,83 jaar (mannen) en 58,25 jaar (vrouwen) bedraagt, daalt de levensverwachting naarmate het opleidingsniveau daalt. Bij personen zonder diploma gaat het

om 47,46 jaar (mannen) en 54,5 jaar (vrouwen). Gemiddeld leven mannen met het hoogste opleidingsniveau dus 5,37 jaar langer dan mannen zonder diploma. Bij vrouwen gaat het om een verschil van 3,66 jaar.

De cijfers voor 2001 geven aan dat de levensverwachting zowel bij mannen als bij vrouwen stijgt: de gemiddelde levensverwachting op de leeftijd van 25 jaar is in 2001 51,43 jaar bij de mannen (een stijging van 2,26 jaar in vergelijking met 1991) en 1,57 jaar bij de vrouwen (een stijging van 1,57 jaar). Deze stijging is echter niet bij alle opleidingscategorieën even sterk. Zo bedraagt deze 2,44 jaar bij mannen met een tertiair opleidingsniveau (van 52,83 jaar naar 55,27 jaar) en slechts 0,33 jaar bij mannen zonder diploma (van 47,46 jaar naar 47,79 jaar). De levensverwachting van vrouwen met een tertiair opleidingsniveau neemt gemiddeld met 2,36 jaar toe (van 58,25 jaar tot 60,61 jaar), terwijl bij vrouwen zonder diploma de gemiddelde levensverwachting daalt (van 54,59 jaar tot 54,09 jaar).

De levensverwachting en de evolutie ervan vertellen maar een deel van het verhaal. Minstens even belangrijk is te weten of deze levensverwachting in goede gezondheid kan worden doorgebracht, dan wel of ze gepaard gaat met gezondheidsproblemen. Door het koppelen van gegevens van de gezondheidsenquêtes met de gegevens van de volkstelling van 1991 en de Socio-economische Enquête van 2001 (koppeling op een geaggregeerd niveau) is het mogelijk de levensverwachting op te splitsen in ‘gezonde’ en ‘ongezonde’ jaren. In deze bijdragen wordt gezond respectievelijk ongezond bepaald door de afwezigheid of aanwezigheid van beperkingen (voor een definitie van beperkingen; zie de omschrijving gegeven bij de bespreking van socio-economische ongelijkheden in morbiditeit). De levensverwachting kan dan worden opgesplitst in jaren zonder en jaren met beperkingen, zoals weergegeven in de volgende tabel.

Tabel 17 – Gemiddelde levensverwachting op de leeftijd van 25 jaar volgens geslacht en opleidingniveau, bron: Volkstelling 1991, Socio-economische Enquête 2001.

Geslacht	**Opleidingsniveau**	**Levensverwachting**		**Wijziging**
		1991	**2001**	**2001-1991**
Man	Geen diploma	47,46	47,79	0,33
	Lager	47,87	49,48	1,61
	Lager secundair	49,71	51,40	1,69
	Hoger secundair	50,67	52,61	1,94
	Tertiair	52,83	55,27	2,44
	Totaal	49,17	51,43	2,26
Vrouw	Geen diploma	54,59	54,09	-0,5
	Lager	55,29	56,36	1,07
	Lager secundair	57,13	58,40	1,27
	Hoger secundair	57,61	58,93	1,32
	Tertiair	58,25	60,61	2,36
	Totaal	55,60	57,17	1,57

We gaven al aan dat in 1991 de levensverwachting bij mannen met het hoogste opleidingsniveau 52,83 jaar was. Er kan worden geschat dat deze levensverwachting

zal bestaan uit 43,47 jaar zonder beperkingen (95% BI: 42,14-44,80) en 9,36 jaar (95% BI: 8.0-10,69) met beperkingen (95% BI: 8,0-10,69). Bij mannen zonder diploma was de levensverwachting in 1991 47,46 jaar, op te splitsen in 26,47 jaar zonder beperkingen (95% BI: 22,00-30,94) en 20,99 jaar met beperkingen (95% BI: 16,52-25,46). De socio-economische verschillen in (on-)gezonde levensverwachting zijn dus zeer nadrukkelijk aanwezig.

Eenzelfde oefening kan gemaakt worden voor de vrouwen: in 1991 was de levensverwachting bij vrouwen met de hoogste opleiding 58,25 jaar. Deze kan opgesplitst worden in 44,73 jaar zonder beperkingen (95% BI: 42,55-46,91) en 13,52 jaar met beperkingen (95% BI: 11,34-15,69). Bij vrouwen zonder diploma was de levensverwachting 54,5 jaar, op te delen in 33,31 jaar zonder beperkingen (95% BI: 29,43-37,20) en 21,28 jaar met beperkingen (95% BI: 17,40-25,16). Ook bij vrouwen is een socio-economische gradiënt in (on-)gezonde levensverwachting prominent aanwezig.

Om de trend doorheen de tijd te beschrijven, is het noodzakelijk zowel oog te hebben voor veranderingen in de algemene levensverwachting als voor wijzigingen in de levensverwachting zonder en met beperkingen. Het patroon van veranderingen hangt samen met het geslacht en de opleidingscategorie: bij mannen neemt de levensverwachting zonder beperkingen sterker toe dan de toename van de levensverwachting. Dit geldt voor alle opleidingscategorieën, behalve voor diegenen met een diploma 'hoger secundair'. Voor deze categorie stijgt de levensverwachting met 1,94 jaar (van 50,67 tot 52,61 jaar), maar daalt het geschatte aantal jaren zonder beperkingen met 1,1 jaar: van 42,64 jaar (95% BI: 41,36-43,92) in 1991 tot 41,54 jaar (95% BI: 40,37-42,71), terwijl de levensverwachting met beperkingen toeneemt met 3,05 jaar.

Bij vrouwen is het plaatje minder eenduidig. Niettemin kan worden vastgesteld dat bij vrouwen met de hoogste opleiding de stijging van de levensverwachting 2,36 jaar is (van 58,25 tot 60,61 jaar), waarvan geschat kan worden dat ze, in vergelijking met 1991, meer jaren zonder beperkingen zal omvatten (+2,37 jaar) en quasi evenveel jaren met beperkingen (verschil 2001-1991: -0,01 jaar). Bij vrouwen zonder diploma is het plaatje heel wat minder rooskleurig: de levensverwachting voor deze opleidingscategorie daalt met 0,5 jaar in de periode 1991-2001 (van 54,59 jaar tot 54,09). Bijkomend daalt de geschatte levensverwachting zonder beperkingen met 4,39 jaar, terwijl het geschatte aantal jaren met beperkingen stijgt met gemiddeld 3,89 jaar.

Globaal genomen zijn er aanwijzingen dat socio-economische ongelijkheden in de globale levensverwachting en in de levensverwachting in goede gezondheid die al vastgesteld konden worden in 1991, niet of nauwelijks gewijzigd zijn. Hoogopgeleiden leven langer, langer zonder beperkingen en met minder jaren met beperkingen. Een uitzondering op deze regel betreft de mannen met een diploma lager secundair: hoewel de levensverwachting in de periode 1991-2001 in vergelijking met de hogeropgeleiden slechts in beperkte mate steeg (met 1,61 jaar), wat wijst op een toenemende ongelijkheid in levensverwachting, steeg de levensverwachting zonder beperkingen substantieel met 4.02 jaar.

Tabel 18 – Levensverwachting, de geschatte levensverwachting zonder beperkingen en de geschatte levensverwachting met beperking op de leeftijd van 25 jaar, volgens geslacht, opleidingsniveau en periode.

	Levensverwachting			Levensverwachting zonder beperkingen			Levensverwachting met beperkingen		
	1991	**2001**	**Wijziging**	**1991**	**2001**	**Wijziging**	**1991**	**2000**	**Wijziging**
Mannen									
Geen diploma	47.46	47.79	0.33	26.47 (22.00-30.94) §	27.75 (23.32-32.18)	1.28	20.99 (16.52-25.46)	20.04 (15.61-24.48)	-0.95
Lager	47.87	49.48	1.61	32.63 (30.77-34.48)	36.65 (35.01-38.29)	4.02	15.24 (13.39-17.10)	12.83 (11.19-14.47)	-2.41
Lager secund.	49.71	51.40	1.69	37.43 (35.88-38.97)	39.71 (38.35-41.07)	2.28	12.29 (10.74-13.83)	11.69 (10.33-13.06)	-0.6
Hoger secund.	50.67	52.61	1.94	42.64 (41.36-43.92)	41.54 (40.37-42.71)	-1.10	8.03 (6.75-9.31)	11.08 (9.91-12.25)	3.05
Tertiair	52.83	55.27	2.44	43.47 (42.14-44.80)	46.33 (45.18-47.48)	2.86	9.36 (8.03-10.69)	8.94 (7.79-10.09)	-0.42
Vrouwen									
Geen diploma	54.59	54.09	-0.5	33.31 (29.43-37.20)	28.92 (25.56-32.27)	-4.39	21.28 (17.40-25.16)	25.17 (21.81-28.53)	3.89
Lager	55.29	56.36	1.07	34.70 (32.58-36.82)	36.27 (34.29-38.25)	1.57	20.59 (18.47-22.71)	20.09 (18.12-22.07)	-0.5
Lager secund.	57.13	58.40	1.27	40.88 (39.24-42.53)	42.01 (40.63-43.38)	1.13	16.25 (14.61-17.90)	16.39 (15.02-17.77)	0.14
Hoger secund.	57.61	58.93	1.32	43.41 (41.75-45.07)	41.27 (39.84-42.70)	-2.14	14.20 (12.54-15.86)	17.66 (16.23-19.09)	3.46
Tertiair	58.25	60.61	2.36	44.73 (42.55-46.91)	47.10 (45.57-48.63)	2.37	13.52 (11.34-15.69)	13.51 (11.98-15.04)	-0.01

§: 95% Betrouwbaarheidsinterval.

5. Besluit

In deze bijdrage werden een beperkt aantal gezondheidsindicatoren voorgesteld in functie van hetzij het equivalent inkomen van het huishouden, hetzij het hoogste diploma. Voor de indicatoren gebaseerd op de Belgische Gezondheidsenquête vormen ze slechts een fractie van alle indicatoren die op basis van deze enquête berekend kunnen worden. Ook op domeinen als medische consumptie, preventie en sociale gezondheid kunnen mogelijke socio-economische ongelijkheden nagegaan worden.

Hoewel het inkomensniveau van de huishoudens en het opleidingsniveau de meest gebruikte indicatoren zijn voor het omschrijven van iemands socio-economische positie, kan op basis van de enquête ook de samenhang worden nagegaan tussen de gezondheidsindicatoren en alternatieve socio-economische indicatoren zoals de tewerkstellingssituatie, karakteristieken van de woonst, huishoudtype, ...

Ondanks de naar keuze van gezondheidsindicatoren en socio-economische indicatoren beperkte analyse, waarvan de resultaten in deze bijdrage werden voorgesteld, is er voldoende 'evidence' om te kunnen spreken van een duidelijke samenhang tussen de socio-economische positie van mensen en morbiditeit, (ongezonde) levensstijl en mortaliteit. Uitzonderingen niet te na gesproken, kan overduidelijk worden vastgesteld dat mensen onderaan de sociale hiërarchie in slechtere gezondheid leven, er een meer ongezonde levensstijl op na houden, en minder lang in goede gezondheid leven, dan mensen bovenaan deze hiërarchie.

Een vergelijking van de resultaten over de verschillende jaren heen toont aan dat socio-economische ongelijkheden in gezondheid – althans in globale termen – een persistent karakter hebben, hoewel hier onmiddellijk moet aan toegevoegd worden dat de referentieperiodes van 7 jaar (gezondheidsenquêtes) of 10 jaar (volkstelling) wellicht te kort zijn om trends in gezondheid adequaat te kunnen beschrijven.

Bovendien wijzen de resultaten erop dat een evolutie van ongelijkheden samenhangt met de gezondheidsindicator in kwestie, de sterkte van de (initiële) ongelijkheden, de verschillen bij mannen en vrouwen, ... Een voorbeeld: de prevalentie van roken bij mannen van het eerste inkomenskwintiel daalt in de periode 1997-2004 van 38,6% tot 35,4%, terwijl deze ongewijzigd blijft bij mannen in het hoogste kwintiel (23,9%). Bij vrouwen stijgt het aantal rooksters sterk in het eerste kwintiel; van 16,3% (1997) tot 23,0% (2004), terwijl het aantal rooksters slechts beperkt toeneemt bij vrouwen van het hoogste inkomenskwintiel (van 9,2% tot 11,8%).

Dat socio-economische ongelijkheden in gezondheid een eerder taai karakter hebben, is overigens geen typisch Belgisch fenomeen; recente studies in andere landen en regio's bevestigen de persistentie en in sommige gevallen het vergroten van de ongelijkheidskloof ondanks de vele initiatieven om gericht deze ongelijkheden te bestrijden. De mechanismen die ervoor verantwoordelijk zijn dat, ondanks massale investeringen in gezondheidszorg en preventie, socio-economische ongelijkheden in gezondheid niet wegdeemsteren, zijn voorlopig onvoldoende

beschreven. Sommige auteurs menen dat ongelijkheden in gezondheid pas effectief bestreden worden door inkomensongelijkheden weg te werken. Dit zou immers resulteren in een verbetering van de gezondheid bij, vooral, de lagere socio-economische groepen. Andere auteurs zijn van oordeel dat een beleid gericht op inkomensherverdeling weinig of een omgekeerd effect zou hebben op socio-economische ongelijkheden: in aanvang zouden het vooral de hogeropgeleiden of de personen met een behoorlijke financiële draagkracht zijn die voordelen zouden hebben van zo'n beleid (waardoor de socio-economische ongelijkheden juist toenemen) (Deaton, 2002). Pas wanneer de beterbegoeden een bepaald niveau van verbeterde gezondheid bereikt hebben – het niveau waarop socio-economische interventies niet langer een substantiële verbetering met zich meebrengen – kunnen de minderbegoeden de opgelopen achterstand wegwerken (Regidor, e.a., 2006).

HOOFDSTUK 5

Iedereen gelijk voor de gezondheidsimpact van milieuvervuiling?

Bert Morrens, Ilse Loots, Liesbeth Bruckers, Hans Keune, Elly Den Hond, Vera Nelen, Greet Schoeters, Willy Baeyens en Nik Van Larebeke

De complexe relatie tussen milieuvervuiling en volksgezondheid wordt volgens de recente en interdisciplinaire onderzoeksliteratuur beïnvloed door mechanismen van sociale uitsluiting en ongelijkheid. Mensen die sociaaleconomisch zwakker staan, zijn ook kwetsbaarder voor de gezondheidsimpact van milieuvervuiling. In deze bijdrage bekijken we hoe dit komt en of deze sociale ongelijkheid ook voorkomt in enkele Vlaamse regio's. We starten met een korte verkenning van de verschillende gedaanten waarin sociale ongelijkheid zich doorheen het ruimere milieudiscours toont. Vervolgens zoomen we in op de specifieke sociale ongelijkheden die spelen bij de blootstelling en gevoeligheid aan milieuvervuiling. Daarna richten we onze blik op Vlaanderen. Dankzij een grootschalig humaan biomonitoringsmeetnet gaan we na of sociale ongelijkheid een relevante factor is bij de inwendige impact van milieuvervuiling (wat zit er in ons lichaam?) en bij de percepties over milieuvervuiling (hoe gaan we om met risico's?).

> Mensen die sociaaleconomisch zwakker staan, zijn ook kwetsbaarder voor de gezondheidsimpact van milieuvervuiling.

1. Inleiding: over sociale ongelijkheid in het milieudiscours

In de VS duiken sedert de jaren '90 'environmental inequality studies' op en 'environmental justice centres' (Bullard, 1990; Szasz & Meuser, 1997 en 2000). Sociale wetenschappers voeden daarmee de publieke en politieke agendering van ongewenste milieuongelijkheid en zelfs van ecoracisme, die in 1994 een institutioneel staartje krijgt via de Clinton Executive Order. Die introduceert een officiële toets van plannen en beleidsprogramma's op dergelijke ongewenste neveneffecten. Zij het met meer aandacht voor sociaaleconomische factoren dan voor raciale

verschillen (Mitchell & Dorling, 2003), wint dit ongelijkheidsdiscours in de jaren 2000 ook veld in Europa (Verenigd Koninkrijk, maar ook Frankrijk, Nederland). De boodschap klinkt als volgt: milieuverloedering is nog ernstiger dan aangenomen, want ze versterkt de sociale ongelijkheid. De 'environmental justice movement' beklemtoont eveneens die actualiteitswaarde: een sociale beweging ent zich immers op, tot voorheen, miskende thema's.

Met de steun van drukkingsgroepen en wetenschappers wordt op honderden plaatsen in diverse Amerikaanse steden nochtans al vroeg in de jaren 1980 gestreden tegen de ongezonde leefomstandigheden van kleurlingen en weinig gefortuneerde omwonenden van stortplaatsen, verbrandingsovens en opslagplaatsen voor gevaarlijk afval. Ook in Europa zijn er al langer sporen van publieke en academische solidariteit met groepen die lijden onder de blootstelling aan externe risico's. Het vroege milieubeleid in ons land van de jaren 1960 en 1970 is zelfs een rechtstreeks gevolg van aandacht voor (volks)gezondheidsvraagstukken als gevolg van milieublootstelling (Leroy & Wiering, 2007). De Amerikaanse voorvechters van nu is het vooral te doen om meer antropocentrisme in het milieudiscours. Gezondheid en rechtvaardigheid, verdedigd aan de basis, moeten de verslapte aandacht voor milieu (terug) nieuw leven geven en de main stream milieubeweging afleiden van haar top-down en ecocentrisch gerichte retoriek (Palamar, 2008). Dat de natuur haar rechten heeft, wordt zeker niet betwist (dit is overigens het oudste discours in de VS: dat van 'ethical concern for nature, since the 1970's' (Hannigan, 2006). De burgerrechten in de milieusfeer worden evenwel ook belangrijk geacht (het recente discours van 'environmental justice'). Dat ook milieuoverheden en vele milieuorganisaties de sociale neveneffecten van groeiend milieubeleid verwaarloosden, bovenop de al ongelijke blootstelling dus, vormde eveneens een aanleiding om te pleiten voor meer 'equity'. Vandaag brengt klimaatverandering de termen 'social vulnerability' en 'social capacity' opnieuw volop in de belangstelling, nationaal én wereldwijd. De samenwerking tussen klimaatexperts en sociale wetenschappers, tussen professionals en belangenorganisaties uit de beide sferen, wordt gevraagd om 'climate justice' te bewerkstelligen. Ook dit nieuwe, globale milieuthema doet het voorkomen alsof het milieuongelijkheidsdiscours van recente datum is.

Of het nu gaat om een typisch Angelsaksische gevoeligheid of niet, om een nieuwe of daarentegen historisch sterk gewortelde retoriek, sociale (ongelijkheids) vraagstukken zijn eigenlijk intrinsiek aanwezig in milieuvraagstukken. Daarvan getuigt de sociaalwetenschappelijke literatuur van de afgelopen decennia, die langzamerhand indrukwekkend mag genoemd worden en niet alleen de toenemende aandacht laat zien van sociale wetenschappen voor de ecologische factor, maar ook van de groei van echte milieuspecialismen als milieueconomie en milieusociologie. Hieronder volgt een beknopt overzicht van de behandelde thema's.

De problematisering van verschijnselen van verontreiniging, uitputting en aantasting van het leefmilieu volgt pas volop vanaf 1970. Uitdrukkelijke sociaalwetenschappelijke aandacht is er aanvankelijk niet veel. Vandaag kijken economen en sociologen uitdrukkelijk verder dan de – instrumentele – vraag van exacte

wetenschappers en beleidsmakers om oorzaken achter milieudruk in te schatten en haalbare of aanvaardbare oplossingen aan te reiken. Milieuproblemen blijken immers niet zozeer een kwestie van milieutechnologische aanpassing of het overtuigen van doelgroepen om 'wat beter hun best te doen'. Milieuvraagstukken zijn in wezen sociale dilemma's. Een sociaal dilemma is zo bijzonder, omdat het draait om de moeilijk op te lossen spanning tussen eigenbelang en (doorgaans langere termijn) collectief belang. Als we deze spanning niet oplossen, blijft ze afgewenteld en komen we uit bij sociale uitsluitingsmechanismen: tussen onszelf en de generaties na ons, tussen lokaal en globaal, tussen vruchtenplukkers en lastendragers van infrastructuren en technologie, tussen zij die inspanningen leveren voor het collectief belang en de *free riders*; tussen zij die poortwachter zijn en in- of uitgesloten worden bij de allocatie en het beheer van de natuurlijke rijkdommen (*common pool resources*). Een instrument als sociale impactanalyse (SIA) is een voorbeeld van een (hoewel zelden verplichte) procedure om op tijd dergelijke distributie- en andere maatschappelijke effecten te detecteren en te milderen (Burdge, 2003). Maar ook het minder technocratische gebruik van SIA, waarbij de identificatie van effecten in samenwerking met stakeholders de aanzet vormt tot onderhandeling over het omstreden project, legt in principe de kwetsbaarheid en capaciteiten van diverse sociale groepen bloot (Burdge, 2003; Finsterbusch & Freudenburg, 2002).

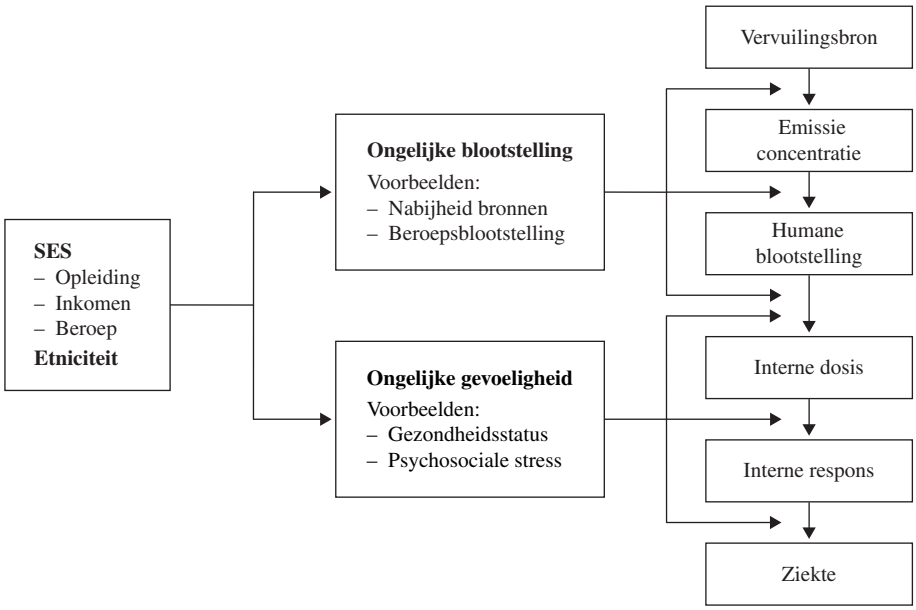
Ook Ulrich Beck signaleert sociale diversiteit inzake risico's die eigen zijn aan onze technologische samenleving, zij het dat de kwetsbare groep niet langer beperkt is tot de sociaal zwakkeren: evengoed de hogere inkomensgroepen riskeren PCB's of 'dolle koeien' op hun bord. Bijgevolg draait de nieuwe sociale kwestie vooral om de verdeling van lasten zoals milieurisico's en minder om die van de welvaart.

De introductie van het begrip 'duurzame ontwikkeling' verheft de relevantie van 'global consciousness' en van 'global solidarity' om milieuvraagstukken op te kunnen lossen in de jaren 1980 tot een norm op internationale fora, en tot een maatschappelijk en ethisch beginsel. Diverse artikelen uit Agenda 21 benadrukken de kwetsbaarheid van populaties in het Zuiden voor allerlei vormen van milieuverloedering en de nood om die te milderen, te verhelpen. Tegelijk wordt het versterken van sociale en institutionele capaciteit als basis gezien voor ecologische vooruitgang in de wereld (VN-Conferentie Milieu & Ontwikkeling, Verklaring van Rio, 1992). Sociale rechtvaardigheid komt dus op twee manieren aan bod. Toch bedenken enkelen recent nieuwe termen, zoals Jacobs (1999) met 'the egalitarian conception of sustainability' en Agyeman en Evans (2004) met 'just sustainability'.

Het voeren van surveys naar sociaal ongelijk milieubewustzijn vormt al snel na de opkomst van de eerste milieuprotesten en actiegroepen in de jaren 1970 een eigen niche voor de sociale wetenschappen. Dit type onderzoek zou de geringe zichtbaarheid van milieuvraagstukken verklaren. Niet alleen de aandacht voor milieu en de bereidheid er wat voor op te offeren, verschillen; ook (actieve) leden van milieuorganisaties blijken over heel Europa steevast middenklassers en hogeropgeleiden te zijn. Milieubewustzijn én milieurelevant gedrag worden verbonden

aan wereldbeelden uit geïndustrialiseerde landen en aan postmaterialistisch waardegoed (Inglehart, 1977). Dit publiek opinieonderzoek krijgt ook betekenis op macroniveau, niet alleen door zijn internationaal comparatief opzet, maar ook door het te verbinden aan geïndustrialiseerde landen, waar de bevolking meer pro milieu is en waar bereidheid bestaat om er overheidsbudget voor te voorzien. De welvaartsthese wordt intussen weer in vraag gesteld. In het Zuiden wordt op het grass root niveau een toenemend milieubewustzijn gemeten (Inglehart, 1995). De these blijft er evenwel welvarende landen op aanspreken mondiaal medeverantwoordelijkheid te dragen (Jordan, 1994). Ook al neemt het milieubewustzijn zowat overal toe (Franzen, 2003; Dunlap & Van Liere, 1978 en 2000), die zuidelijke staten moeten immers ook institutioneel voor duurzame ontwikkeling willen en kunnen kiezen.

Figuur 1 – Relatie tussen sociaaleconomische factoren en milieugerelateerde gezondheidsrisico's.



Bron: gebaseerd op Sexton & Anderson, 1993.

De sociaalwetenschappelijke literatuur die zich nog nauwer inlaat met de differentiële perceptie van milieurisico's, besteedt niet alleen aandacht aan sociaaleconomische stratificatie, maar ook aan allerlei aspecten van sociale diversiteit. Zo heeft het sociaalconstructivisme het niet begrepen op het cognitief gerichte opinieonderzoek over milieurisico's, zelfs niet waar het crossnationaal of crosscultureel is. Het ent zich veeleer op de sociale kneedbaarheid van percepties en op de kenmerken en de dynamiek van het sociale relatieveld daarbij en vertrekt daarom van een ruimer palet van verklarende sociale diversiteit (van gevestigden en nieuwkomers, van experts en leken, van bestuurders en participanten) dan men

met SES- of stratificatievariabelen kan uitdrukken (Rohrmann & Renn, 2000). Men kan dan ook verwachten dat het milieudiscours, waarvoor hogeropgeleiden en bemiddelden gevoeliger blijken, dominant cultuurgoed blijft van die middengroepen en ook hun taal weerspiegelt. Het is bijgevolg niet zo evident andere groepen mede-eigenaar van die sociale constructie te maken (Hannigan, 2006). Het perspectief van rechtvaardigheid en burgerrechten hanteren, zoals in de gekende sociale conflicten, wordt daarom als strategisch gezien, om die andere groepen mee te krijgen.

Bovenstaande korte verkenning mag zeker niet gelezen worden als een overzicht van de milieusociologie. Een snelle blik op de topics ervan, zoals in de werkgroepen van de International Sociological Association of in milieusociologische handboeken, maakt duidelijk dat veel andere inhoudelijke thema's belangstelling genieten naast milieuongelijkheid. De inleiding maakte hopelijk wel duidelijk dat een bijdrage over de sociale gradiënt in milieublootstelling slechts één perspectief is op wat milieu en sociale ongelijkheid verbindt. In wat volgt geven we aan hoe die sociaaleconomische ladder of gradiënt doorgaans wordt onderzocht en welke nieuwe verkenning Vlaams onderzoek ter zake mogelijk maakte.

2. De dubbele sociale ongelijkheid bij milieu en gezondheid

Over de wisselwerking tussen sociaaleconomische en milieugezondheidsfactoren is de laatste jaren heel wat gepubliceerd. Figuur 1 biedt een kader om deze relaties stapsgewijs te overlopen. Eerst verkennen we de linkerzijde van het schema waar we kort ingaan op hoe sociaaleconomische factoren de gezondheid kunnen beïnvloeden. Vervolgens bekijken we aan de rechterzijde in welke gedaanten milieuvervuiling de gezondheid beïnvloedt. Tot slot maken we de verbinding tussen beide voorgaande en zoomen we in op hoe sociaaleconomische factoren de relatie tussen milieu en gezondheid beïnvloeden. We stellen vast dat er hier sprake is van een dubbele sociale ongelijkheid.

2.1 **Hoe beïnvloedt SES de gezondheid?**

Een lage sociaaleconomische status (SES) is een gekende risicofactor voor morbiditeit en mortaliteit (MacIntyre, 1997). Laaggeschoolden, armen en etnische minderheden melden vaker een slechte gezondheidstoestand, hebben meer (chronische) ziekten, meer depressies en mentale ziekten, en zelfs een lagere levensverwachting. Deze sociaaleconomische gezondheidsverschillen (verder: SEGV) vindt men ook in België terug (Bossuyt e.a., 2004; De Boyser, 2007). Door de blijvende wetenschappelijke inspanningen op het nationale en internationale niveau worden de omvang en gevolgen van SEGV steeds beter in kaart gebracht. Over de oorzaken van deze ongelijkheden tast men nog grotendeels in het duister (Krieger, 1994). In het verleden hadden de medische en de sociale wetenschap

in hoofdzaak oog voor de individuele risicofactoren: mensen met een lage SES hebben een slechtere gezondheid omdat ze er een minder gezonde leefstijl op nahouden. Recent is er echter een trend om het beeld te verbreden naar meso- en macrofactoren. In die zoektocht naar meer 'stroomopwaartse' factoren (Berkman e.a., 2000) richten wetenschappers zich meer en meer op milieuvervuiling als mogelijke factor in het ontstaan en bestendigen van gezondheidsongelijkheden (Evans & Kantrowitz, 2002).

2.2 Hoe beïnvloedt milieuvervuiling onze gezondheid?

De dosis-effectrelatie (ook wel dosis-responsketen genoemd) tussen blootstelling aan milieuvervuiling en het optreden van ziekten is uiterst complex en verloopt vaak over een lange tijd. Aan het begin van de keten staan diverse bronnen uit onder andere de industrie, transport en landbouw die voor de uitstoot (emissie) van verontreinigende stoffen zorgen in verschillende milieucompartimenten (lucht, bodem, water). Via onze voeding, de lucht die we inademen of via onze huid, staan we in ons dagelijks leven bloot aan een cocktail van vervuilende stoffen, zoals zware metalen (lood, cadmium), pesticiden, PCB's, dioxines en fijn stof. De dosis bij uitwendige blootstelling stemt echter meestal niet overeen met de inwendige dosis die te meten is in het lichaam zelf, omdat verdedigingsmechanismen de opname van lichaamsvreemde stoffen bemoeilijken. De opgenomen dosis schadelijke stoffen stapelt zich daarnaast vaak jarenlang op in het lichaam. Dit leidt tot biologische effecten, zoals hormoonverstoring of DNA-schade, die op termijn mogelijk tot ziekten leiden, zoals kanker en hart- en vaatziekten.

2.3 Hoe beïnvloedt SES de blootstelling en gevoeligheid aan milieuvervuiling?

Mensen hebben een verhoogd risico op gezondheidsschade ten gevolge van milieuvervuiling indien ze (a) meer blootgesteld zijn aan vervuiling, of (b) gevoeliger zijn voor de schadelijke effecten van vervuiling. Zij die én meer blootgesteld zijn, én gevoeliger zijn, lopen het meeste risico (Sexton, 1997). Verschillende studies tonen aan dat deze risico's vaker voorkomen bij mensen, groepen of buurten met een lage SES. Zij die dus maatschappelijk het kwetsbaarst zijn, zijn ook het kwetsbaarst voor de gezondheidsimpact van milieupollutie. De dubbele ongelijkheid die hier speelt, wordt hieronder toegelicht.

3. Ongelijke blootstelling aan milieuvervuiling

Twee onderliggende mechanismen maken dat mensen met een lage SES een ongelijke blootstelling aan milieuvervuiling kunnen hebben. Ten eerste is er een

geografische component: de ongelijke distributie van de milieukwaliteit. Zowel negatieve milieuaspecten (de nabijheid van chemische industrie) als positieve milieuaspecten (de toegang tot groene ruimte) zijn sociaalruimtelijk ongelijk verdeeld. Dit werd het eerst zichtbaar in de jaren 1980 in de VS toen men vaststelde dat stortplaatsen van gevaarlijk afval, verbrandingsovens en zwaar vervuilende industrieën vaker gelokaliseerd werden in achtergestelde buurten met een hoger percentage etnische minderheden en armen (Chavis & Lee, 1987; Bullard, 1990). Maar ook recenter en meer dichterbij vindt men sporen van een ongelijke verdeling van milieuhinder. Zo concludeert een studie van Kruize en Bouwman (2004) dat in Nederland gebieden met een hoger inkomensniveau een betere milieukwaliteit in hun directe omgeving hebben dan gebieden met een lager inkomensniveau, met name met betrekking tot luchtverontreiniging en beschikbaarheid van publiek toegankelijk groen. Een studie van de Franse milieu-inspectie stelt vast dat sociaal kwetsbare groepen in Noord-Frankrijk disproportioneel meer blootstaan aan luchtvervuiling en geluidsoverlast, aangezien vervuilende en gevaarlijke industrie (zoals de zogenaamde Sevesobedrijven) meer gelokaliseerd zijn in gebieden met een lager inkomen (Diebolt & Hellias, 2005). Mensen met een lage SES blijken ook vaker te wonen in de buurt van drukke wegen en dus niet alleen naast industrie, wat leidt tot een onevenredige verdeling van geluidsoverlast en verkeersvervuiling (Hoffmann e.a., 2003).

Een tweede mechanisme betreft de beroepsblootstelling. Omdat mensen met een lage SES vaker werken in meer vervuilde bedrijfstakken, staan zij logischerwijs meer bloot aan verontreinigende stoffen. Blootstelling aan asbest bij mijnwerkers in Frankrijk of aan gevaarlijke pesticiden bij landbouwers in de VS zijn slechts twee voorbeelden. Een studie uit Finland (Rotko e.a., 2000) meet de persoonlijke blootstelling aan fijn stof (PM2,5) bij 200 mannen en vrouwen in Helsinki en stelt vast dat laaggeschoolden en arbeiders op de werkplek en in hun thuisomgeving meer blootstaan aan fijn stof dan hooggeschoolden en bedienden.

> Mensen met een lage SES werken vaker in meer vervuilde bedrijfstakken, en staan zo meer bloot aan verontreinigende stoffen.

De literatuur suggereert verschillende verklaringen voor deze ongelijke distributie van milieueffecten (Helfand & Peyton, 1999; Coenen & Halfarce, 2000). Ten eerste is er de marktwerking. De prijsdaling van huizen op verontreinigde grond of in de buurt van drukke wegen maakt deze aantrekkelijk voor gezinnen met een laag inkomen. Historische planningsprocessen zorgden daarnaast voor het bouwen van goedkope woonwijken rond fabrieken of naast het tracé van een weg. Ten tweede zijn er distributie-effecten van het beleid die (on)bewust de lagere sociale klassen benadelen, bijvoorbeeld door de bouw van een snelweg door een gedepriveerde buurt. Zij hebben namelijk minder mogelijkheden om zich te

verdedigen of zich collectief te verzetten. Middenklassers hebben meer macht om hun preferenties door te duwen in NIMBY-situaties (Not In My Backyard). Een derde en laatste component die de ongelijke distributie van milieuvervuiling kan verklaren, betreft de informatiebarrières die spelen bij sociaaleconomisch kwetsbare groepen. Doordat zij vaak minder opleiding hebben genoten, hebben ze minder toegang tot informatie en zijn ze vaak vatbaarder voor verkeerde of misleidende informatie.

3.1 Ongelijke gevoeligheid voor milieuvervuiling

Naast de ongelijke blootstelling aan milieuvervuiling spreken recente studies ook over een ongelijke 'gevoeligheid'. De impact van milieupollutie op onze gezondheid zou niet voor iedereen even sterk zijn. Mensen, groepen of buurten met een lage SES blijken vatbaarder te zijn voor de blootstelling aan milieuvervuiling waardoor ze meer of sneller gezondheidseffecten ondervinden.

Empirische studies in deze sfeer gaan in hoofdzaak over de ongelijke gevoeligheid voor de korte- en langetermijneffecten van luchtvervuiling. Een Canadese studie in de stad Hamilton (Jerrett e.a., 2004) stelt vast dat het effect van de gemeten concentratie luchtvervuiling op de mortaliteit sterker is in gedepriveerde dan in niet-gedepriveerde buurten. Een soortgelijke studieopzet vinden we ook bij Wheeler en Ben-Shlomo (2005). Hier worden echter individuele gegevens over sociale klasse en respiratoire gezondheid in Engeland gecombineerd met lokale gehalten aan luchtpollutie. Een lage sociale klasse en een slechte luchtkwaliteit zijn onafhankelijk van elkaar geassocieerd met een slechtere respiratoire gezondheid. Het effect van luchtvervuiling op de gezondheid is echter dubbel zo sterk bij mannen uit de lagere sociale klassen (geschoolde en ongeschoolde arbeiders) dan bij mannen uit de hogere sociale klassen (professionals en managers). Bij vrouwen speelt deze effectmodificatie van beroepsstatus blijkbaar niet. Twee grootschalige, longitudinale studies uit de VS stellen vast dat ook het gezondheidseffect van langdurige blootstelling aan luchtvervuiling sterker wordt naarmate het opleidingsniveau van mensen daalt (Krewski e.a., 2000; Pope e.a., 2002). Het relatieve risico op mortaliteit (longaandoeningen en longkanker) ten gevolge van een standaard verhoging van de luchtpollutie is, gedurende een periode van 16 jaar, groter bij laagopgeleiden dan bij hoogopgeleiden.

Maar waarom zijn sociaaleconomisch kwetsbare groepen in de samenleving kwetsbaarder voor milieupollutie? De meest voor de hand liggende verklaring is dat deze mensen over een slechtere algemene gezondheidstoestand beschikken waardoor ze gevoeliger zijn voor risico's van buitenaf (Sexton, 1997). Uit epidemiologisch onderzoek blijkt namelijk dat individuen die last hebben van astma, longziekten en diabetes, een verhoogd risico lopen om gezondheidsschade te ontwikkelen door blootstelling aan luchtpollutie (Pope, 2000). En we weten ondertussen dat deze (en andere ziekten) sociaal ongelijk verdeeld zijn over de bevolking.

Drie clusters van intermediaire risicofactoren zorgen voor een verhoogde vatbaarheid voor schadelijke gezondheidseffecten van milieuvervuiling: materiële factoren, levensstijlfactoren en psychosociale factoren. Sexton (1997) spreekt in dit verband over 'vatbaarheidsfactoren'. In de eerste plaats hebben mensen uit lagere sociale klassen vaak een beperkte en inadequate toegang tot gezondheidszorg, wat kan leiden tot een vertraging van de herkenning, diagnose en behandeling van (milieugerelateerde) ziekten. Zo stelt Van Vliet (2006) in Nederland vast dat patiënten met een lager inkomen minder vaak een op genezing gerichte behandeling krijgen dan patiënten hoger op de inkomensladder. In Vlaanderen gebruiken mensen uit lagere sociale klassen en gedepriveerde buurten minder preventieve gezondheidszorg en raadplegen minder vaak een huisarts (Legiest e.a., 2004; Van Hal e.a., 2008). Daarnaast leven sociaaleconomisch kwetsbare groepen ook vaker in slechtere woonomstandigheden waardoor ze vatbaarder zijn voor de gezondheidsrisico's van milieuvervuiling. Denk maar aan de schadelijke impact van vochtigheid en schimmels, of aan de risico's van verouderde en slecht werkende gaskachels.

In de tweede plaats zijn er een aantal gezondheidsschadelijke levensstijlfactoren die de vatbaarheid voor milieuvervuiling vergroten. Zo kan een ongezond voedingspatroon de menselijke afweer ondermijnen en kan ook het gebruik van tabak (en andere drugs zoals alcohol) het ademhalings- en cardiovasculaire systeem schaden. Beide zorgen voor een verhoogde gevoeligheid voor de effecten van milieupollutie en beide komen meer voor in de lagere sociale klassen.

Een derde risicofactor die kan verklaren waarom mensen uit lagere sociale klassen gevoeliger zijn voor de gezondheidsimpact van milieuvervuiling, is hun hogere blootstelling aan stress. Men stelt namelijk vast dat psychosociale stress, veroorzaakt door onder andere werkloosheid, armoede, slechte huisvesting en arbeidsomstandigheden, een sleutelcomponent is ter verklaring van de ongelijke vatbaarheid voor milieueffecten (Gee & Payne-Sturges, 2004). Stress kan tot acute en chronische veranderingen in het immuunsysteem leiden, waardoor de mogelijkheden van het menselijk lichaam om zich te verdedigen tegen externe agressors (zoals milieuvervuiling), verzwakken. Stress is op die manier een factor die de weerbaarheid voor de gezondheidsschade van milieupollutie verlaagt. Gee en Payne-Sturges (2004) maken een onderscheid tussen vatbaarheid op individueel en op gemeenschapsniveau en kennen een belangrijke rol toe aan de residentiële segregatie van verschillende etnische groepen in het ontwikkelen van stress.

3.2 Zijn de sociale ongelijkheden ook onrechtvaardig?

Hierboven beschreven we heel wat vormen van ongelijkheid in verband met milieu en gezondheid. Maar niet alle vormen van ongelijkheid zijn ook onrechtvaardig. Bij onrechtvaardigheid is er sprake van een bijkomende morele

en ethische dimensie: de vastgestelde ongelijkheden worden dan als onnodig, vermijdbaar en oneerlijk beschouwd (Whitehead, 1990). Deze definitie van onrechtvaardigheid is duidelijk van toepassing op de ongelijkheden hierboven beschreven. Er is hier sprake van een dubbele of zelfs een drievoudige onrechtvaardigheid.

Ten eerste stelt men vast dat de lagere sociaaleconomische groepen (die meer zijn blootgesteld aan milieuvervuiling) zelf minder bijdragen tot deze vervuiling. Zo concludeerden Mitchell en Dorling (2003) dat in Groot-Brittannië de buurten die het meest vervuild zijn, maar het minste vervuiling uitstoten, steeds de meest gedepriveerde buurten zijn. Zij stellen vast dat arme buurten met weinig eigenaars van auto's (die dus weinig emissie hebben) de hoogste concentraties luchtverontreiniging hebben, terwijl buurten met meer auto's veel minder vervuiling kennen. Aan het principe van 'de vervuiler betaalt' bestaan met andere woorden financiële grenzen.

> De lagere sociaaleconomische groepen dragen zelf minder bij tot milieuvervuiling, maar wonen wel in de meest vervuilde buurten

De tweede vorm van onrechtvaardigheid houdt in dat deze groepen doorgaans niet de (financiële) middelen hebben voor ontwijkingsgedrag. Zo ontstaat de situatie waarbij gedepriveerden vervuilde lucht van andere (rijkere) mensen moeten inademen, maar niet de mogelijkheden hebben om er iets aan te doen, zoals verhuizen. Door de combinatie van vrije woonvestiging en inkomensverschillen is er dus sprake van ongelijke mogelijkheden van bepaalde groepen in de samenleving om zich te onttrekken aan milieuhinder (Coenen & Halfacre, 2000).

Ten derde stelt men vast dat lagere sociaaleconomische groepen meer geconfronteerd worden met milieumaatregelen en disproportioneel meer van de financiële kosten betalen die verbonden zijn aan die maatregelen. Bovendien ontvangen hogere socio-economische groepen disproportioneel meer voordelen bij een verbeterde milieukwaliteit (OECD, 2004). Zo kan het invoeren van een energiebelasting sociaal regressief werken.

4. Ontbrekende puzzelstukken: de impact op inwendige blootstelling en op risicopercepties

De hierboven beschreven literatuur handelt over de externe blootstelling en gevoeligheid aan milieuvervuiling. De dubbele sociale ongelijkheid die hier speelt kan mogelijk de ongelijkheid in (milieugerelateerde) gezondheid verklaren. Twee perspectieven ontbreken nog in dit verhaal: dat van de impact van deze ongelijk-

heid op de inwendige blootstelling (wat zit er in ons lichaam?) en dat van de impact op de percepties van milieuvervuiling (hoe gaan mensen om met risico's?).

4.1 Impact op inwendige blootstelling

In de studies beschreven in paragraaf 2 worden sociaaleconomische gegevens (op individueel, buurt- of groepsniveau) gecombineerd met (lokale) milieugegevens (meestal emissieconcentraties van bepaalde polluenten of vervuilende stoffen) en gezondheidsgegevens. Om de schadelijke effecten van milieufactoren op de gezondheid in te schatten, volstaat het echter niet de emissies in het milieu te meten. We moeten ook kijken naar de aanwezigheid van vervuilende stoffen in het lichaam zelf. Dat kan aan de hand van humane biomonitoring, een techniek om de geïntegreerde interne blootstelling aan toxische stoffen en vroegtijdige gezondheidseffecten van individuen te bepalen. Daartoe worden biomerkers in het bloed, urine of haar van mensen gemeten. Over de invloed van sociaaleconomische factoren op die inwendige milieubelasting bestaat tot op heden vrij weinig literatuur. De resultaten zijn ook niet consistent: sommige studies komen uit bij negatieve verbanden (lage SES, hoge blootstelling) (Porta e.a., 2008; Elreedy e.a., 1999); andere studies bij positieve (Vreugdenhil e.a., 2004) of helemaal geen verbanden (Borrell e.a., 2004). Deze studies gebruiken meestal kleine studiepopulaties (enkele honderden respondenten).

4.2 Impact op risicoperceptie

Naast de blootstelling en de gevoeligheid voor milieuvervuiling is ook de manier waarop we milieu- en gezondheidsrisico's ervaren en beoordelen, een belangrijk perspectief om de rol van sociale ongelijkheid te bestuderen. Perceptieonderzoek toont dat de manier waarop mensen omgaan met risico's niet enkel afhankelijk is van factoren die samenhangen met het risico (Covello, 1991; Slovic, 1998), maar ook met sociaaleconomische en demografische factoren zoals geslacht, opleiding en etnische achtergrond (Flynn e.a., 1994; Gustafson, 1998). Mensen met een lage SES hebben vaak een minder uitgesproken milieubewustzijn, hebben minder vertrouwen in informatiekanalen die hen kunnen inlichten over bepaalde risico's en zijn minder bereid om te participeren aan beleid of onderzoek om milieuproblemen aan te pakken. Deze vaststellingen stammen voornamelijk uit individualiserend perceptieonderzoek en onderscheiden zich daarmee van het sociaalconstructivistische perspectief dat het benoemen van risico's veeleer als deel ziet van sociale interactie. Ze maken evenwel duidelijk dat personen ook hierdoor kwetsbaarder kunnen zijn voor de negatieve effecten van milieuvervuiling.

In Vlaanderen loopt sinds 2002 een grootschalig humaan biomonitoringsonderzoek. In de volgende paragraaf zoeken we in de resultaten naar sociale ongelijkheden in risicopercepties en inwendige blootstelling aan milieuvervuiling.

5. Sporen van sociale ongelijkheid in de Vlaamse humane biomonitoring?

5.1 Het Steunpunt Milieu en Gezondheid

Het Steunpunt Milieu en Gezondheid is een interdisciplinair onderzoeksconsortium dat in opdracht van de Vlaamse overheid in 2002 startte met het opzetten van een humaan biomonitoringsmeetnet.[1] Het onderzoek focuste in hoofdzaak op gebiedsverschillen in inwendige blootstelling, gezondheidseffecten en percepties. Voor een overzicht van deze resultaten verwijzen we naar de website van het Steunpunt (www.milieu-en-gezondheid.be). In wat volgt gaan we vooral in op sociale verschillen, eerst in verband met percepties (paragraaf 5.3) daarna in verband met inwendige blootstelling (5.4).

5.2 Methode en data

In totaal namen 4458 Vlamingen deel aan de biomonitoringsstudie in de periode 2002-2006.[2] We beschouwen het hoogst behaalde opleidingsniveau van het huishouden als proxy voor de sociaaleconomische status (SES) van de respondenten. Opleiding is een kernindicator van SES die in binnen- en buitenlands (milieu)gezondheidsonderzoek vaak als proxy voor SES gebruikt wordt (Bossuyt e.a., 2004; Bolte e.a., 2005). Bij de jongerencampagne werden respondenten toegewezen aan het opleidingsniveau van hun ouders.

Voor de drie leeftijdsgroepen werd het opleidingsniveau ingedeeld in 3 categorieën:

– Maximaal lager secundair onderwijs (tweede graad ASO, TSO of BSO)
– Maximaal hoger secundair onderwijs (derde graad ASO, TSO of BSO)
– Hoger onderwijs (hoger niet-universitair onderwijs of universitair onderwijs)

Tabel 1 – Sociodemografische gegevens over de steekproef van de drie biomonitoringscampagnes.

	Jongeren *n = 1679*		**Moeders pasgeborenen** *n = 1196*		**Volwassenen** *n = 1583*	
Geslacht (% vrouw)	47,2	n = 792	100	n = 1196	51,0	n = 808
Leeftijd (jaar)	14,9		29,6		57,6	
Opleidingsniveau (%)						
Lager secundair	15,4	n = 253	6,7	n = 73	31,5	n = 492
Hoger secundair	34,9	n = 572	35,2	n = 382	30,0	n = 469
Hoger onderwijs	49,6	n = 813	58,0	n = 629	38,5	n = 601

We gaan na of het opleidingsniveau van de respondenten verband houdt met (a) percepties over milieu en gezondheid, en (b) de inwendige blootstelling aan milieuvervuiling. Onze bevindingen zullen echter niet toelaten uitspraken te doen die generaliseerbaar zijn voor heel Vlaanderen om ten minste drie redenen: (i)

het studiegebied omvat slechts bepaalde aandachtsgebieden in Vlaanderen; (ii) het opleidingsniveau van de respondenten is hoger dan het Vlaamse gemiddelde; (iii) bepaalde sociaal kwetsbare groepen (zoals allochtonen of daklozen) zijn niet vertegenwoordigd in de studie. Toch kunnen we met deze omvangrijke steekproef (n = 4458) een eerste beeld krijgen van de sociale verschillen in de inwendige blootstelling aan milieuvervuiling én in de gerelateerde percepties, omdat het databestand toelaat om klinische en sociale gegevens te combineren.

(a) Via schriftelijke vragenlijsten werden de deelnemers gepeild naar hun meningen en percepties over milieu en gezondheid. Is er sprake van sociale gradiënten in de antwoorden van de deelnemers op drie onderwerpen uit deze vragenlijst: de perceptie van een lokaal milieuprobleem, het vertrouwen in de overheid en de wetenschap als informatiekanalen voor milieugezondheidsproblemen, en de participatiebereidheid aan beleid en onderzoek rond deze problemen?

(b) Aan de hand van meervoudige logistische regressietechnieken volgen we in de drie leeftijdsgroepen de rol op van opleiding in de biomerkers. We focussen op drie resultaten, namelijk die van PCB's, lood en astma. De eerste twee zijn toxische stoffen met gekende gezondheidsrisico's waarvan de inwendige concentratie in het bloed van de deelnemers gemeten werd. Astma is een gezondheidseffect dat nauw samenhangt met blootstelling aan milieuvervuiling en dat via een gevalideerde schriftelijke vraag gepeild werd. Aangezien we vooral willen kijken of het opleidingsniveau samenhangt met een verhoogde inwendige blootstelling, hebben we de biomerkers dichotoom gemaakt op basis van de berekende P90-drempelwaarde van alle metingen per leeftijdsgroep (de waarde waaronder 90% van alle metingen liggen). We spreken van een verhoogde blootstelling indien de waarde boven de P90-waarde ligt. Hiermee doen we geen uitspraken over de gezondheidskundige betekenis van het niveau van de gehalten. Naast het effect van opleiding worden ook de gekende confounders van de biomerkers als verklarende parameters in het model opgenomen (zoals geslacht, leeftijd, rookgedrag). Verschillen tussen de drie opleidingsniveaus kunnen dus geïnterpreteerd worden als verschillen bij het constant houden van een aantal verklarende parameters. Voor de effectmerker astma ten slotte, werken we niet met een P90-waarde, maar met het aantal respondenten dat aangeeft al dan niet astma te hebben. De vakliteratuur signaleert een grote betrouwbaarheid van deze eigen vaststelling van astma (Pearce e.a., 1998).

We presenteren in tabel 3 per leeftijdsgroep de odds-ratios (OR) voor een verhoogde blootstelling (dit wil zeggen, een waarde boven P90) aan PCB's, lood en astma. De opleidingsklasse hoger onderwijs (HO) werd als referentieklasse gekozen. Een OR groter dan 1 voor de klasse lager secundair (LS) geeft aan dat de verhouding van de kans om een waarde boven de P90 te hebben en de kans om er onder te zitten, groter is in de klasse LS dan in HO en dat er dus sprake is van een negatief verband. Een OR kleiner dan 1 geeft aan dat de kansverhouding kleiner is in LS dan in HO en dat er dus een positief verband is.

5.3 Sociale gradiënten in perceptie

Het perceptieonderzoek van de humane biomonitoring toont dat in Vlaanderen ruim één derde van alle jonge moeders en jongeren en bijna de helft van de volwassenen aangeeft dat er een milieuprobleem is in hun woonomgeving (gemeente of omstreken). Deze perceptie kent echter een duidelijke positieve en statistisch significante sociale gradiënt ($p < 0.01$): hoe hoger de opleiding, hoe groter de perceptie van een lokaal milieuprobleem. Tabel 2 toont dat de verbanden niet helemaal rechtlijnig zijn: het verschil tussen de categorie hoger secundair en hoger onderwijs is groter dan tussen de categorie lager secundair en hoger secundair. We kunnen hieruit afleiden dat sociale verschillen in de perceptie van een lokaal milieuprobleem zich vooral aftekenen tussen mensen die enkel een diploma secundair onderwijs hebben en zij die voortstudeerden. Een mogelijke verklaring is dat mensen met een hogere opleiding meer of andere informatie hebben over het milieu dan lageropgeleide personen (Keune e.a., 2008). Deze resultaten stroken met internationale literatuur ter zake (Covello, 1991; Slovic, 1998) en met eerder onderzoek in Vlaanderen dat stelt dat milieubewustzijn geassocieerd is met opleiding (Ackaert & Swyngedouw, 1998; Beyst, 2006).

> Mensen met een hogere opleiding hebben meer of andere informatie over het milieu dan lageropgeleide personen.

Tabel 2 – Sociale gradiënten in percepties rond milieu en gezondheid.

	Lokaal milieuprobleem?	**Veel vertrouwen?**		**Participatiebereidheid?**	
%		**Overheid**	**Wetenschap**	**Beleid**	**Onderzoek**
Adolescenten					
Lager secundair	26,9	7,9	26,6	15,4	47,3
Hoger secundair	29,6	13,2	35,4	21,2	56,2
Hoger onderwijs	36,1	16,4	47,6	32,9	61,3
Totaal	*32,6*	*14,2*	*40,7*	*26,4*	*57,5*
Sign.	**	***	***	***	**
Moeders pasgeborenen					
Lager secundair	32,8	0,0	16,3	3,3	22,4
Hoger secundair	29,4	7,4	19,6	12,4	37,4
Hoger onderwijs	45,7	11,3	48,9	28,5	54,7
Totaal	*39,1*	*9,4*	*37,4*	*21,3*	*46,8*
Sign.	***	***	***	***	***
Volwassenen					
Lager secundair	40,6	6,9	23,2	11,3	46,4
Hoger secundair	46,3	9,2	34,8	18,5	49,6
Hoger onderwijs	57,0	10,6	49,9	31,8	58,1
Totaal	*48,9*	*9,3*	*38,9*	*21,7*	*52,0*
Sign.	***	*	**	**	***

* $p < 0.05$ ** $p < 0.01$ *** $p < 0.001$

Ook vertrouwen speelt een belangrijke rol bij risicoperceptie, zeker in verband met de geloofwaardigheid van informatiebronnen voor milieu- en gezondheidsproblemen (Renn & Levine, 1991; Slovic, 1998). Niet iedereen vertrouwt informatiekanalen in dezelfde mate (Flynn e.a., 1994). Dit zien we ook in de resultaten van de Vlaamse humane biomonitoring: respondenten met een hogere opleiding hebben méér vertrouwen in informatiebronnen dan respondenten met een lage opleiding. Zo geven hoogopgeleide moeders drie keer zo vaak aan veel vertrouwen te hebben in wetenschappers dan laagopgeleide moeders. Bij oudere volwassenen is dit ongeveer twee keer zo vaak. De relatie tussen opleiding en vertrouwen in wetenschappers verloopt rechtlijnig bij jongeren en adolescenten, maar niet bij moeders van pasgeborenen: hier is het verschil het grootst tussen de categorie hoger secundair onderwijs en hoger onderwijs. Ook bij het vertrouwen in de (provinciale en centrale) overheid zien we duidelijke positieve gradiënten, vooral bij jongeren en moeders.

In het perceptieonderzoek stelden we ten slotte de vraag of respondenten wensen te participeren aan overleg over oplossingen voor een plaatselijk milieuprobleem en tevens of ze bereid zouden zijn tot deelname aan verder milieu- en gezondheidsonderzoek. Ongeveer een op vijf van alle deelnemers wil deelnemen aan beleidsontwikkeling, terwijl ongeveer de helft bereid is tot deelname aan verder onderzoek. De participatiebereidheid is het grootst bij de jongeren. In tabel 2 zien we dat de participatiebereidheid een duidelijke positieve sociale gradiënt volgt: hoogopgeleiden in de drie leeftijdsgroepen geven een grotere participatiebereidheid aan dan laagopgeleiden. Bij de bereidheid tot het participeren aan beleid is de gradiënt het grootst bij volwassenen, bij de bereidheid tot deelname aan verder onderzoek is de gradiënt het grootst bij moeders van pasgeborenen. De lagere participatiegraad van laaggeschoolden vinden we ook terug in algemeen Vlaams onderzoek (Pauwels & Pickery, 2007).

5.4 Sociale gradiënten in inwendige blootstelling

De duidelijke sociale gradiënten in risicopercepties vinden we niet terug bij de inwendige blootstelling. Tabel 3 toont dat er sprake is van positieve en negatieve gradiënten. Laagopgeleiden hebben met andere woorden soms een grotere en soms een kleinere kans op een verhoogde blootstelling aan toxische stoffen.

5.5 PCB's

PCB's (Polychloorbifenyls) werden in het verleden door de industrie gebruikt in onder andere transformatoren en condensatoren (bijvoorbeeld in koelkasten). Ze belanden in het milieu bij lekken uit deze toestellen en bij afvalverbranding. PCB's kunnen de werking van hormonen en het afweersysteem verstoren. Mogelijk zijn ze ook kankerverwekkend. Bij de drie leeftijdsgroepen stellen we een positieve sociale gradiënt vast in de inwendige blootstelling aan PCB's: hoe hoger

het opleidingsniveau, hoe vaker respondenten een hoge concentratie PCB's in hun bloed hebben. Bij adolescenten en oudere volwassenen is dit verband statistisch significant, bij moeders van pasgeborenen niet. De sociale gradiënt kan niet verklaard worden door verschillen in leeftijd, geslacht, rookgedrag, BMI of woongebied tussen de verschillende sociale klassen. De relatie tussen blootstelling aan PCB's en opleiding is bij de volwassenen niet-monotoon stijgend: bij volwassenen die hoger onderwijs volgden, meten we het vaakst een hoge PCB-waarde, bij volwassenen die hoger secundair volgden meten we dit het minst vaak.

Tabel 3 – Sociale gradiënten in inwendige blootstelling (odds-ratios voor PCB's, lood en astma).

	OR voor PCB's[1]	**OR voor lood**[2]	**OR voor astma**[3]
Adolescenten			
Lager secundair	0.32	1.64	2.58
Hoger secundair	0.59	1.02	1.81
Hoger onderwijs	1.00	1.00	1.00
Sign.	***	*n.s.*	***
Moeders pasgeborenen			
Lager secundair	0.70	0.90	0.95
Hoger secundair	0.81	0.93	1.65
Hoger onderwijs	1.00	1.00	1.00
Sign.	*n.s.*	*n.s.*	*n.s.*
Volwassenen			
Lager secundair	0.73	0.55	1.45
Hoger secundair	0.54	0.54	1.05
Hoger onderwijs	1.00	1.00	1.00
Sign.	*	***	*n.s.*

* $p < 0.05$ *** $p < 0.001$ n.s. = niet significant

1. correctie voor leeftijd, geslacht, roken, BMI en woongebied
2. correctie voor leeftijd, geslacht, roken en woongebied
3. correctie voor familiaal voorkomen van astma, roken en woongebied

De vastgestelde positieve sociale verschillen in interne blootstelling aan PCB's stroken op het eerste gezicht niet met de voorgaande literatuur die getuigt van negatieve sociale verschillen in externe blootstelling. Toch vinden we in enkele buitenlandse biomonitoringsstudies dezelfde trend terug, onder andere bij zwangere vrouwen in de VS (Borrell e.a., 2004) en bij kinderen in twee Nederlandse steden (Vreugdenhil e.a., 2004): ook hier hebben hoogopgeleide respondenten of zij met een hoger inkomen een hogere blootstelling aan PCB's. Het geven van borstvoeding is volgens de Nederlandse studie een verklaring voor de sociale verschillen: kinderen die borstvoeding krijgen, hebben vaker hogeropgeleide ouders of ouders met een hoog IQ; borstvoeding is een gekende blootstellingsroute voor PCB's (Vreugdenhil e.a., 2004). Voordelen van moedermelk maken echter dat het aanmoedigen van borstvoeding tijdens de eerste levensweken gehandhaafd blijft.

5.6 **Lood**

Loodvervuiling hangt historisch vooral samen met de non-ferro industrie (zinksmelters), met de uitstoot van loodhoudende benzine en het gebruik van loodhoudende verf. Lood kwam ook in ons drinkwater terecht door het gebruik van loden drinkwaterleidingen. Ondertussen zijn in Vlaanderen veel van deze problemen aangepakt. Maar door circulatie van stof en water wordt lood nog steeds verder verspreid in onze omgeving. Langdurige blootstelling aan lood kan leiden tot bloedarmoede en kan ook de werking van de nieren en de vruchtbaarheid verstoren. Lood kan (op latere leeftijd) het ontstaan van kanker in de hand werken. Bij kinderen kunnen lage dosissen een remmende werking hebben op de intelligentie. Studies uit de VS en Nederland tonen zowel bij oudere volwassenen als bij kinderen een negatief verband tussen opleiding en inwendige loodconcentratie (Elreedy e.a., 1999; Minder e.a., 1998).

Bij de jongeren die deelnamen aan de Vlaamse humane biomonitoring stellen we een negatieve sociale gradiënt vast: jongeren met laagopgeleide ouders hebben meer kans op een hoge waarde van lood in hun bloed dan jongeren met hoogopgeleide ouders. Dit verschil is statistisch significant, na correctie van leeftijd, geslacht, roken en woongebied. Het verschil is het grootst tussen de categorie LS en HO: jongeren met laagopgeleide ouders (lager secundair) hebben meer dan anderhalve keer (OR = 1,64) zoveel kans om een concentratie lood in hun bloed te hebben die hoger is dan 90% van alle metingen in Vlaanderen (P90) dan jongeren met hoogopgeleide ouders (hoger onderwijs). Bij oudere volwassenen zien we echter een positieve gradiënt: volwassenen die hoger onderwijs volgden, hebben vaker verhoogde waarden voor lood in vergelijking met volwassen die lager of hoger secundair volgden. Bij moeders van pasgeborenen stellen we geen sociale gradiënt vast.

5.7 **Astma**

Astma is een chronische ontsteking van de luchtwegen die de laatste jaren steeds meer mensen treft. Luchtverontreiniging (zowel binnen- als buitenshuis) wordt beschouwd als een belangrijke omgevingsfactor bij het ontstaan, uitlokken en verergeren van astma(symptomen), hoewel er tot op heden onvoldoende gegevens zijn om een direct causaal verband te staven tussen blootstelling aan luchtpollutie en het ontstaan van astma (Delfino, 2002).

In de Vlaamse biomonitoringsstudie komt astma meer voor bij laagopgeleiden dan bij hoogopgeleiden, zelfs na correctie voor roken, woongebied en het familiaal voorkomen van astma. Dit verband is het meest uitgesproken bij jongeren. Jongeren van laagopgeleide ouders hebben meer dan tweeënhalve keer zoveel kans om astma te hebben dan jongeren met hoogopgeleide ouders. Bij de oudere volwassenen is de gradiënt niet statistisch significant.

Een grootschalige studie bij 10.971 respondenten tussen 20 en 44 jaar in 15 verschillende landen stelt eveneens vast dat astma meer voorkomt bij de lagere

sociaaleconomische bevolkingsgroepen, zowel gemeten volgens individueel opleidingsniveau als beroepsklasse (Basagana e.a., 2004). Toch is de literatuur niet helemaal eenduidig over het verband tussen sociale status en astma. Sommige studies vinden een positieve sociale gradiënt (Lewis & Britton, 1998). Meer wetenschappelijke consensus is er over de negatieve sociale gradiënt voor het aantal aandoeningen van ernstige astma, hospitaalopname, en mortaliteit ten gevolge van astma (Rona, 2000).

6. Besluit

Via lucht, water, bodem en voeding staan we dagelijks bloot aan de vervuiling veroorzaakt door onder andere de industrie, transport, landbouw en huishoudelijk verbruik. Vraag is of iedereen gelijk is voor de gezondheidsimpact van deze milieuvervuiling. De internationale literatuur toont immers aan dat mensen, groepen of buurten die sociaal kwetsbaar zijn, ook kwetsbaarder zijn voor de blootstelling en de impact van milieuvervuiling: laaggeschoolden, groepen met kleinere inkomens of etnische minderheden lopen een grotere kans om in minder gunstige milieuomstandigheden te verblijven en hebben een kleinere kans om daaruit te ontsnappen. Op de lagere treden van de sociale ladder accumuleren sociale problemen van uitsluiting en armoede met milieuproblemen van vervuiling en gerelateerde gezondheidsrisico's. Om vast te stellen of deze ongelijkheden in milieukwaliteit ook een voedingsbodem zijn voor het bestendigen en versterken van ongelijkheden in de gezondheid, moeten we kijken naar de inwendige belasting van milieuvervuiling. Om vast te stellen of de ongelijkheid in milieukwaliteit ook gevolgen heeft voor de ongelijke manier waarop mensen met risico's omgaan, is perceptieonderzoek nodig.

In Vlaanderen beschikt men sinds 2002 over een grootschalig humaan biomonitoringsmeetnet. De data uit dit meetnet laten toe, na te gaan of er sprake is van sociale ongelijkheid bij zowel de objectieve factoren van milieuvervuiling (de inwendige blootstelling) als de subjectieve factoren van milieuvervuiling (de risicopercepties).

De resultaten uit de steekproeven in diverse Vlaamse regio's laten inzake de inwendige blootstelling zien, dat laagopgeleiden soms een grotere en soms een kleinere kans hebben dan hooggeschoolden op verhoogde concentraties toxische stoffen in hun bloed. De Vlaamse resultaten zijn aldus geen eenduidige bevestiging van de literatuur rond sociale ongelijkheid bij milieuvervuiling, maar eerder een voorbeeld van de complexiteit van mechanismen tussen externe en interne blootstelling. Een ongelijke verdeling van blootstelling aan (externe) milieukwaliteit laat blijkbaar niet dezelfde ongelijke sporen na in het (interne) menselijk organisme.

Hoewel verder onderzoek nodig is, bieden deze eerste Vlaamse resultaten een blik op de sociale mechanismen die een rol spelen in de relatie milieuvervuiling

en gezondheid. De mogelijkheid om klinische en sociale data te combineren, levert een belangrijke nuancering op van de beschikbare literatuur: de weg tussen uitwendige en inwendige blootstelling is niet enkel complex, ze mildert blijkbaar ook bepaalde sociale ongelijkheden. Mensen met een lagere SES hebben niet systematisch voor alle onderzochte toxische stoffen een verhoogde waarde in het lichaam. Soms meten we bij hoogopgeleiden de meest verhoogde waarden. Daarom lijkt de terminologie van 'sociale diversiteit' hier meer opportuun dan de terminologie van sociale achterstelling en uitsluiting. Dit strookt met de typering van de nieuwe risico's die inherent zijn aan de hoogtechnologische samenleving van vandaag en waaraan iedereen blootstaat. De contouren van de risico's in tijd en ruimte zijn niet zo duidelijk meer. In de beleving van die risico's zijn er echter wel duidelijke sociale breuklijnen. Laaggeschoolden rapporteren in de bevraging minder over plaatselijke milieuproblemen, hebben minder vertrouwen in de overheid en de wetenschap en zijn ook minder bereid om te participeren aan beleid en onderzoek dan hooggeschoolden.

De ongelijke blootstelling aan milieueffecten blijft een gegeven, maar vertaalt zich in termen van gezondheidsrisico niet noodzakelijk als een traditioneel vraagstuk van sociale achterstelling. Gezien de sociaal sterk uiteenlopende impacts qua inwendige blootstelling en effecten, blijft aandacht voor sociale aspecten in milieu- en gezondheidsonderzoek, in de communicatie en de beleidsvertaling ervan erg noodzakelijk.

NOTEN

1. Dit meetnetwerk werd georganiseerd in acht aandachtsgebieden in Vlaanderen omwille van hun kenmerkende en uiteenlopende milieubelasting (zoals de grote steden Gent en Antwerpen, de Limburgse fruitstreek, de industriezone rond het Albertkanaal, het landelijke gebied in Oost- en West-Vlaanderen). Het afgebakende studiegebied vertegenwoordigt ongeveer 20% van de totale Vlaamse oppervlakte en bevolking. Er werden drie leeftijdsgroepen onderzocht: jongeren (14-15 jaar), jonge moeders en hun pasgeboren baby's, en oudere volwassenen (50-65 jaar). In het bloed en de urine van alle deelnemers werden verschillende vervuilende stoffen gemeten, zoals zware metalen en afbraakproducten van pesticiden. Daarnaast werden bij de deelnemers ook gezondheidseffecten onderzocht zoals luchtwegklachten, DNA-schade, puberteitsontwikkeling, vruchtbaarheid en kankerrisico. Een aparte vragenlijst peilde naar de meningen en percepties van deelnemers over milieu en gezondheid. Het onderzoek kwam tot stand in opdracht van, en werd gefinancierd door, het Departement Economie, Wetenschap en Innovatie, het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid, en het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie.
2. De steekproef werd getrokken met een *multistage stratified clustered sampling design*.

HOOFDSTUK 6

Energiearmoede in Vlaanderen: naar een grondrecht op energie?

Wouter Vandenhole[1]

Al in vroegere Jaarboeken is aandacht besteed aan de problemen die mensen in armoede hebben met het betalen van hun energierekeningen en aan de maatregelen die zijn genomen om hun leed enigszins te verzachten (zie o.a. Vranken e.a., 1997: 99-100; Vranken e.a., 1998: 93-94). De liberalisering van elektriciteit en gas in 2003 heeft deze energieproblemen veelal verergerd (Vlaams Parlement, 2006: 4). Schattingen van mensen die in energiearmoede leven, gaan van enkele tienduizenden tot een half miljoen gezinnen, afhankelijk van het criterium dat wordt gebruikt (Debruyne, 2004). Het mag dan ook niet verbazen dat Vlaanderen sinds het begin van het nieuwe millennium in toenemende mate aandacht aan energiearmoede besteedt.

We gaan na of de formulering van een grondrecht op energie een bijdrage kan leveren tot het expliciteren en aanpakken van energiearmoede en hoe dat kan gebeuren. Daartoe verduidelijken we eerst wat grondrechten zijn en hoe een grondrecht op energie geformuleerd kan worden; tot dusver is het grondrecht op energie immers nog niet erkend. Ten tweede lichten we de knelpunten toe inzake energie voor mensen die in Vlaanderen in armoede leven en toetsen die aan een grondrecht op energie.

In deze bijdrage gaat de aandacht uitsluitend naar elektriciteit en gas. De problematiek van energiearmoede beperkt zich niet tot die twee energiebronnen; zo is er ook een stookolieproblematiek, maar onder meer door de andere distributiewijze, ligt de thematiek enigszins anders.

1. Wat zijn grondrechten?

Grondrechten of mensenrechten (beide termen worden hier gebruikt als synoniemen) zijn rechten die zo fundamenteel geacht worden voor de menselijke waardigheid, dat ze een bijzondere status krijgen. Ze zijn bedoeld om individuen in hun verhouding met de staat, hetzij bescherming te bieden ('afweerrechten'), hetzij aanspraken te verlenen ('eisrechten'). Traditioneel worden de zogenaamde burgerlijke en politieke rechten – zoals het recht op leven, het verbod van foltering, de vrijheid

van vergadering en vereniging, het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven – als afweerrechten beschouwd. Economische, sociale en culturele rechten ('sociale grondrechten') – zoals het recht op behoorlijke arbeidsomstandigheden, onderwijs, een behoorlijke levensstandaard, gezondheid, sociale zekerheid – daarentegen worden als eisrechten aangezien. In de praktijk blijkt meer en meer dat elk recht zowel afweer- als eisaspecten heeft. Het verbod op foltering houdt op de eerste plaats in dat de overheid zich moet onthouden van foltering. Maar daarnaast moet ze ook maatregelen nemen om foltering te voorkomen en te ontraden.

Historisch gezien werden grondrechten eerst op nationaal vlak erkend (in de grondwet), vaak naar aanleiding van een revolutie. De Franse en Amerikaanse Revolutie hebben hierbij een belangrijke rol gespeeld. Na de gruwelen van de Tweede Wereldoorlog is binnen de Verenigde Naties (VN) een geheel van kernverdragen inzake mensenrechten uitgewerkt. Sinds de universele verklaring over de rechten van de mens van 1948 zijn negen juridisch-bindende kernverdragen inzake mensenrechten tot stand gekomen. Een zwak punt van die VN-verdragen is het toezicht op de naleving. Dat wordt uitgeoefend door expertcomités, die geen bindende beslissingen kunnen nemen.

Ook binnen regionale organisaties zijn mensenrechtenverdragen gesloten. Binnen de Raad van Europa, die 47 lidstaten telt, is onder meer het Europees Verdrag over de Rechten van de Mens (EVRM) van 1950, en het Herzien Europees Sociaal Handvest (HESH) van 1996 in werking getreden. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in Straatsburg, houdt toezicht op de naleving van het EVRM. De arresten van het EHRM zijn juridisch-bindend.

Met uitzondering van de twee recentste VN-verdragen van 2006 (over rechten van personen met een handicap en over gedwongen verdwijningen) is België verdragspartij bij alle VN-kernverdragen en bij de mensenrechtenverdragen van de Raad van Europa. Die verdragen zijn rechtstreeks van toepassing in België.[2] In de Belgische grondwet is daarenboven een hele titel gewijd aan 'de Belgen en hun rechten'. Daarin wordt sinds 1994 ook het recht op een menswaardig leven gewaarborgd.

Juridisch is er traditioneel een achterstelling van economische, sociale en culturele mensenrechten. Hun specifieke betekenis wordt wel eens minder goed begrepen, en rechters schermen vaak met een gebrek aan directe werking om verdrags- of grondwetsbepalingen over die rechten terzijde te laten. Met directe werking wordt bedoeld dat een bepaling rechtstreeks kan ingeroepen worden voor de rechter. Onvermijdelijk zal dat ook gevolgen hebben voor een grondrecht op energie, dat tot de categorie van economische, sociale en culturele mensenrechten wordt gerekend, al kan geargumenteerd worden dat het grondrecht minstens ten dele al uitgevoerd is in het decreet van 20 december 1996 over het recht op de minimumlevering van elektriciteit, gas en water (Vlaamse Overheid, 1996).

Juridisch is er traditioneel een achterstelling van economische, sociale en culturele mensenrechten.

De catalogus van mensenrechten is niet statisch. Naarmate nieuwe uitdagingen ontstaan voor de menselijke waardigheid, is het wenselijk om die catalogus aan te passen. Toch zijn mensenrechten niet gebaat bij een ongebreidelde uitbreiding, omdat hun bijzonder karakter dan minder erkend dreigt te worden. Daarom wordt in wat volgt het grondrecht op energie geconcipieerd als een onderdeel van het al erkende recht op behoorlijke huisvesting, dat op zijn beurt een onderdeel is van het recht op een behoorlijke levensstandaard.

2. Naar een grondrecht op energie

De huidige erkenning van een grondrecht of mensenrecht op energie is eerder beperkt. Het internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR, 1966) bevat geen expliciete verwijzing naar energie. Het garandeert wel in artikel 11, §1, het recht op een behoorlijke levensstandaard voor elk individu en diens familie, met inbegrip van voldoende voeding, kleding en huisvesting, en op de continue verbetering van de levensomstandigheden. Het expertcomité dat toezicht houdt op de naleving van het verdrag, het Comité inzake economische, sociale en culturele rechten (ESCR-Comité), heeft herhaaldelijk laten blijken dat het bekommerd is om de levering, toegankelijkheid en betaalbaarheid van elektriciteit. Naar aanleiding van uitzettingen heeft het ESCR-Comité duidelijk gemaakt dat het elektriciteit rekent tot de basisdiensten die vallen onder het begrip behoorlijke huisvesting. Bijgevolg moet de overheid de toegang ertoe met de maximaal beschikbare middelen verzekeren. Voorts vraagt het Comité bij voorrang aandacht voor de rechten van de kwetsbaarste groepen in de samenleving. Het besteedt bijkomende aandacht aan kwetsbare groepen in de samenleving bij privatisering en liberalisering, en verwacht dat de overheid bijzondere maatregelen neemt om de negatieve gevolgen ervan op de meest achtergestelde groepen te ondervangen.

Het HESH van 1996 bevat evenmin een verwijzing naar een grondrecht op toereikende energie. Het expertcomité dat toeziet op de naleving van dit verdrag, het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR), lijkt stilaan wat meer aandacht te besteden aan energie, elektriciteit in het bijzonder. In het licht van het recht op behoorlijke huisvesting heeft het ECSR verduidelijkt dat geschikte huisvesting onder meer verwijst naar een vanuit gezondheidsstandpunt veilige woonplaats, wat veronderstelt dat alle basisuitrusting, inclusief elektriciteit, aanwezig is. Het heeft tevens gewezen op de verantwoordelijkheid van de overheid om te waken over de onderbreking van essentiële diensten zoals water, elektriciteit en telefoon.

Het EVRM bevat evenmin bepalingen over een recht op toereikende energie. Dat hoeft ook niet te verwonderen, aangezien het verdrag voornamelijk klassieke burgerlijke en politieke rechten bevat. Het valt wel te betreuren dat het EHRM het afsluiten van de elektriciteit, minstens onder bepaalde voorwaarden, niet als een vernederende of onmenselijke behandeling heeft gekwalificeerd. In de zaak *Van*

Volsem t. België, besliste de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens op 9 mei 1990 dat de klacht van Francine Van Volsem onontvankelijk was. Van Volsem had aangevoerd dat de schorsing van elektriciteitslevering en de voortdurende dreiging ervan (die nota bene tijdens de winter gebeurde en met een baby met ademhalingsproblemen in huis) een onmenselijke en vernederende behandeling was. De Commissie concludeerde koudweg dat de (dreiging van) afkoppeling van elektriciteitsvoorziening niet de nodige graad van vernedering inhield om te kunnen spreken van een onmenselijke of vernederende behandeling (ECRM, 1990: 384-385).

> Het EHRM kwalificeert het afsluiten van de elektriciteit niet als een vernederende of onmenselijke behandeling.

Terecht is hierop in de rechtsleer een dubbele kritiek geformuleerd. In de eerste plaats lijkt de beslissing om de klacht onontvankelijk te verklaren – en dus niet ten gronde te onderzoeken – te impliceren dat de afkoppeling van de elektriciteitsbevoorrading of andere situaties van armoede niet onder het materieel toepassingsgebied van artikel 3 EVRM zouden vallen. Ten tweede kan men zich afvragen hoe schrijnend een situatie dan wel moet zijn om de noodzakelijke graad van ernst te bereiken, om van een vernederende of onmenselijke behandeling te kunnen gewagen (Maes, 2003: 230-231). In de Belgische rechtspraak is sporadisch erkend dat de (normale) levering van gas en elektriciteit noodzakelijk is om een menswaardig leven te kunnen leiden, maar is tot nog toe niet aangenomen dat de weigering om energie te leveren een vernederende of onmenselijke behandeling is, in strijd met artikel 3 EVRM. De Belgische rechtspraak zit daarmee op dezelfde lijn als de toezichtorganen bij het EVRM in Straatsburg.

Artikel 23 van de Belgische grondwet garandeert ieder het recht om een menswaardig leven te leiden. Als een van de rechten die daartoe inzonderheid gewaarborgd moeten worden, is expliciet het recht op een behoorlijke huisvesting vermeld. In 2006 werd het initiatief genomen om een recht op toereikende energie expliciet in te schrijven in de Grondwet (Kamer Van Volksvertegenwoordigers, 2006).[3] De grondwet is echter niet in die zin voor herziening vatbaar verklaard vóór de vorige federale verkiezingen. Bijgevolg kan een recht op energie in deze legislatuur niet ingeschreven worden in de grondwet. Inmiddels is opnieuw een voorstel tot herziening van de grondwet ingediend (Kamer Van Volksvertegenwoordigers, 2008).

Met uitzondering van deze recente voorstellen tot wijziging van de grondwet is er tot dusver slechts sporadisch aandacht besteed aan een grondrecht op energie, en nog minder aan de concrete inhoud ervan. In 2006 hebben we gepoogd om inhoud te geven aan een recht op toereikende energie als een element van het recht op behoorlijke huisvesting (Vandenhole, 2006: 19-30). Hierna volgt een enigszins ingekorte versie.

Om de inhoud van het grondrecht op energie nader te bepalen, maken we gebruik van het sjabloon dat het ESCR-Comité gebruikt om een recht uit het IVESCR te definiëren.[4] Het identificeert in de eerste plaats systematisch de onderling verbonden en essentiële kenmerken, namelijk beschikbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit. Wat de *beschikbaarheid* betreft houdt een grondrecht op toereikende energie in dat de energievoorziening voor iedereen voldoende en ononderbroken moet zijn voor persoonlijk en huishoudelijk gebruik. Dat gebruik heeft normaliter betrekking op verlichting, warm water, het bereiden en bewaren van voedsel, het wassen van kleding, verwarming.

Toegankelijkheid heeft vier verschillende overlappende dimensies. Zo is er:

1. fysieke toegankelijkheid: energie en energievoorzieningen en -diensten moeten binnen veilige fysieke bereikbaarheid zijn voor alle lagen van de bevolking. Voldoende en veilige energie moet toegankelijk zijn voor elk huishouden.
2. economische toegankelijkheid of betaalbaarheid: de persoonlijke of huishoudelijke directe en indirecte kosten en lasten verbonden met het verwerven van energie moeten van die aard zijn dat ze de voldoening van andere basisnoden en de vervulling van andere sociaaleconomische grondrechten niet in het gedrang brengen. Iedereen moet zich energie en energievoorzieningen en -diensten kunnen veroorloven.
3. non-discriminatie: energie en energievoorzieningen en -diensten moeten voor ieder toegankelijk zijn, met inbegrip van de meest kwetsbaarste of sociaal uitgesloten bevolkingsgroepen, in rechte en in feite, zonder onderscheid op basis van een van de verboden gronden. Zelfs in tijden van ernstige bezuinigingen moeten kwetsbare leden van de samenleving beschermd worden door relatief goedkope, gerichte programma's. Op staten rust de bijzondere plicht om aan hen die de nodige financiële middelen ontberen de nodige energie en energievoorzieningen te verschaffen.
4. toegankelijkheid van informatie: toegankelijkheid sluit het recht in om informatie over energie in te winnen, te ontvangen en mee te delen. Het recht van individuen en groepen om deel te nemen aan besluitvormingsprocessen die de uitoefening van hun recht op energie kunnen aantasten, moet integraal deel zijn van elk beleid, programma of strategie inzake energie. Individuen en groepen moeten volledige en gelijke toegang hebben tot informatie inzake energie en energievoorziening en -diensten.

Met de rechten van individuen stemmen de verplichtingen voor de staat overeen. Voor sociale grondrechten wordt algemeen aanvaard dat de *volledige* realisatie ervan afhankelijk is van de beschikbare middelen en dat daarom op een staat slechts de verplichting rust om die rechten progressief of geleidelijk te realiseren, weliswaar maximaal gebruik makend van de beschikbare middelen. Sommige verplichtingen hebben echter onmiddellijke gevolgen en moeten dus onmiddellijk nageleefd worden. De onmiddellijke verplichtingen hebben betrekking op het zetten van stappen om zo snel en effectief mogelijk naar de volledige vervulling van het recht op toereikende energie te evolueren; non-discriminatie; het eerbiedigen en beschermen van het recht; het vervullen van de kernverplichtingen; het

uitwerken en implementeren van een nationale energiestrategie en een nationaal actieplan dat betrekking heeft op de hele bevolking, met bijzondere aandacht voor alle achtergestelde of gemarginaliseerde groepen; opvolging van de mate van realisatie of niet-realisatie van het recht.

Er geldt ook een sterke vooronderstelling dat regressieve maatregelen verboden zijn. Indien vrijwillig regressieve maatregelen genomen worden, dan moet de staat bewijzen dat ze ingevoerd zijn nadat uiterst nauwkeurig alle alternatieven overwogen zijn en dat ze echt verantwoord zijn door te verwijzen naar de totaliteit van de rechten in het IVESCR in de context van de volledige aanwending van de maximaal ter beschikking van de staat staande middelen.

Specifieker legt het grondrecht op energie, zoals alle sociaal economische mensenrechten, drie types van verplichtingen op aan een staat: verplichtingen om te eerbiedigen, te beschermen en te vervullen. De verplichting tot *eerbiediging* vereist van een staat dat hij zich onthoudt van directe of indirecte inmenging in het recht op energie. De verplichting houdt onder meer in dat een staat zich moet onthouden van elke praktijk of activiteit die gelijke toegang tot energie beperkt of ontzegt, of van een willekeurige inmenging in het recht. De verplichting tot *bescherming* dwingt een staat ertoe om derden te verhinderen een inbreuk te plegen op het genot van het recht op energie. De staat moet daartoe onder meer de nodige en effectieve wetgevende en andere maatregelen nemen om derden te verhinderen dat ze gelijke toegang tot voldoende energie zouden ontzeggen. Indien de energievoorziening wordt verzorgd door derden (privébedrijven) moet de staat verhinderen dat ze de gelijke, betaalbare toegankelijkheid tot voldoende en veilige energie in het gedrang brengen. Daartoe moet een effectief regulerend mechanisme worden opgezet, dat voorziet in monitoring, echte publieke participatie en boetes in geval van niet-naleving.

De verplichting tot *vervulling* vereist van de staat dat de nodige maatregelen genomen worden om het recht ten volle te realiseren. De verplichting tot vervulling kan verder gepreciseerd worden in drie subverplichtingen. De verplichting te *faciliteren* vereist dat de staat positieve maatregelen neemt om individuen en gemeenschappen bij te staan in het genot van het recht. Bijgevolg moet het grondrecht op energie onder meer voldoende erkenning krijgen in de nationale rechtsorde, bij voorkeur door grondwettelijke of wettelijke implementatie. Voorts moet een nationale energiestrategie en een actieplan worden opgesteld. Ten slotte is het ook aangewezen dat in rechtsmiddelen en klachtmechanismen wordt voorzien.

Energie moet ook voor iedereen betaalbaar zijn. Dat laatste kan onder meer door te kiezen voor goedkope technologie, door een gepaste prijspolitiek van gratis of goedkope energie en door inkomenssupplementen. De vergoeding voor de energievoorziening moet op billijkheid gebaseerd zijn, zodat die voorziening – of ze nu publiek of privaat is – voor allen betaalbaar is, met inbegrip van de sociaal achtergestelde groepen. Billijkheid gebiedt dat armere huishoudens niet disproportioneel veel uitgeven aan energiekosten in vergelijking met rijkere huishoudens. Dit kan onder meer inhouden dat de overheid moet zorgen voor sociale huisvesting van degelijke kwaliteit en dat rationeel energieverbruik maximaal bevorderd

wordt. Om het recht op toereikende energie te *promoten* moeten onder meer campagnes opgezet worden en vorming worden verstrekt, over zuinig energiegebruik. De subverplichting tot *verschaffen* ten slotte, houdt in dat indien een individu of groep niet in staat is om zelf het recht op toereikende energie te realiseren met de middelen die ze ter beschikking hebben, de staat dat moet doen.

> Energie moet voor iedereen betaalbaar zijn.

Voor elk recht bestaat de kernverplichting erin om minstens de voldoening van het essentiële minimumniveau te verzekeren. Kernverplichtingen vallen niet onder het principe van de progressieve realisatie en moeten in principe onmiddellijk worden gerealiseerd. Kernverplichtingen inzake het recht op toereikende energie zijn:

a) het verzekeren van de fysieke toegang tot energievoorzieningen en -diensten;
b) ervoor zorgen dat toegang tot een minimum noodzakelijke hoeveelheid energie voor persoonlijk en huishoudelijk gebruik (in verband met verlichting; warm water; bereiden en bewaren van voedsel; wassen van kleding; verwarming waar en wanneer toepasselijk) verzekerd is;
c) verzekeren dat het recht op toegang tot energie en energievoorzieningen en -diensten niet discriminerend is, in het bijzonder voor achtergestelde of gemarginaliseerde groepen;
d) introduceren van relatief goedkope, gerichte energieprogramma's om de kwetsbare en gemarginaliseerde groepen te beschermen.

3. Energie en armoede in Vlaanderen

Gas en elektriciteit zijn in Vlaanderen decretaal geregeld in drie verschillende decreten: het decreet van 20 december 1996 tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water; het decreet van 17 juli 2000 houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt; en het decreet van 6 juli 2001 houdende organisatie van de gasmarkt. Deze drie decreten werden gewijzigd door een decreet van 25 mei 2007, met de bedoeling het sociaal vangnet te versterken. Dit decreet wordt daarom ook wel eens het sociaal energiedecreet genoemd (Vlaamse Overheid, 2007). In uitvoering van het decreet nam de Vlaamse regering op 13 maart 2009 een besluit betreffende de sociale openbaredienstverplichtingen in de vrijgemaakte elektriciteits- en aardgasmarkt aan (Vlaamse regering, 2009). De meeste bepalingen van dit besluit zijn op 1 juli 2009 in werking getreden.

In Vlaanderen is gekozen voor het principe van de vrije markt wat de levering van gas en elektriciteit betreft. Gezinnen kunnen de voor hen voordeligste energieleverancier kiezen. Die energieleverancier is zelf ook vrij om klanten te aanvaarden of te weigeren. Bij betalingsproblemen blijkt dat klanten nogal eens

gedropt worden door hun leverancier. Dat kan pas nadat een procedure gevolgd is, namelijk het sturen van een herinneringsbrief en vervolgens een ingebrekestelling. Beide zijn aan termijnen en verplichte vermeldingen onderworpen. Een leverancier moet bovendien een termijn van minimum 60 dagen in acht nemen indien hij een leveringscontract voor elektriciteit of gas wil opzeggen. Opzegging bij wanbetaling kan slechts onder bepaalde voorwaarden, die alle te maken hebben met het stilzitten van de klant.

Indien een huishoudelijke klant gedropt wordt door zijn energieleverancier en geen andere zoekt of vindt, wordt hij beleverd door de distributienet- of aardgasnetbeheerder. De distributienet- of aardgasnetbeheerder vervult dus een vangnetfunctie op de vrije energiemarkt. Bij wanbetaling bij de distributienet- of aardgasnetbeheerder kan deze – opnieuw na een herinneringsbrief en vervolgens een ingebrekestelling – een budgetmeter plaatsen. Bij een budgetmeter moet de klant vooraf een bepaald bedrag opladen en betalen voor het gebruik van gas of elektriciteit. Er wordt tevens een hulpkrediet ter beschikking gesteld. Indien hulpkrediet en opgeladen bedrag opgebruikt zijn en de meter niet herladen wordt, valt de gebruiker terug op de minimumlevering van elektriciteit via een stroombegrenzer. Een minimumlevering van gas bestaat niet. De minimumlevering van elektriciteit bedraagt tien ampère en wordt betaald door de gebruiker: ze is dus niet gratis.

> Een minimumlevering van gas bestaat niet en de minimumlevering van elektriciteit is niet gratis.

Indien een gebruiker overgaat op de minimumlevering (van elektriciteit) moet hij een regeling treffen met de netbeheerder over de bij hem opgebouwde elektriciteitsschuld. Doet hij dat niet, dan kan de netbeheerder – voor zover hij normale toegang heeft tot de budgetmeter – aan de lokale adviescommissie (LAC) vragen om de stroombegrenzer uit te schakelen. Geeft geeft de gebruiker aan de netbeheerder geen normale toegang tot de budgetmeter met stroombegrenzer, of is er geen budgetmeter met stroombegrenzer, dan kan de netbeheerder een verzoek tot afsluiting indienen bij de LAC. Afsluiten met advies van de LAC kan onder meer ook indien de gebruiker het afbetalingsplan weigert of niet naleeft. Afsluiten kan niet langer bij klaarblijkelijke onwil. Afsluiten kan niet tijdens de winter, namelijk tussen 1 december en 1 maart; de minister kan deze periode eventueel verlengen. Eerder afgesloten toevoer van elektriciteit of gas blijft wel afgesloten tijdens de winter. De LAC moet een advies formuleren na een tegensprekelijk onderzoek, dat moet nagaan of de huishoudelijke afnemer niet in een situatie verkeert waardoor afsluiting onverantwoord zou zijn (Vlaamse Overheid, 2007: art. 7§2).

Deze regeling is tot stand gekomen in de periode 2007-2009, onder meer na een Commissie ad hoc in het Vlaams Parlement over energiearmoede. De huidige regeling is op een aantal punten een verbetering, maar betekent op andere punten ook een achteruitgang vanuit het perspectief van mensen die in armoede leven.

Uit de motie van aanbeveling van het Vlaams Parlement van 20 februari 2006 en de resolutie van 16 april 2008 tot besluit van de opvolging van de werkzaamheden van de Commissie Energiearmoede, het advies van het Kinderrechtencommissariaat van 2008 over kinderen en energiearmoede en de bundel 2008 van het project energie en armoede van Samenlevingsopbouw Antwerpen provincie vzw,[5] die gepubliceerd werd in februari 2009, blijken onder meer volgende knelpunten:

1. er is een gebrek aan informatie; er is misleidende informatie, problematische facturatie, administratieve problemen en gebrekkige dienstverlening;
2. de sociale maximumprijzen zijn gereserveerd voor een te beperkte categorie van mensen met beperkte financiële middelen en worden niet automatisch toegekend;[6]
3. het afsluiten is moeilijker geworden, maar het droppen van klanten met betalingsmoeilijkheden gebeurt veelvuldig. Vaak worden afnemers daardoor de facto uitgesloten door andere leveranciers en kunnen ze enkel nog terecht bij de netbeheerder. Voor niet-beschermde afnemers zijn de tarieven vrij hoog en kan de afnemer niet genieten van de prijsvoordelen van de vrije markt.
4. leveranciers vragen van afnemers met (vermoedelijke) betalingsproblemen een te hoge waarborg om klant te kunnen blijven of worden. Bovendien is onduidelijk wat met die waarborg gebeurt en wanneer die teruggegeven wordt.
5. er is een blijvend probleem met de voldoende beschikbaarheid en toegankelijkheid van oplaadpunten voor budgetmeters. Bovendien kan een omvangrijk deel van het opgeladen bedrag (35% voor opladingen tot en met € 50) bij de oplading afgehouden worden voor de afbetaling van openstaande energieschulden bij de netbeheerder. Budgetmeters laten ook geen spreiding toe van de betaling van de energie-uitgaven, die in het bijzonder voor gas stukken hoger liggen tijdens de wintermaanden.
6. de minimumlevering is enkel geregeld voor elektriciteit, niet voor gas of stookolie. Bovendien is die te laag en is er geen gezinsmodulering (namelijk niet variabel in functie van gezinsgrootte).
7. in een aantal gevallen kunnen mensen nog altijd worden afgesloten of kan de stroombegrenzer worden uitgeschakeld, zodat er enkel elektriciteit is voor zover de budgetmeter opgeladen is;
8. er is nog steeds geen ombudsdienst voor energie operationeel;
9. vaste energiekosten vormen een steeds groter aandeel van het maandelijkse budget;
10. er is nood aan een beter woonbeleid, in het bijzonder voor mensen in armoede, zodat hoge energiekosten in de eerste plaats voorkomen worden.

Niet alle voormelde problemen zijn noodzakelijk problematisch vanuit een grondrechtenperspectief. Toch kunnen niet enkel problematische wetgeving, maar ook gebrekkige praktijken leiden tot situaties van non-conformiteit met of schendingen van een grondrecht op energie.

4. De huidige praktijk en regelgeving in Vlaanderen getoetst aan het grondrecht op energie

Vanuit het perspectief van het hiervoor voorgestelde grondrecht op energie vertoont de regelgeving inzake gas- en elektriciteitsvoorziening in Vlaanderen een aantal positieve en negatieve aspecten. In wat volgt staan we stil bij de belangrijkste.

Zowel de verplichting tot bescherming als tot vervulling (en in het bijzonder de subverplichting tot faciliteren) lijken in grote mate te worden nageleefd. In overeenstemming met de verplichting tot bescherming zijn (gas)netbeheerders en leveranciers aan regulering onderworpen: in het bijzonder moeten zij een aantal wettelijk vastgelegde openbaredienstverplichtingen nakomen, zoals het verzekeren van het recht op aansluiting, op minimumlevering (wat elektriciteit betreft) en op bescherming bij wanbetaling. In overeenstemming met de verplichting tot vervulling (faciliteren), die onder meer inhoudt dat het grondrecht op energie voldoende erkenning geniet in de interne rechtsorde, is het recht op een minimumlevering decretaal erkend.

Verder is er ook speciale aandacht voor kwetsbare groepen, zoals die blijkt uit de zogeheten *sociale* openbaredienstverplichtingen, het concept van 'beschermde klant', de vaststelling door de overheid van sociale maximumprijzen voor de levering van energie aan de beschermde klanten en een vrijstelling van beschermde klanten van de kosten voor herinneringsbrieven en ingebrekestellingen. Ten slotte is ook voorzien in procedurele bescherming, zowel bij het droppen door de leverancier als bij uitschakeling van de stroombegrenzer of afsluiting van de minimale energievoorziening door de netbeheerder. Er moeten verwittigingsbrieven worden gestuurd en ingebrekestellIingen gebeuren, die onderworpen zijn aan bepaalde termijnen en inhoudelijke vereisten. In vele gevallen is een advies van de LAC vereist vooraleer kan worden overgegaan tot afsluiting of uitschakeling van de stroombegrenzer. Afsluiting kan niet in de winter, tussen 1 december tot 1 maart. De minister kan deze periode verlengen.

Situaties van non-conformiteit of schendingen van het recht op toereikende energie kunnen worden geïdentificeerd op basis van de combinatie van de inhoud van het recht en de verplichtingen voor staten. Zo vindt een schending van de verplichting om het recht op toereikende energie te *eerbiedigen* plaats als mensen willekeurig of onterecht ontkoppeld worden van de energievoorziening, of als discriminatoire of onbetaalbare prijsstijgingen ingevoerd worden. Een schending van de verplichting om het recht op toereikende energie te *beschermen* vindt plaats als de leveranciers van energie niet effectief worden gereguleerd en gecontroleerd. De verplichting om het recht op toereikende energie te *vervullen* wordt geschonden als onvoldoende middelen gebruikt worden, of een verkeerde aanwending van middelen plaatsvindt, zodat sommige individuen of groepen, in het bijzonder kwetsbare of gemarginaliseerde, het recht op energie niet genieten. Een schending van de verplichting om het recht op energie te *vervullen* vindt eveneens plaats als de staat er niet in slaagt te verzekeren dat iedereen het minimum essentieel niveau geniet.

Niet elke inmenging met een grondrecht vormt per definitie een inbreuk op, of schending van dat recht. Inmengingen in het grondrecht op energie zijn toelaatbaar voor zover ze voorzien zijn bij wet en noodzakelijk zijn om de algemene welvaart te bevorderen (legitieme doelstelling). Bovendien moet de inmenging in verhouding staan tot het nagestreefde doel (proportionaliteitsvereiste).

Naar analogie met uitzettingen in het licht van het recht op behoorlijke huisvesting kan de minimumlevering en afsluiting van de energievoorziening worden beschouwd als een *prima facie* schending van het grondrecht op energie. Dergelijke maatregelen kunnen enkel in zeer uitzonderlijke omstandigheden verantwoord worden. Bovendien gelden ook dan nog bepaalde procedureregels en een zekere procedurele bescherming. De procedure tot minimumlevering of afsluiting van de energievoorziening moet volgende waarborgen bieden:

– de mogelijkheid van echte consultatie met de betrokkenen;
– tijdige en volledige bekendmaking van de informatie over minimumlevering en afsluiting in het algemeen;
– voldoende en redelijke aankondiging van voorgestelde handelingen voorafgaand aan de minimumlevering en afsluiting;
– de beschikbaarheid van een klachtrecht en rechtsmiddelen voor de betrokkenen en van rechtshulp voor het uitoefenen van het klachtrecht of de rechtsmiddelen.

Als minimumlevering of afsluiting volgen uit niet-betaalde energierekeningen, moet de mate waarin de betrokkenen *kunnen* betalen, in rekening worden gebracht. Ook blijven de kernverplichtingen van de overheid onverkort gelden en kan in geen enkel geval aan een individu of huishouden het minimum essentieel niveau van energie voor persoonlijk en huishoudelijk gebruik worden ontzegd (ESCR-Comité, 1997: §15). Bovendien zal uit de proportionaliteitsvereiste voortvloeien dat het moeilijker is om een verregaande inmenging in het grondrecht op toereikende energie te verantwoorden tegenover bepaalde groepen (zoals voor gezinnen met jonge kinderen of bejaarden die in armoede leven) of tijdens bepaalde periodes van het jaar (met name tijdens de winter).

Personen of groepen die het slachtoffer zijn van een schending van het grondrecht op toereikende energie moeten toegang hebben tot effectieve juridische of andere klachtmechanismen op nationaal en internationaal niveau. Ze hebben recht op behoorlijk herstel. Nationale ombudsdiensten en mensenrechtencommissies moeten eveneens schendingen kunnen behandelen.

Op basis van deze algemene regels over situaties van niet-conformiteit of schendingen zijn onder meer volgende verbeterpunten te signaleren inzake de energievoorziening in Vlaanderen voor mensen die in armoede leven.

In de eerste plaats zijn vragen te stellen bij de bescherming van de kwetsbaarste groepen in de samenleving, in het bijzonder mensen die in armoede leven. Met het besluit van de Vlaamse regering van 13 maart 2009 is het concept van beschermde klant ingeperkt, zodat slechts een zeer beperkte categorie van mensen van de bijzondere bescherming geniet (Vlaamse regering, 2009).

Ten tweede rijzen er vragen over de beschikbaarheid en toegankelijkheid in verband met de oplaadpunten voor budgetmeters en vragen van betaalbaarheid in het licht van het toenemende deel van het gezinsbudget dat naar energiekosten gaat.

Ten derde is de decretale erkenning van het recht op energie voor kritiek vatbaar. Die erkenning is slechts gedeeltelijk (namelijk enkel voor gas en elektriciteit) en minimalistisch: het gaat niet om een recht op toereikende energie, wel op minimale levering om volgens de geldende levensstandaard menswaardig te kunnen leven. Bovendien is de minimumlevering van gas niet geconcretiseerd en die van elektriciteit in de praktijk niet in alle omstandigheden gewaarborgd. In een aantal gevallen kan de minimale elektriciteitslevering worden beëindigd. Aangezien de minimumlevering een kernverplichting van de overheid is, vormt een afsluiting of uitschakeling van de stroombegrenzer een *prima facie* schending van het recht op energie, te meer omdat ook de minimumlevering op kosten van de afnemer blijft. In principe kan de niet-naleving van kernverplichtingen niet verantwoord worden.

> De erkenning van het recht op energie geldt enkel voor gas en elektriciteit.

Ten vierde rijzen vragen over de omvang van de minimumlevering van elektriciteit: het valt te betwijfelen of het minimum van 10 ampère wel hoog genoeg is om menswaardig te kunnen leven. Bovendien wordt onvoldoende rekening gehouden met de concrete situatie waarin een afnemer zich bevindt (het aantal gezinsleden, de samenstelling van het gezin, de periode van het jaar).

Ten slotte zijn vragen te stellen bij de gebrekkige informatie en communicatie en bij het ontbreken van een klachtrecht en van een duidelijke klachtprocedure. Het uitblijven van de operationalisering van de federale ombudsdienst voor energie is problematisch.

5. Conclusies

Ondanks recente wijzigingen in wetgeving en beleid lijkt het aantal mensen in energiearmoede in Vlaanderen toe te nemen. In deze bijdrage gingen we na of en hoe de formulering van een grondrecht op energie een bijdrage kan leveren tot het expliciteren en aanpakken van de problematiek van energiearmoede.

De toetsing van de huidige situatie in Vlaanderen, wat elektriciteit en gas betreft, levert een aantal vragen van non-conformiteit met een grondrecht op energie op. In het bijzonder wezen we op de enge definitie van beschermde afnemers; op problemen van beschikbaarheid, toegankelijkheid en betaalbaarheid; op de mogelijkheid van afsluiting; op de hoogte van de minimumlevering van elektriciteit en op de afwezigheid van een klachtprocedure.

Het is belangrijk voor ogen te houden dat tot dusver nog geen grondrecht op energie is erkend, noch internationaalrechtelijk, noch grondwettelijk. De toetsing is dus gebeurd op basis van een eerder door ons voorgestelde conceptualisering van het grondrecht op energie. Alhoewel die conceptualisering in het verlengde ligt van de interpretatie die het ESCR-Comité aan andere sociaaleconomische mensenrechten heeft gegeven, valt af te wachten in welke mate ze aanvaard wordt in beleidsmiddens. Enige voorzichtigheid is dus geboden bij de uitgevoerde toetsing van de problematiek van energiearmoede in Vlaanderen.

Het hoeft geen betoog dat ook een juridische, mensenrechtelijke erkenning van een grondrecht op energie niet alle problemen zou oplossen. In dat opzicht moet een mogelijke grondwettelijke verankering van een grondrecht op energie beschouwd worden als een beginpunt, eerder dan een eindpunt. Maar zo een grondwettelijke verankering zou minstens een strategische mobilisering van het grondrecht mogelijk maken, onder meer om de blijvende knelpunten aan te pakken, zoals de mogelijkheid om elektriciteit en gas volledig af te sluiten.

NOTEN

1. Rechtstreekse toepasselijkheid houdt in dat het verdrag niet in Belgisch recht omgezet moet worden om bindend te zijn. Het betekent echter niet dat elke verdragsbepaling direct in te roepen is voor de rechter. Dat is het leerstuk van de directe werking. Grosso modo wordt enkel de directe werking van verdragsbepalingen over burgerlijke en politieke rechten erkend.
2. UNICEF eerbiedigt de academische vrijheid van de houder van de leerstoel. De door de houder ingenomen standpunten verbinden geenszins UNICEF.
3. Voor nadere toelichting over het recht op toereikende energie als grondrecht, zie Hubeau & Jadoul, 2006.
4. Hier wordt de algemene commentaar over het recht op water van 2002 als uitgangspunt gebruikt (ESCR-Comité, 2002).
5. Het project energie en armoede van Samenlevingsopbouw Antwerpen provincie vzw brengt sinds 2005 jaarlijks een bundel uit van energieproblemen.
6. Sinds 1 juli 2009 wordt het sociaal tarief voor aardgas en elektriciteit automatisch toegekend.

HOOFDSTUK 7

De pensioenbescherming van rustgepensioneerde vrouwen. Hoe kwetsbaar zijn vrouwen na hun loopbaan?

Giselda Curvers, Hanne Vandermeerschen en Jos Berghman

1. Inleiding

Door de sterke toename van de vrouwelijke arbeidsmarktparticipatie hebben vrouwen die vandaag de pensioenleeftijd bereiken, vaak een eigen pensioeninkomen opgebouwd. Toch bestaan nog altijd grote verschillen in de wettelijke pensioenbescherming van mannen en vrouwen; dat bleek uit onze bijdrage in het vorige Jaarboek (Palmans, e.a., 2008). Het rustpensioen van vrouwen ligt gemiddeld genomen veel lager dan het rustpensioen van mannen. Zo bedroeg in 2006 het gemiddelde rustpensioen, eventueel aangevuld met een Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO), € 1.356 voor mannen en € 882 voor vrouwen. Ook wordt de vrouwelijke loopbaan nog altijd gekenmerkt door meer loopbaanbreuken of deeltijds werk en speelt ze zich vaker af in lagerbetaalde jobs en sectoren. Omdat de huidige pensioenbescherming minder goed is afgestemd op dergelijke flexibele loopbanen, bouwen vrouwen die afwijken van de norm van een standaardloopbaan onvoldoende rechten op. In de huidige maatschappelijke context en gegeven onveranderd beleid, zal dit onvermijdelijk leiden tot meer armoede bij gepensioneerde vrouwen.

> Het rustpensioen van vrouwen ligt gemiddeld genomen veel lager dan het rustpensioen van mannen.

Om de pensioensituatie van vrouwen correct in te schatten, is het echter belangrijk om de hele leefsituatie van de gepensioneerde vrouw in rekening te brengen. Daarbij moeten we voornamelijk een onderscheid maken tussen alleenstaande vrouwen en gehuwde vrouwen. Alleenstaande vrouwen staan er immers per definitie alleen voor, terwijl gehuwde vrouwen vaak kunnen terugvallen op een inkomen van hun

partner. Is het pensioeninkomen van een alleenstaande rustgepensioneerde vrouw toereikend? En hoe ziet de pensioensituatie van de gehuwde vrouw eruit als we rekening houden met het inkomen van de partner? Daarnaast is het ook interessant om na te gaan welke persoonlijke rechten de gehuwde vrouw heeft opgebouwd: is ze afhankelijk van het inkomen van de partner voor een toereikend inkomen?

Deze bijdrage brengt de pensioensituatie in kaart voor de toenemende groep van vrouwen die kunnen terugblikken op een eigen arbeidsmarktcarrière en we houden daarbij rekening met hun leefsituatie. Het cijfermateriaal is gebaseerd op analyses van administratieve gegevens uit het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming (DWH AM&SB).[1] In deze analyses wordt een onderscheid gemaakt tussen de alleenstaande gepensioneerde vrouwen en zij die deel uitmaken van een gehuwd koppel. Alle gepensioneerden in de analyse zijn 60 jaar of ouder en ontvangen een rustpensioen dat soms wordt aangevuld met een IGO en/of een tweedepijlerpensioen. Het tweedepijlerpensioen of aanvullend pensioen heeft een arbeidsgebonden karakter en wordt op initiatief van de werkgever op ondernemingsniveau of op initiatief van de sociale partners op sectoraal niveau georganiseerd.

Deze bijdrage bestaat uit drie paragrafen. *In een eerste paragraaf* staan we stil bij de pensioendekking van de vrouwen naargelang van hun leefsituatie. Hiertoe vergelijken we het wettelijk pensioeninkomen van alleenstaanden en gehuwden en evalueren we de toereikendheid van het pensioeninkomen. Hierbij gaan we na in welke mate vrouwen moeten terugvallen op de IGO en hoe vaak hun pensioeninkomen onder de armoedegrens ligt. We onderzoeken ook hoe de pensioendekking van vrouwen zich verhoudt tot de pensioenbescherming van mannen. Doorheen de volledige bijdrage zijn vermelde bedragen steeds brutobedragen op maandbasis. *In een tweede paragraaf* gaan we dieper in op de rol van het aanvullend pensioen in de totale pensioenbescherming. Gezien het stijgende belang van de tweede pijler, kunnen we ons afvragen of de tweedepijlerpensioenen soelaas bieden voor vrouwen met een laag wettelijk pensioeninkomen. *In een derde paragraaf* ten slotte blikken we even vooruit op de pensioenbescherming van gepensioneerden in de volgende decennia. Daartoe analyseren we de pensioenbescherming voor de verschillende leeftijdsgroepen. Hebben jongere gepensioneerde vrouwen een hoger pensioeninkomen dan de oudere cohorten van gepensioneerde vrouwen en zijn jongere gepensioneerden beter beschermd tegen armoede?

2. De pensioenbescherming van rustgepensioneerde vrouwen onder de loep

2.1 Het wettelijk pensioeninkomen van vrouwen: erg verschillend van dat van mannen?

Uit voorgaand onderzoek is gebleken dat vrouwen die een eigen arbeidsmarktcarrière achter de rug hebben, vaak een lager rustpensioen ontvangen dan mannen

(zie Palmans e.a., 2008). De vraag die hierbij rijst, is of dit zowel voor gehuwde als voor alleenstaande vrouwen geldt.

Tabel 1 geeft het gemiddeld maandelijks pensioeninkomen (rustpensioen, eventueel in combinatie met een IGO, cf. infra), naar leefsituatie en geslacht. Het rustpensioen van *alleenstaande* vrouwen, eventueel gecombineerd met zo'n Inkomensgarantie voor Ouderen, bedraagt gemiddeld € 1.184 per maand. Dit is ruim € 100 minder dan het gemiddeld maandelijks pensioeninkomen voor alleenstaande rustgepensioneerde mannen. Ook het mediaan pensioeninkomen verschilt tussen mannen en vrouwen. De helft van alle alleenstaande rustgepensioneerde vrouwen heeft een inkomen lager dan € 920 per maand; bij mannen ligt het mediaan pensioeninkomen € 158 hoger. Bij *gehuwde* vrouwen zijn de inkomensverschillen tussen mannen en vrouwen nog meer uitgesproken. Het gemiddeld (individueel) pensioeninkomen van de gehuwde vrouw bedraagt minder dan de helft van het gemiddeld pensioeninkomen van de gehuwde man, met name € 752 tegenover € 1.530 per maand.[2] Opnieuw geeft ook het mediaan pensioeninkomen belangrijke verschillen aan. Een op de twee gehuwde vrouwen heeft een pensioeninkomen dat lager ligt dan € 607 per maand; bij de mannen is dit mediaan bedrag meer dan dubbel zo hoog, € 1.320 per maand.

Tabel 1 – Gemiddeld en mediaan (bruto) pensioeninkomen van gepensioneerden met een rustpensioen, eventueel in combinatie met een IGO, in euro, naar geslacht en leefsituatie, 2006.

Geslacht	**N**	**Gemiddeld pensioeninkomen**	**Standaardafwijking**	**Mediaan**
Alleenstaanden				
Vrouwen	90.412	1.184	713	920
Mannen	123.575	1.288	733	1.078
Gehuwden				
Vrouwen	242.419	752	733	607
Mannen	248.377	1.530	807	1.320

Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

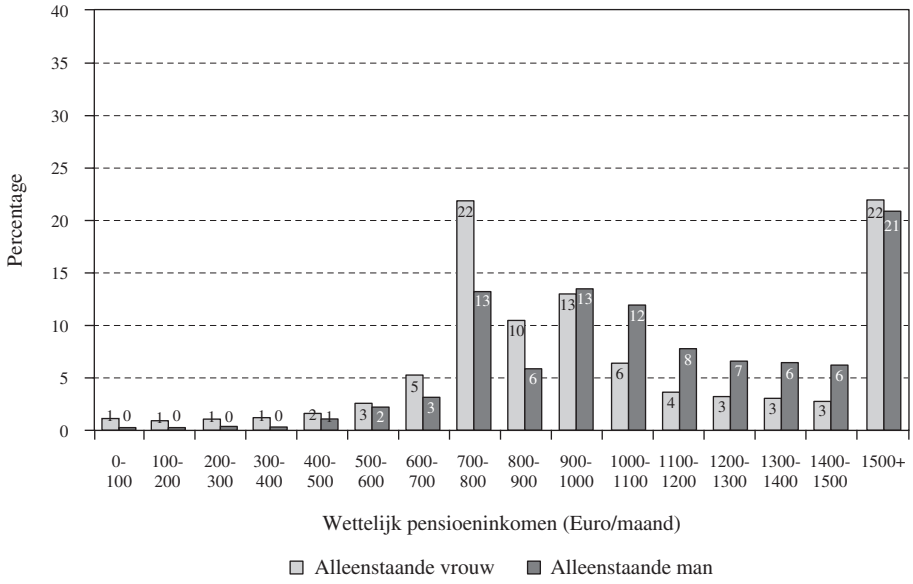
Om de inkomensverschillen gedetailleerder in kaart te brengen, geven we in grafieken 1 en 2 de inkomensverdeling voor respectievelijk alleenstaande en gehuwde rustgepensioneerde vrouwen en mannen. Telkens blijkt dat vrouwen nagenoeg over de hele lijn een kwetsbaarder financieel profiel hebben dan mannen. Tezelfdertijd valt op dat de verschillen bij gehuwden nog groter zijn dan bij alleenstaanden.

Vrouwen domineren de laagste inkomenscategorieën, tot € 900 (alleenstaanden) of € 1000 (gehuwden) per maand; hoge pensioeninkomens zijn in hoofdzaak voor mannen weggelegd. De enige uitzondering hierop vinden we bij alleenstaanden, in de groep van inkomens boven € 1500 per maand: in deze groep treffen we 22% van de alleenstaande vrouwen aan, tegenover 21% van de mannen. De lichte oververtegenwoordiging van alleenstaande vrouwen in de hoogste inkomenscategorie valt te verklaren door het hogere percentage ambtenarenpensioenen bij

alleenstaande vrouwen dan bij alleenstaande mannen (18 tegenover 13%), terwijl ambtenarenpensioenen vaak boven de € 1500 per maand uitstijgen. Bij gehuwden daarentegen is het overwicht van mannen in de hoogste inkomenscategorie zeer uitgesproken: gehuwde mannen ontvangen bijna drie keer zo vaak een pensioen van meer dan € 1500 dan gehuwde vrouwen (36% ten opzichte van 13%).

Hoge pensioeninkomens zijn in hoofdzaak voor mannen weggelegd

Grafiek 1 – Inkomensverdeling van alleenstaande rustgepensioneerde vrouwen en mannen, percentages, 2006.



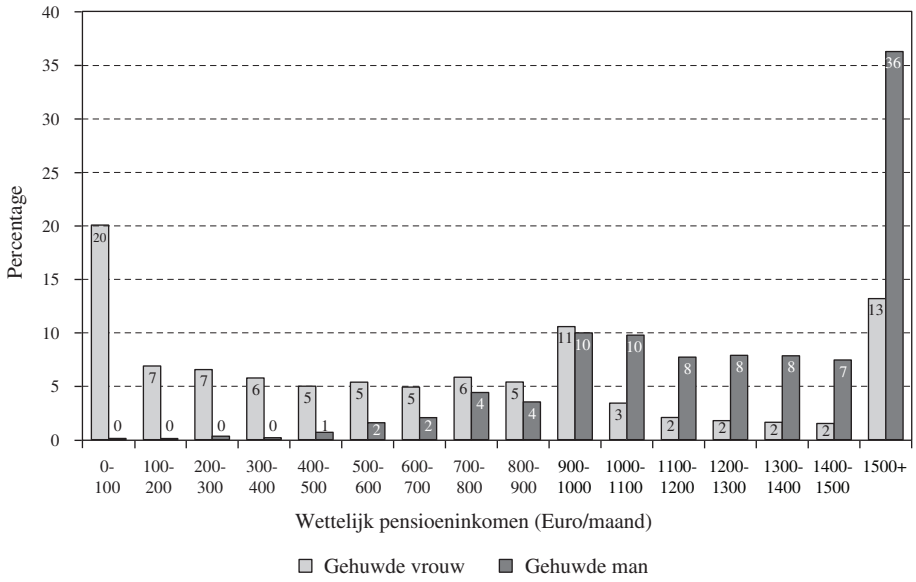
Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

Aangezien we ervan kunnen uitgaan dat het totale beschikbare pensioeninkomen bij gehuwde koppels wordt gedeeld door beide partners, hoeven de cijfers in grafiek 2 niet te betekenen dat deze vrouwen met een laag inkomen in armoede leven. Om de inkomenssituatie van gehuwde vrouwen te evalueren, moeten we immers het inkomen van de echtgenoot in rekening brengen. Toch zijn de bovenvermelde cijfers veelzeggend. Ze geven aan dat nog steeds een omvangrijk deel van de gehuwde vrouwen afhankelijk zijn voor hun inkomen van hun man, aangezien ze niet voldoende pensioenrechten hebben opgebouwd om zelfstandig in hun levensonderhoud te voorzien.

Ter aanvulling van de analyse van de individuele inkomenssituatie van vrouwen, houden we voor de pensioendekking van gehuwde vrouwen dus rekening

met het inkomen van beide partners. We gaan na hoe hun pensioenbescherming zich verhoudt tot deze van alleenstaande vrouwen. Grafiek 3 vergelijkt hiertoe het per capita pensioeninkomen van alleenstaande en gehuwde vrouwen, rekening houdend met het inkomen van de partner.[3] Hieruit blijkt de grote financiële kwetsbaarheid van de alleenstaande vrouw ten opzichte van de gehuwde vrouw. Alleenstaande vrouwen zijn stelselmatig meer aanwezig in de lagere-inkomensgroepen dan gehuwde vrouwen. De piek bij de alleenstaande vrouwen in de inkomenscategorie 700-800 euro, bevat voornamelijk vrouwen die hun rustpensioen met een Inkomensgarantie voor Ouderen combineren (cf. infra).

Grafiek 2 – Inkomensverdeling van gehuwde rustgepensioneerde mannen en vrouwen, percentages, 2006.



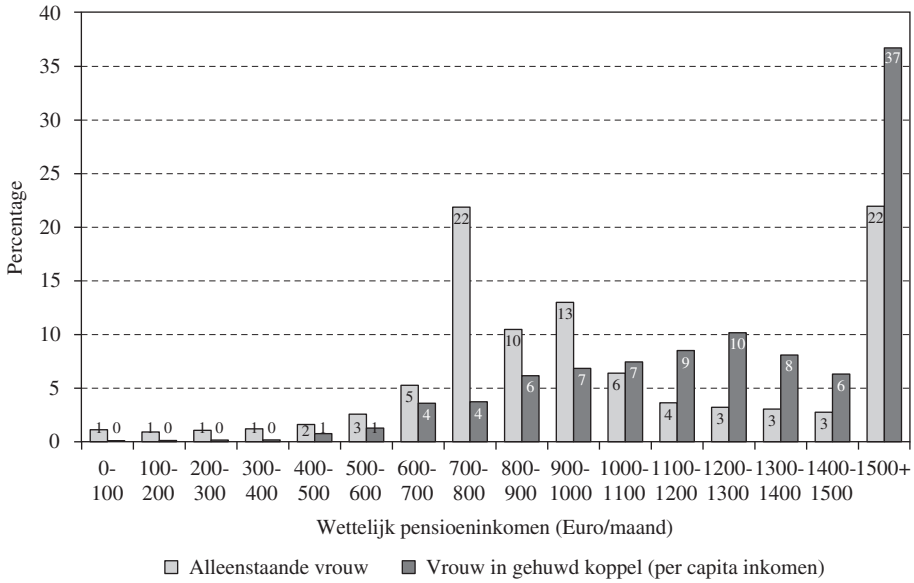
Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

We kunnen dus concluderen dat, ondanks hun eigen rustpensioen, een grote groep gehuwde vrouwen in vrij sterke mate inkomensafhankelijk is van hun man. Zolang het inkomen van beide partners samen wordt besteed, staat de gehuwde rustgepensioneerde vrouw er meestal financieel niet slecht voor, zeker niet in vergelijking met alleenstaande vrouwen. De situatie van alleenstaande vrouwen lijkt onrustwekkender. Bij deze groep is er immers nog een relatief groot aandeel vrouwen met een zeer laag inkomen.

Naast het geslacht en de leefsituatie bepaalt ook het pensioenstelsel in grote mate de hoogte van het pensioeninkomen. Tabel 2 geeft het gemiddeld pensioeninkomen naar stelsel. Zoals verwacht, ligt het gemiddelde rustpensioen het hoogst bij de ambtenaren en het laagst bij de zelfstandigen. *Alleenstaande* vrouwen met

een ambtenarenpensioen ontvangen gemiddeld € 2.273 per maand; dit is ruim vijf keer zoveel als het gemiddeld rustpensioen van zelfstandige vrouwen, namelijk € 438 per maand. Alleenstaande vrouwen met een rustpensioen voor werknemers, ontvangen gemiddeld € 965 per maand. Bij *gehuwde* vrouwen zijn de verschillen tussen de stelsels nog groter. Vooral het lage gemiddelde rustpensioen bij zelfstandige vrouwen (op individueel niveau) springt hier in het oog: € 190 per maand.

Grafiek 3 – Inkomensverdeling van alleenstaande vrouwen en gehuwde vrouwen, rekening houdend met het inkomen van de partner, percentages, 2006.



Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

Tabel 2 – Gemiddeld (bruto) pensioeninkomen van rustgepensioneerden, in euro, naar stelsel, geslacht en leefsituatie, 2006.

Geslacht	**RP werknemers** (n = 340.522)	**RP zelfstandigen** (n = 38.709)	**RP ambtenaren** (n = 106.873)	**RP uit gemengde loopbaan** (n = 179.105)	**RP + IGO** (n = 39.574)
Alleenstaanden					
Vrouwen	965	438	2.273	1.166	743
Mannen	1.135	610	2.389	1.295	760
Gehuwden					
Vrouwen	524	190	2.037	809	404
Mannen	1275	625	2.568	1.511	862

Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

De vastgestelde inkomensverschillen tussen vrouwen en mannen vinden we binnen elk pensioenstelsel terug. Bij de *alleenstaanden* ontvangen vrouwen met een rustpensioen voor werknemers gemiddeld € 170 per maand minder dan mannen; bij rustgepensioneerde zelfstandigen bedraagt dit verschil tussen mannen en vrouwen € 172 per maand. De verschillen zijn iets kleiner bij de ambtenaren, met name € 116 per maand. Mogelijk zijn de verschillen tussen mannen en vrouwen in de duur van de loopbaan kleiner bij ambtenaren dan bij zelfstandigen en werknemers, en ook de pensioenberekening gebeurt enigszins op gunstigere wijze.[4] Bij IGO-gerechtigden (cf. infra) is er nauwelijks verschil in gemiddeld inkomen tussen mannen en vrouwen. Bij *gehuwden* vinden we in alle pensioenstelsels grote inkomensverschillen tussen mannen en vrouwen; de verschillen bij gehuwden zijn nog groter dan bij alleenstaanden.

2.2 Een evaluatie van de toereikendheid van het wettelijk pensioeninkomen

Tot nog toe onderzochten we hoeveel de wettelijke pensioenbescherming van alleenstaande en gehuwde vrouwen bedraagt en in welke mate deze verschilt van de pensioendekking van mannen. Nu we een duidelijker beeld hebben van de omvang van de pensioenbescherming, kunnen we nagaan in welke mate deze 'toereikend' is. Toereikendheid wordt hier verstaan als minimuminkomenszekerheid en dus niet als levensstandaardbehoud. De initiële doelstelling van ons pensioensysteem was het 'verzekeren' van de oude dag, door ervoor te zorgen dat men na pensionering zijn levensstandaard kon behouden, maar dit principe werd steeds meer verdrongen door het idee van sociale bijstand en minimumbescherming. De bescherming tegen armoede, en dus het bieden van een minimuminkomenszekerheid, wordt nu als één van de belangrijkste taken van het pensioensysteem beschouwd.

We evalueren de toereikendheid van de vrouwelijke rustpensioenen op twee manieren. Eerst gaan we na in hoeverre rustgepensioneerde vrouwen genoodzaakt zijn om een beroep te doen op een IGO (Inkomensgarantie voor Ouderen) ter aanvulling van hun pensioeninkomen (2.2.1). Dit geeft al een goede indicatie van de mate waarin het rustpensioen van vrouwen voldoende bescherming biedt. Vervolgens onderzoeken we hoeveel vrouwen een inkomen hebben dat onder de armoedegrens ligt en hoe diep armoede is bij rustgepensioneerde vrouwen (2.2.2).

2.2.1 *Het belang van de Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO)*

Niet alle gepensioneerden beschikken over voldoende financiële middelen om in hun levensonderhoud te voorzien. Voor hen voorziet de Belgische welvaartsstaat een soort financieel vangnet, met name de Inkomensgarantie voor Ouderen, kortweg IGO. De IGO is dus een vorm van sociale bijstand verbonden aan een middelentoets en vervangt sinds 2001 het 'Gewaarborgd Inkomen voor Bejaar-

den'. Ouderen die geen pensioenrechten hebben opgebouwd, steunen volledig op een IGO-uitkering om in hun levensonderhoud te voorzien: *rustgepensioneerde* vrouwen horen daar per definitie niet toe. Maar ook ouderen die een rustpensioen ontvangen, kunnen een beroep doen op de IGO indien hun rustpensioen ontoereikend is en ze niet over voldoende andere bestaansmiddelen beschikken. De IGO kan dus een aanvulling vormen op het rustpensioen. Naar deze groep gaat onze aandacht.

Uit de cijfers van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming blijkt dat het voornamelijk *alleenstaande* vrouwen zijn die hun rustpensioen met een IGO aanvullen; meer dan een op de vijf alleenstaande vrouwen met een rustpensioen (22%) bevindt zich in dat geval. Vermits de toekenning van de IGO gebeurt na een onderzoek, naar zowel pensioeninkomen als naar overige bestaansmiddelen, betekent dit dat voor minstens één op de vijf alleenstaande vrouwen die een loopbaan achter de rug hebben, de combinatie van het rustpensioen en de andere opgebouwde middelen ontoereikend is om volledig zelfstandig in het levensonderhoud te kunnen voorzien. Ook alleenstaande rustgepensioneerde mannen moeten soms hun toevlucht zoeken tot een IGO, maar dit komt veel minder frequent voor dan bij vrouwen (6% tegenover 22%). Dit bevestigt onze conclusies uit de vorige paragraaf (2.1) over de zwakkere financiële positie van alleenstaande vrouwen vergeleken met alleenstaande mannen. Uit de cijfers blijkt daarnaast ook opnieuw de relatieve kwetsbaarheid van alleenstaande vrouwen tegenover vrouwen die met een echtgenoot samenwonen. Slechts 1% van de gehuwde rustgepensioneerde vrouwen ontvangt een IGO; op koppelniveau steunt 2% van alle gepensioneerde koppels, waar de vrouw een rustpensioen ontvangt, op een IGO.

Tabel 3 – Aantal en percentage IGO-gerechtigden bij alleenstaande rustgepensioneerde vrouwen, naar stelsel, 2006.

	Aantal IGO-gerechtigden	**Percentage IGO-gerechtigden**
RP WN	9.854	24%
RP ZS	1.597	38%
RP AMBT	5	0%
RP Gemengd	8.417	30%

Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

Tabel 4 – Omvang en aandeel van de IGO, bij IGO-gerechtigde rustgepensioneerde vrouwen, 2006.

	Aantal IGO-gerechtigden	**Gemiddeld bedrag (in Euro)**	**Aandeel in het totaal wettelijk inkomen**
Alleenstaande vrouwen	19.873	306	42%
Gehuwde vrouwen	3.204	164	48%
Koppels	3.447	247	21%

Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

De noodzaak van een IGO verschilt sterk naar pensioenstelsel. Tabel 3 geeft het aantal en het percentage IGO-gerechtigden per stelsel voor alleenstaande vrouwen met een rustpensioen. Gehuwde vrouwen zijn niet in deze tabel opgenomen, aangezien de toekenning van de IGO niet enkel afhangt van de eigen bestaansmiddelen en het individuele inkomen. Ook de bestaansmiddelen van anderen die dezelfde hoofdverblijfplaats delen, zoals de huwelijkspartner, worden immers in rekening gebracht. Uit tabel 3 blijkt dat zelfstandige vrouwen het vaakst een beroep doen op een IGO: 38% van de alleenstaande vrouwen met een rustpensioen voor zelfstandigen ontvangt een IGO. Dit betekent dat voor bijna 4 op de 10 alleenstaande zelfstandige vrouwen de som van het eigen pensioeninkomen en geaccumuleerde middelen niet volstaat om de eindjes aan elkaar te knopen. Ook werkneemsters en vrouwen die een gemengde loopbaan achter de rug hebben, steunen relatief vaak op een IGO: respectievelijk 24 en 30%. Vrouwelijke ambtenaren daarentegen zijn slechts uiterst zelden genoodzaakt om hun pensioeninkomen aan te vullen met een IGO.

In welke mate zijn vrouwen afhankelijk van de IGO voor hun inkomen? Zorgt de IGO louter voor een kleine aanvulling of vormt de IGO hun voornaamste bron van inkomsten? Tabel 4 geeft het gemiddelde uitkeringsbedrag evenals het gemiddelde aandeel van de IGO in het totale wettelijk inkomen bij IGO-gerechtigden met een rustpensioen. Het hoogste gemiddelde bedrag vinden we bij alleenstaande vrouwen. De IGO-uitkering van deze groep bedraagt gemiddeld € 306 per maand, of 42% van het maandelijks wettelijk inkomen. Bij koppels levert de IGO gemiddeld ongeveer een vijfde (21%) van het maandelijks wettelijk inkomen, of € 247 per maand.

De mate waarin IGO-gerechtigden afhankelijk zijn van de IGO voor hun inkomen verschilt echter sterk naar stelsel, zo blijkt. Tabel 5 geeft, voor alleenstaanden, het gemiddelde uitkeringsbedrag en het gemiddelde aandeel van de IGO in het totaal wettelijk pensioeninkomen naar stelsel. Uit de tabel leiden we af, dat als alleenstaande vrouwen met een rustpensioen voor werknemers of zelfstandigen op een IGO steunen, de IGO gemiddeld genomen een aanzienlijk aandeel in het inkomen vertegenwoordigt: bij werknemers bedraagt de IGO gemiddeld genomen 46% van het totale wettelijk inkomen en bij zelfstandigen is dit 48%. Dit komt overeen met een gemiddeld bedrag van respectievelijk € 332 en € 327 per maand. Als we deze cijfers combineren met de resultaten uit de tabel 3, moeten we concluderen dat alleenstaande vrouwen met een loopbaan als werkneemster, en a fortiori zelfstandige vrouwen, in grote mate bijstandsafhankelijk zijn. Wanneer vrouwen met een gemengde loopbaan achter de rug, terugvallen op een IGO is het gemiddeld aandeel van de IGO in het totale wettelijk inkomen iets kleiner, namelijk 37%. Zoals we al schreven, doen alleenstaande vrouwen die hun volledige loopbaan als ambtenaar hebben gewerkt, slechts uiterst zelden een beroep op de IGO.

> Alleenstaande vrouwen met een loopbaan als werkneemster, en a fortiori zelfstandige vrouwen, zijn in grote mate bijstandsafhankelijk.

2.2.2 *In welke mate zijn vrouwen met een rustpensioen arm?*

2.2.2.1 *Frequentie van armoede*

Tabel 6 geeft het aantal en het percentage vrouwen en koppels met een wettelijk inkomen onder de armoedegrens en dit opgesplitst naar leefsituatie. De armoedegrens die we hier hanteren bedraagt 60% van het mediaan inkomen en is gebaseerd op de resultaten van de EU-SILC 2007, inkomens 2006. De resulterende armoedegrens bedraagt € 878 voor alleenstaanden, en € 1317 voor koppels, zonder kinderen.[5] In tabel 6 worden de koppels in twee groepen onderverdeeld: koppels waarvan de man een gezinspensioen ontvangt (14%) en koppels waarvan beide partners een inkomen ontvangen aan het tarief voor alleenstaanden (86%). Bij de eerste groep is het rustpensioen van de vrouw zeer beperkt, want pas in dat geval komt het pensioen van de man voor een gezinstarief in aanmerking (zie noot 2).

Tabel 5 – Omvang en aandeel van de IGO, bij alleenstaande IGO-gerechtigde rustgepensioneerden, naar stelsel, 2006.

Pensioenstelsel	**Aantal IGO-gerechtigden**	**Gemiddeld bedrag (in euro)**	**Aandeel in het wettelijk inkomen**
IGO + RP WN	9.854	332	46%
IGO + RP ZS	1.597	327	48%
IGO + RP AMBT	5	242	33%
IGO + RP Gemengd	8.417	271	37%

Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

Tabel 6 – Armoedefrequentie bij rustgepensioneerde vrouwen en koppels, 2006.

	Leefsituatie	**Aantal personen onder de armoedegrens**	**Percentage van de totale groep**
Op individueel niveau	Alleenstaande vrouw	40.048	44%
	Gehuwde vrouw[6]	156.412	65%
Op koppelniveau	Koppel met gezinspensioen en alleenstaandenpensioen	11.454	34%
	Koppel met 2 pensioenen aan alleenstaandentarief	23.275	11%

Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

Uit de tabel blijkt dat rustgepensioneerde vrouwen wellicht relatief vaak met inkomensarmoede worden geconfronteerd; 44% van alle alleenstaande vrouwen met een rustpensioen heeft een wettelijk pensioeninkomen, eventueel inclusief IGO, dat onder de armoedegrens ligt. Bij alleenstaande mannen is dit 24%. Enkel voortgaand op het eigen, individueel inkomen valt voor 65% van de gehuwde vrouwen het wettelijk inkomen onder de armoedegrens. Indien we rekening houden met het pensioeninkomen van beide partners, ziet dit beeld er echter anders uit; 11% van de koppels met twee pensioenen aan alleenstaandentarief heeft een inkomen onder

de armoedegrens. Bij koppels waarbij een van beide partners een pensioen ontvangt aan het gezinstarief ligt dit percentage beduidend hoger, met name 34%.

De algemene percentages op individueel niveau verhullen grote verschillen naar stelsel (zie tabel 7). In tabel 7 springt meteen het hoge percentage zelfstandige vrouwen met een inkomen onder de armoedegrens in het oog: bij vrijwel alle alleenstaande en gehuwde zelfstandige vrouwen valt het inkomen onder de armoededrempel. Dit geldt ook voor de rustgepensioneerden die recht hebben op een IGO ter aanvulling van hun pensioeninkomen. Ambtenaren vertonen daarentegen het spiegelbeeld: slechts 1% van de alleenstaande vrouwen en 10% van de gehuwde vrouwen heeft een inkomen onder de armoedegrens. Bij alleenstaande werknemers loopt 30% een verhoogd risico om arm te zijn; bij gehuwde vrouwen is dit 70%.

Deze armoedepercentages liggen zeer hoog. Dit betekent niet dat evenveel mensen ook effectief in armoede leven. De armoedegrens geeft immers eerder aan hoeveel mensen een verhoogd armoederisico lopen. Deze stelling geldt a fortiori voor onze populatie, om twee redenen. Allereerst houden we enkel rekening met het pensioeninkomen en de IGO-uitkering; andere inkomensbronnen of bestaansmiddelen worden buiten de vergelijking gehouden. Ten tweede wees onderzoek uit dat ouderen soms een minder hoog inkomen nodig hebben. Hun behoefteniveau ligt vaak lager en inkomensarmoede gaat in mindere mate gepaard met deprivatie, onder meer omdat ze doorheen de jaren vaak een heleboel middelen hebben geaccumuleerd, zoals een eigen woning (Dewilde, 2003; Dewilde & Vranken, 2005; Muffels en Fouarge, 2004).

Tabel 7 – Armoedefrequentie bij alleenstaande en gehuwde vrouwen met een rustpensioen, naar pensioenstelsel, op individueel niveau, 2006.

	Alleenstaande vrouwen		**Gehuwde vrouwen**	
Pensioenstelsel	Aantal personen onder de armoedegrens	Percentage van de totale groep	Aantal personen onder de armoedegrens	Percentage van de totale groep
RP WN	9.395	30%	99.779	70%
RP ZS	2.630	100%	20.944	100%
RP AMBT	223	1%	3.227	10%
RP gemengd	8.057	41%	29.279	68%
RP + IGO	19.743	99%	3.183	99%

Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

Deze opmerkingen zijn van fundamenteel belang bij de interpretatie van onze bevindingen voor zelfstandigen. Zo zien we dat het pensioeninkomen van zelfstandigen vrijwel altijd onder de armoedegrens ligt, maar de meeste zelfstandigen die geen IGO ontvangen, hebben wellicht gedurende hun loopbaan heel wat middelen geaccumuleerd. Problematischer lijken ons dan ook de rustgepensioneerden in de groep met een IGO. Vrijwel alle rustgepensioneerden met een IGO hebben een inkomen dat onder de armoedegrens ligt, terwijl zij over geen of weinig andere middelen beschikken.[7] De IGO-uitkering verlicht dus de armoede bij deze gepensioneerde vrouwen, maar is wellicht niet voldoende hoog om armoede te

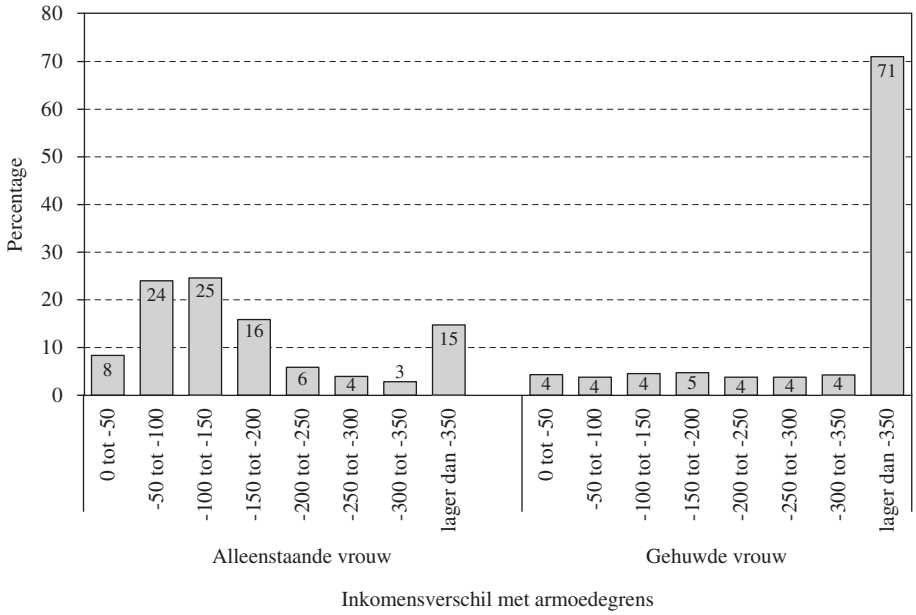
voorkomen. Ook bij zelfstandigen is het dus voornamelijk de groep van IGO-gerechtigden die zorgen baart (38% van alle zelfstandige vrouwen).

> Vrijwel alle rustgepensioneerden met een IGO hebben een inkomen dat onder de armoedegrens ligt.

2.2.2.2 *Diepte van de armoede*

Om de omvang van het armoedeprobleem bij rustgepensioneerde vrouwen in te schatten, volstaat het niet te weten hoeveel vrouwen een inkomen hebben dat onder de armoedegrens valt; de vraag *hoe diep* deze mensen in armoede leven is van even groot belang als die naar het *aantal* mensen met een verhoogd armoederisico.

Grafiek 4 – Verdeling van de afstand van het pensioeninkomen tot de armoedegrens, voor vrouwen met een inkomen onder de armoedegrens, naar leefsituatie, op individueel niveau, in euro, 2006.



Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

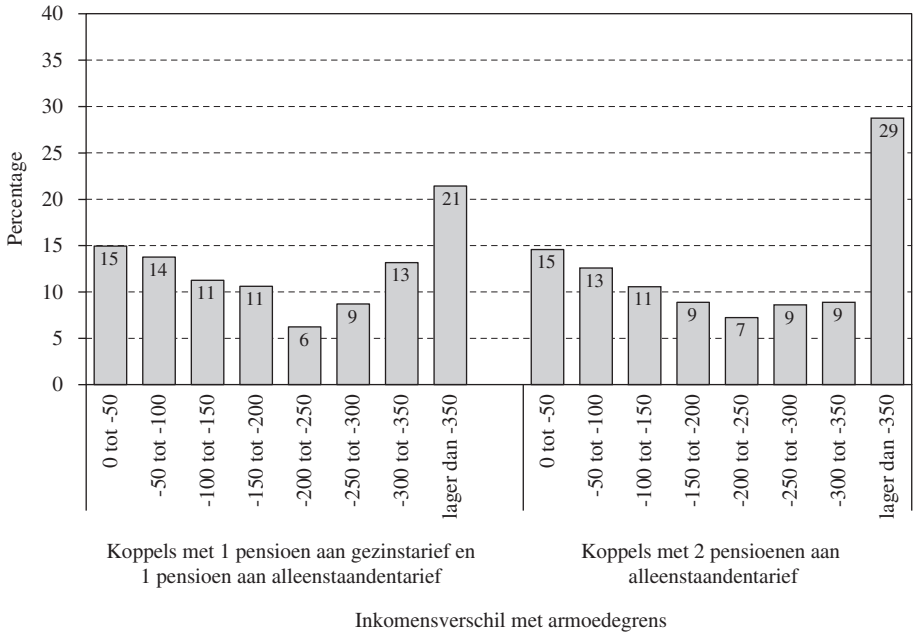
Grafiek 4 geeft de afstand weer tussen het inkomen en de armoedegrens voor individuen met een verhoogd armoederisico en brengt zo de diepte van de armoede in kaart. Bij de *alleenstaande* vrouwen stellen we vast dat 8% een inkomen heeft dat minder dan € 50 onder de armoedegrens ligt. Ongeveer een kwart van de

inkomensarme alleenstaande vrouwen heeft een inkomen tussen € 50 tot € 100 onder de armoedegrens van € 878 per maand en een ander kwart moet het stellen met een inkomen tussen € 100 tot € 150 onder de armoedegrens. Tegelijkertijd heeft ook 15% van de alleenstaande inkomensarme vrouwen een inkomen van meer dan € 350 onder de armoedegrens.

Op basis van hun individueel inkomen ligt de (potentiële) armoede bij *gehuwde* vrouwen echter nog dieper. Ruim zeven op de tien gehuwde vrouwen met een verhoogd armoederisico heeft een inkomen dat meer dan € 350 onder de armoedegrens ligt. Slechts 8% van de gehuwde vrouwen met een inkomen onder de armoededrempel ligt minder dan € 100 van de armoedegrens verwijderd. Zoals gezegd gaat het hier om hypothetische cijfers, aangezien deze vrouwen in realiteit met een partner samenleven.

Op koppelniveau ziet de situatie er rooskleuriger uit voor de gehuwde vrouwen. Het is niet langer zo dat de meerderheid meer dan € 350 van de armoedegrens verwijderd ligt. Ook in de inkomensgroepen die dichter bij de armoedegrens liggen, vinden we heel wat koppels terug.

Grafiek 5. Verdeling van de afstand van het pensioeninkomen tot de armoedegrens, op koppelniveau.



Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

Eerder stelden we vast dat armoede frequenter voorkomt bij koppels met een gezinspensioen dan bij koppels met twee pensioenen aan alleenstaandentarief. Het

valt dan ook op dat armoede bij koppels met twee pensioenen aan alleenstaandentarief vaker veel dieper is dan bij koppels met een gezinspensioen. Bij koppels met twee pensioenen aan alleenstaandentarief komt armoede dus minder frequent voor, maar àls er armoede optreedt, is die vaker van ernstige aard.

> Armoede is bij koppels met twee pensioenen aan alleenstaandentarief vaak veel dieper dan bij koppels met een gezinspensioen.

Tot slot merken we op dat ook vrouwen met een inkomen dat niet onder de armoedegrens valt, een risico op armoede kunnen lopen. In sommige gevallen kan een kleine tegenspoed volstaan om in de armoede te verzeilen. Het inkomen van vele vrouwen komt immers slechts nipt boven de armoededrempel uit. Zo heeft ongeveer een kwart (24%) van de alleenstaande vrouwen die niet als arm worden beschouwd, een inkomen van minder dan € 100 boven de armoedegrens. Bij gehuwde vrouwen is dit zelfs 31%. Op koppelniveau zien we andermaal een betere bescherming. Koppels met een gezinspensioen boven de armoedegrens, zitten in 15% van de gevallen minder dan € 100 boven die armoedegrens; bij koppels met 2 pensioenen aan alleenstaandentarief is dit zelfs slechts 4%.

3. Het effect van het tweedepijlerpensioen voor de pensioenbescherming van vrouwen

De aanvullende pensioenbescherming uit de 'tweede pijler' is in de afgelopen decennia belangrijker geworden. In deze paragraaf bekijken we in welke mate het aanvullende pensioen een effect heeft op de pensioenbescherming van de alleenstaande en gehuwde vrouwen.

Voor deze analyses moeten we ons beperken tot de groep van gepensioneerden die *enkel een rustpensioen als werknemer* ontvangen. Het Pensioenkadaster, dat de basis vormt voor de analyses van het pensioeninkomen, bevat immers enkel betrouwbare en volledige informatie omtrent de tweedepijlerpensioenen van werknemers en dus niet van zelfstandigen.[8]

Tabel 8 – Toegang tot de tweede pijler bij rustgepensioneerde werknemers naar geslacht en leefsituatie, absolute aantallen en percentages, 2006.

	Alleenstaanden		**Gehuwden**	
	N	**%**	**N**	**%**
Vrouw	10.131	32	22.547	16
Man	23.565	43	58.746	53
Totaal	33.696	39	81.293	32

Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

In wat volgt brengen we in kaart hoeveel gepensioneerden toegang hebben tot een aanvullend voordeel en hoeveel de totale pensioenbescherming, uit zowel de eerste als de tweede pijler, bedraagt. Vervolgens wordt het aanvullend pensioen dan geëvalueerd door een vergelijking met de armoedegrens. Deze analyses worden altijd gemaakt voor de alleenstaanden en gehuwden (op individueel niveau) en voor de gehuwde koppels (beide partners samen). Eerst vergelijken we de gehuwde en alleenstaande vrouwen zonder rekening te houden met de pensioensituatie van de huwelijkspartner. Dit maakt het mogelijk om het individuele pensioeninkomen van de gehuwde vrouw te evalueren. Daarna focussen we op de samenstelling van het totale pensioeninkomen op koppelniveau en het relatieve aandeel van de beide partners hierin.

3.1 Deelname aan de tweede pijler en hoogte van het aanvullend pensioen

Uit vorig onderzoek (Berghman e.a., 2008) bleek al dat vrouwen veel minder vaak toegang hebben tot een aanvullend pensioen dan mannen. Indien ze toch een tweedepijlerpensioen ontvangen, ligt de uitkering substantieel lager dan die van de mannen. De reden voor dit genderverschil moet worden gezocht in het arbeidsgebonden karakter van de tweedepijlervoorzieningen. De opbouw van het tweedepijlerpensioen maakt deel uit van het arbeidscontract. De specifieke kenmerken van de vrouwelijke loopbaan – onderbroken, flexibel en atypisch – maken dat vrouwen minder vaak toegang hebben tot aanvullende pensioenvoorzieningen. Dit geldt a fortiori voor de generaties van gepensioneerde vrouwen van vandaag die hun actieve jaren doorbrachten in de context van het mannelijke kostwinnersmodel.

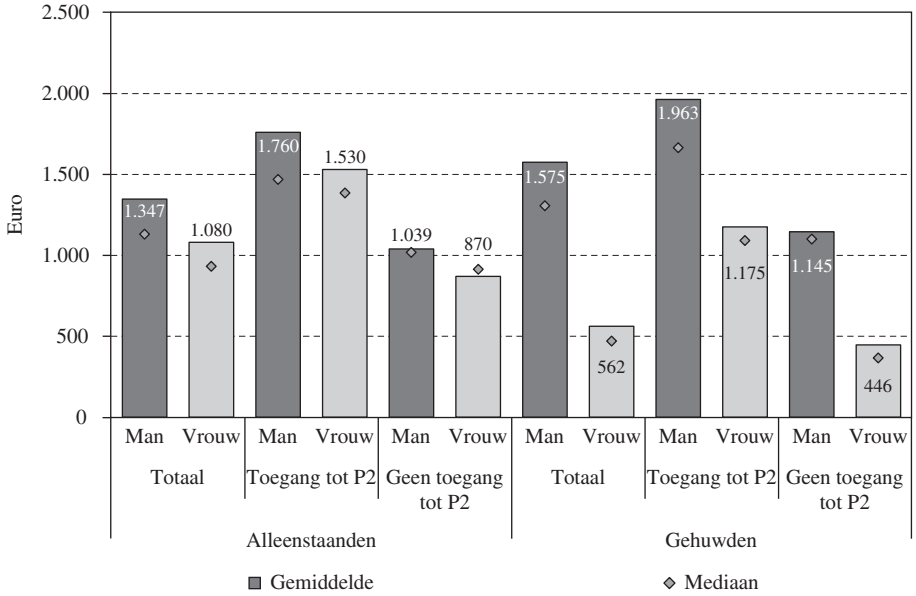
Tabel 8 en grafiek 6 bevestigen de bevindingen uit vorig onderzoek voor zowel de alleenstaande als de gehuwde werkneemsters. Ongeacht hun leefsituatie ontvangen vrouwen minder vaak een aanvullend pensioen uit de tweede pijler dan de mannen. Het totale pensioen van de vrouwen bedraagt daarenboven substantieel minder dan het totale pensioen van de mannen, zelfs als we ons beperken tot de groep die effectief toegang heeft tot een aanvullend pensioen. Beide elementen zorgen ervoor dat het algemene genderverschil groter wordt indien we het tweedepijlerpensioen in rekening brengen. Bij de alleenstaanden vergroot de kloof tussen het pensioen van mannen en vrouwen van 15 tot 20%, bij de gehuwden van 60 tot 65%.

Toch blijken uit de analyses ook enkele belangrijke verschillen tussen vrouwen met een rustpensioen voor werknemers naargelang van hun leefsituatie. De alleenstaande vrouwen ontvangen relatief gezien dubbel zo vaak een aanvullend pensioen als de gehuwde vrouwen: 32% in vergelijking met 16%. Bij de mannen daarentegen ontvangen de gehuwden vaker een aanvullend pensioen dan de alleenstaanden. Hierdoor is de kloof tussen man en vrouw des te groter bij de gehuwden in vergelijking met de alleenstaanden.

Deze resultaten lijken erop te wijzen dat de alleenstaande vrouwen vaker dan de gehuwde vrouwen een eigen arbeidsmarktcarrière als werknemer hebben kun-

nen/moeten opbouwen, waardoor ze toegang kregen tot een aanvullend pensioen. Dit blijkt ook uit grafiek 6. Het totale pensioeninkomen van alleenstaande vrouwen is altijd, dus ongeacht of ze toegang hebben tot de tweede pijler of niet, groter dan het totale pensioen van de gehuwde vrouwen. Gemiddeld bedraagt het totale pensioen € 1.080 op maandbasis voor de alleenstaande vrouwen en € 562 voor de gehuwde vrouwen. Bemerk dat het gemiddelde totale pensioen van de gehuwde vrouwen hiermee onder de EU-SILC armoedegrens van € 878 ligt (cf. infra). Weerom zien we dat de situatie bij de mannen omgekeerd is: de gehuwde werknemers hebben altijd een hoger totaal pensioen dan hun alleenstaande collega's. Een partiële verklaring voor dit verschil is het hogere gezinstarief waarop een deel van de gehuwden recht heeft: in 14% van de onderzochte gehuwde koppels ontvangt de man een gezinspensioen (cf. supra).

Grafiek 6 – Gemiddeld totale pensioen op maandbasis[9] bij rustgepensioneerde werknemers naar leefsituatie, geslacht en toegang tot de tweede pijler, (bruto)bedragen in euro, 2006.



Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

In tegenstelling tot de situatie van de alleenstaande vrouwen, moet de pensioensituatie van de gehuwde vrouwen genuanceerd worden; we moeten ook rekening houden met het pensioen van de partner. Uit tabel 9 blijkt dat iets meer dan de helft van de gehuwde koppels waar beide partners een rustpensioen als werknemer krijgen, een aanvullend pensioen ontvangt. Het recht op het aanvullend pensioen behoort in de meerderheid van de gevallen – 70% – echter enkel de man toe. Bij een op de vijf koppels ontvangen beide partners een aanvullend pensioen en in 10%

van de koppels ontvangt enkel de vrouw het aanvullend pensioen. Gemiddeld bedraagt het totale pensioen, eerste en tweede pijler samen, € 2.148 voor de gepensioneerde koppels. Eén derde van dit totale pensioen staat op naam van de vrouw. Het grootste deel van het pensioen komt, niet geheel onverwacht, de man toe.

Tabel 9 – Toegang tot de tweede pijler bij gehuwde koppels waar beide partners een rustpensioen werknemer ontvangen, absolute aantallen en percentages, 2006.

	N	**%**
Geen aanvullend pensioen	32.883	45
Wel aanvullend pensioen	40.933	55 (100)
– *Beiden aanvullend pensioen*	*9.027*	*12 (22)*
– *Man aanvullend pensioen*	*27.911*	*38 (69)*
– *Vrouw aanvullend pensioen*	*3.995*	*5 (9)*

Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

3.2 Effect van het aanvullend pensioen op de toereikendheid van de pensioenbescherming

Nadat we de aanvullende pensioenbescherming voor de alleenstaanden en gehuwden in kaart brachten, gaan we in deze paragraaf na wat het effect is van het aanvullende pensioen op de toereikendheid van de pensioenbescherming. Daalt het aandeel gepensioneerden met een inkomen onder de armoedegrens, als we het aanvullend pensioen in rekening brengen?

Tabel 10 geeft het aandeel gepensioneerden met een totaal (bruto) pensioeninkomen onder de armoedegrens in 2006. Voor de gehuwden wordt dus enkel het individuele inkomen in rekening gebracht en vergeleken met de armoedegrens (op basis van EU-SILC 2007, cf. supra). We stellen vast dat het in rekening brengen van het aanvullend pensioen weinig invloed heeft op het percentage gepensioneerde werknemers met een armoederisico. Er is in feite sprake van een mattheüseffect in de aanvullende pensioenen: gepensioneerden die reeds een hoog (wettelijk) pensioen hadden, krijgen nog een aanvullend pensioen erbij, terwijl mensen met een laag (wettelijk) pensioen meestal geen aanvullend pensioen krijgen. Zowel voor als na de tweede pijler heeft ongeveer 30% van de alleenstaande en 70% van de gehuwde vrouwelijke werknemers een totaal pensioen dat lager is dan de armoedegrens van € 878 op maandbasis. Bij de mannen is dit respectievelijk 6% voor de alleenstaanden en 2% voor de gehuwden.

Zoals blijkt uit de laatste kolom van tabel 10, is het effect van het aanvullend pensioen iets groter bij mannen dan bij vrouwen. Het aantal gepensioneerde mannen met een totaal pensioen onder de armoedegrens daalt als we rekening houden met het aanvullend pensioen; met een kleine 10% bij de mannen, met slechts 1% (gehuwden) tot 3% (alleenstaanden) bij de vrouwen. Niettemin blijft het effect van het aanvullend pensioen op het aandeel gepensioneerden met een pensioeninkomen onder de armoedegrens ook bij mannen beperkt. Aanvullende pensioenen

zijn dus weinig effectief in het voorkomen van armoede en dit geldt a fortiori voor vrouwen.

Tabel 11 toont het effect van het aanvullende pensioen op armoede voor de gehuwde koppels met twee rustgepensioneerde werknemers. We stellen vast dat er ook op dit niveau geen groot effect lijkt te bestaan.

Tabel 10 – Effect van het tweedepijlerpensioen op armoede naar leefsituatie en geslacht, absolute aantallen en percentages, 2006.

	Arm voor P2		**Arm na P2**		**Armoedereductie**
	N	**%**	**N**	**%**	**%**
Alleenstaanden					
Vrouw	9.395	30	9.086	29	3
Man	3395	6	3.087	6	9
Gehuwden					
Vrouw	99.779	70	98.672	70	1
Man	2.452	2	2.267	2	8

Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

Tabel 11 – Effect van het tweedepijlerpensioen op armoede bij gehuwde koppels naar type koppel, absolute aantallen en percentages, 2006.

	Arm voor P2		**Arm na P2**		**Armoede Reductie**
	N	**%**	**N**	**%**	**%**
Totaal	7.365	10	6.651	9	10
Gezins- en alleenstaande pensioen	3.219	20	2.858	18	11
Beiden alleenstaande pensioen	4.146	7	3.793	7	9

Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

4. Evolutie van de vrouwelijke pensioenbescherming

Tot hier toe analyseerden we de pensioenbescherming van rustgepensioneerde vrouwen en maakten een onderscheid naar pensioenstelsel en naar leefsituatie. We mogen echter niet uit het oog verliezen dat er binnen de groep van rustgepensioneerde vrouwen leeftijdsverschillen bestaan. De vrouwen uit diverse leeftijdscohorten hebben hun (beperkte of uitgebreide) loopbaan gedeeltelijk in een verschillende maatschappelijke context doorlopen. Het is dan ook zeer leerrijk de pensioenbescherming van vrouwen uit de verschillende leeftijdscohorten met elkaar te vergelijken. Zo krijgen we een beter beeld van de evolutie van de pensioenbescherming in de laatste decennia. Door ons te richten op de evolutie van de bescherming die de pensioensituatie aan de jongere vrouwen verschaft, hopen we een licht te werpen op de toestand van de komende generaties van rustge-

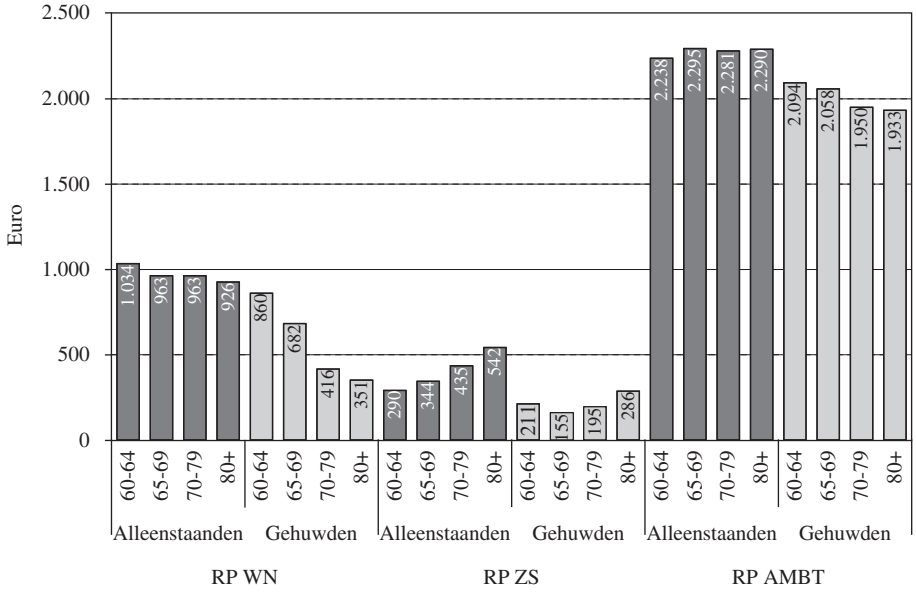
pensioneerde vrouwen. Eerst komt de evolutie van de pensioenbescherming van vrouwen op individueel niveau aan bod, dat is bij alleenstaanden en gehuwde vrouwen; daarna wordt de evolutie voor gepensioneerde koppels besproken.

4.1 Evolutie van de individuele pensioenbescherming van vrouwen

Grafiek 7 geeft voor de alleenstaande en gehuwde vrouwen het gemiddeld wettelijk pensioen naar pensioenstelsel en leeftijdsgroep. Hieruit blijkt dat de grote verschillen in het wettelijk inkomen naar pensioenstelstel, die reeds werden besproken, in alle leeftijdsgroepen voorkomen. Ook hebben de alleenstaande vrouwen stelselmatig hogere wettelijke pensioenen opgebouwd dan de gehuwde vrouwen, ongeacht de leeftijdsgroep.

Wat ons echter het meest boeit in grafiek 7, is de evolutie in pensioenbescherming. We kunnen twee uiteenlopende evoluties onderscheiden: bij gepensioneerde vrouwen met een werknemers- of een ambtenarenpensioen zien we een stijging van het gemiddeld wettelijk pensioeninkomen; bij zelfstandige vrouwen is het gemiddeld pensioeninkomen gedaald (ongeacht de leefsituatie). Een gedetailleerder onderzoek naar de veranderingen in de arbeidsmarktparticipatie en de pensioenwetgeving moet het mogelijk maken om de trends in de hoogte van het wettelijke pensioen afdoende te verklaren. Hieronder bespreken we bondig de evolutie die we waarnemen.

Grafiek 7 – Gemiddeld wettelijk rustpensioen van gepensioneerde vrouwen naar leeftijdsgroep en stelsel, (bruto)bedragen in euro, 2006.



Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

Bij de werknemers en ambtenaren observeren we een lichte stijging van het wettelijk pensioen voor de alleenstaanden en een eerder sterke stijging voor de gehuwde vrouwen. Dit geldt zowel voor vrouwelijke werknemers als voor ambtenaren, maar de grootteorde van deze evolutie verschilt tussen beide pensioenstelsels. Bij gehuwde werkneemsters stijgt het gemiddeld wettelijk pensioen met maar liefst 60%, van € 351 bij de 80-plussers tot € 860 bij de jongste leeftijdsgroep van 60- tot 64-jarigen. Bij de gehuwde vrouwen met een ambtenarenpensioen ligt het wettelijk pensioen van de jongste groep ongeveer 10% hoger dan het pensioen van de oudste groep. De kleinere toename bij de ambtenaren kan toe te schrijven zijn aan het al relatief hoge gemiddelde wettelijke pensioen in de oudste leeftijdsgroep (i.c. € 1.933).

Dat de stijging bij gehuwde vrouwen sterker is dan bij alleenstaanden, komt wellicht door een grotere toename in arbeidsmarktparticipatie van de gehuwde vrouwen in de afgelopen decennia, in vergelijking met de alleenstaande vrouwen; die kenden al een hogere arbeidsmarktparticipatie. De kloof tussen het wettelijk pensioen van de alleenstaande vrouwen en gehuwde vrouwen verkleinde bijgevolg substantieel, maar is nog altijd niet gedicht in de jongste leeftijdsgroep.

Terwijl het gemiddeld wettelijk pensioeninkomen van jongere vrouwelijke ambtenaren en werkneemsters steeg, observeren we bij vrouwen met een zelfstandigenpensioen een daling van het gemiddeld wettelijk pensioeninkomen bij de jongere leeftijdsgroepen. Deze daling komt door de veranderende pensioenberekening sinds 1984.[10] In 1984 werden bij de pensioenberekening de forfaitaire inkomsten vervangen door de reële beroepsinkomsten. De resultaten lijken aan te geven dat de werkelijk verdiende en aangegeven beroepsinkomsten voor een substantiële groep van gepensioneerde zelfstandigen lager uitvallen dan de vroegere forfaitaire bedragen. In de jongste leeftijdsgroep is er daarenboven een bijkomende drukkende factor, de zogenaamde 'pensioenmalus'. Enkele uitzonderingen daargelaten wordt voor elk jaar dat de zelfstandige voor de leeftijd van 65 jaar op pensioen gaat, het wettelijk pensioen definitief verminderd met een bepaald percentage.[11]

Tabel 12 – Aandeel rustgepensioneerde vrouwen met een rustpensioen onder de armoedegrens naar leefsituatie, leeftijdsgroep en stelsel, percentages, 2006.

	Alleenstaanden				**Gehuwden**			
	60-64	65-69	70-79	80+	60-64	65-69	70-79	80+
Totaal N	2.886	10.688	17.203	9.271	11.151	41.372	88.762	21.469
Totaal%	23	45	49	49	32	59	76	81
RP WN	23	30	31	31	39	60	79	85
RP ZS	100	99	100	100	100	100	100	100
RP AMBT	2	1	1	1	10	7	12	11
RP Gemengd	33	44	42	41	44	66	75	77
RP + IGO	99	99	99	100	100	98	100	99

Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

Nu we een beeld hebben van de pensioenevolutie van rustgepensioneerde vrouwen in de laatste decennia, kunnen we nagaan welke gevolgen deze ontwikkeling heeft voor de toereikendheid van de geboden pensioenbescherming. In tabel 12 staat het armoederisico voor de alleenstaande en gehuwde vrouwen, per leeftijdsgroep. Algemeen kunnen we stellen dat het armoederisico voor de alleenstaanden én de gehuwden sterk daalt van de oudere naar de jongere leeftijdsgroepen. Bij de 80-plussers heeft ongeveer de helft van de alleenstaande gepensioneerden een rustpensioen dat niet boven de armoedegrens van € 878 uitkomt; in de jongste categorie is dit voor nog maar een vierde van de vrouwen het geval. Bij de gehuwden is de daling van het armoederisico nog sterker: in de oudste leeftijdsgroep ligt bij maar liefst vier vijfden het eigen rustpensioen onder de armoedegrens, bij de jongste vrouwen is dit slechts een derde. Deze vaststellingen stemmen ons eerder positief voor de toekomst.

> Het armoederisico voor de alleenstaanden én de gehuwden daalt sterk van de oudere naar de jongere leeftijdsgroepen.

De daling in armoederisico is evenwel ongelijk verdeeld over de verschillende pensioenstelsels. Bij vrouwen met een rustpensioen voor werknemers en bij vrouwen met een gemengde loopbaan zien we een uitgesproken daling in het percentage vrouwen met een armoederisico. Dit geldt voor alleenstaande en voor gehuwde vrouwen, maar bij deze laatsten is de daling duidelijk het grootst. De gepensioneerde vrouwen met een wettelijk ambtenarenpensioen kennen relatief stabiele armoedepercentages, maar deze liggen vrij laag: van de alleenstaanden heeft ongeveer 1% een pensioeninkomen onder de armoedegrens, bij de gehuwden bedraagt dit ongeveer 10%. Wat ons echter zorgen baart, is de situatie van zelfstandige vrouwen en nog meer die van rustgepensioneerden met een IGO: bij hen ligt het inkomen bij vrijwel iedereen onder de armoedegrens, ook bij de jongste gepensioneerden. Voor hen zien we geen daling ten opzichte van de oudste groepen. Dit lijkt ons een belangrijk pijnpunt in de pensioenbescherming van vandaag.

Daarnaast is het ook van belang om op te merken dat, niettegenstaande de sterkere daling in de armoederisico's bij gehuwde vrouwen dan bij alleenstaande vrouwen – met name bij werknemers en vrouwen met een gemengde loopbaan – de kloof tussen gehuwde en alleenstaande vrouwen in de jongste leeftijdsgroep nog niet is gedicht.

Tot slot bespreken we nog hoe de rol van aanvullende pensioenen in de pensioenbescherming van vrouwen zich heeft ontwikkeld. Gezien de evolutie in de afgelopen decennia naar meer private pensioenbescherming, kunnen we vermoeden dat het belang van de tweede pijler is toegenomen voor de jongere leeftijdsgroepen van gepensioneerde werkneemsters.[12] Zoals blijkt uit tabel 13 is dit inderdaad het geval voor de alleenstaande en voor de gehuwde vrouwen. In de jongste leeftijdsgroep heeft maar liefst de helft van de alleenstaande vrouwen en een kwart van de gehuwde vrouwen een aanvullend pensioen. Er blijft dus een belangrijk

verschil tussen de gepensioneerde vrouwen naargelang van hun leefsituatie. Bij de gehuwde vrouwen treffen we echter de grootste groei tussen de generaties aan. In vergelijking met de oudste groep verdubbelde het aandeel rustgepensioneerden met een tweedepijlerpensioen bij de gehuwde vrouwen, terwijl bij de alleenstaande vrouwen dit aandeel met 'slechts' een vierde toenam.

Tabel 13 – Eigenschappen van het tweedepijlerpensioen voor rustgepensioneerde werkneemsters naar leefsituatie en leeftijdsgroep, percentages en (bruto)bedragen in euro, 2006.

Leefsituatie		**60-64**	**65-69**	**70-79**	**80+**
Alleenstaanden	Toegang (%)	52	44	42	40
	Gemiddeld totaal pensioen (€)	1.249	1.073	1.069	1.007
	Arm na P2 (%)	22	29	30	29
Gehuwden	Toegang (%)	26	18	14	12
	Gemiddeld totaal pensioen (€)	984	730	439	366
	Arm na P2 (%)	38	59	78	85

Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

De stijging van de deelname aan de tweede pijler wordt ook weerspiegeld in het relatief grotere verschil tussen de leeftijdsgroepen op basis van het totale pensioen, dus inbegrepen de tweede pijler. Het toegenomen belang daarvan heeft evenwel geen substantieel effect op de armoederisico's in de verschillende leeftijdsgroepen, noch bij alleenstaanden noch bij gehuwden. Als we de armoedecijfers op basis van enkel het wettelijk pensioen uit tabel 12 vergelijken met de cijfers na het in rekening brengen van het aanvullend pensioen, blijkt dat het armoedepercentage gelijk blijft of daalt met maximaal 1 à 2%. Ook in de jongste categorieën van vrouwen komt het aanvullend pensioen vooral bij die vrouwen terecht die al een relatief hoger wettelijk pensioen, dat is boven de armoedegrens van € 878, hebben opgebouwd.

4.2 Evolutie van de pensioenbescherming van gehuwde koppels

Uit het vorige deel kunnen we concluderen dat de persoonlijke pensioensituatie van de gehuwde vrouw beter is bij de jongere generaties. Hoe wordt dit weerspiegeld in de pensioenbescherming op koppelniveau?

14% van de onderzochte koppels ontvangt dus een gezinspensioen in combinatie met een beperkt alleenstaandenpensioen van de vrouw. Bij de overige 84% hebben beide partners een alleenstaandenpensioen. Uit tabel 14 blijkt dat het belang van het gezinspensioen in combinatie met een beperkt alleenstaandenpensioen sterk is afgenomen voor de jongste leeftijdscategorieën. Slechts 3% van de jongste vrouwen hebben een zodanig beperkt alleenstaandenpensioen, dat dit kan worden aangevuld met een gezinspensioen. Bij de 80-plussers is dit voor maar liefst 20% van de vrouwen het geval. Deze gewijzigde samenstelling van het pensioeninkomen op koppelniveau is een eerste indicatie van de veranderende pensioensituatie van de gehuwde vrouw.

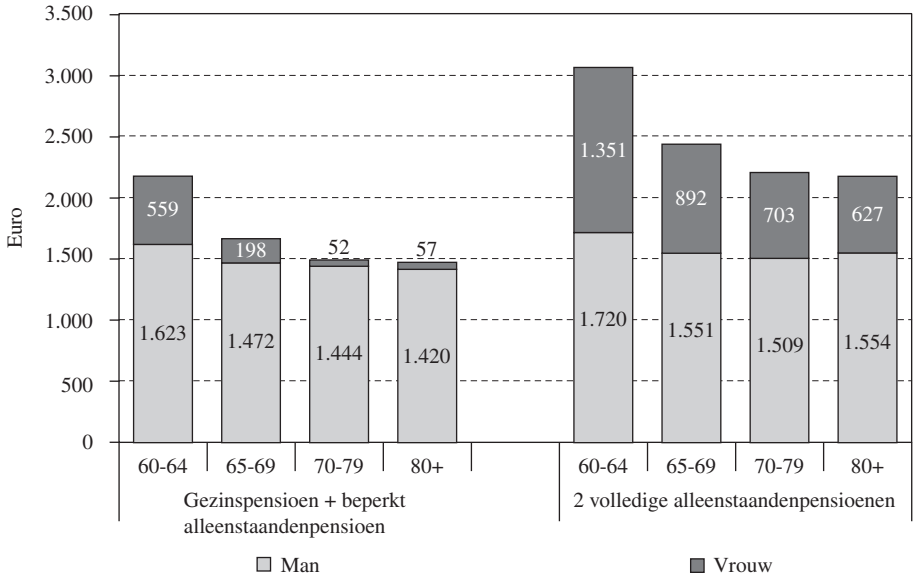
Tabel 14 – Evolutie van het type koppel naar de leeftijdsgroep van de gehuwde vrouw, absolute aantallen en percentages, 2006.

Type koppel		**60-64**	**65-69**	**70-79**	**80+**
Gezinspensioen +	N	1.151	4.734	27.588	5.762
Beperkt alleenstaandenpensioen	%	3	7	24	22
Beiden alleenstaandenpensioen	N	33.581	65.921	89.318	20.706
	%	97	93	76	78
Totaal	N	34.732	70.655	116.906	26.468

Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

Het toegenomen belang van het pensioen van de gehuwde vrouw in het totale wettelijke pensioen op huishoudniveau blijkt ook uit grafiek 8. Het gemiddelde pensioen van de gehuwde mannen bleef relatief constant, rond de € 1.500 à € 1.600; het wettelijke pensioen van de vrouwen steeg daarentegen sterk. Ondanks de grote verschillen naar het type, nam het aandeel van het wettelijk pensioen van de vrouw in beide koppeltypes toe. Dat blijkt ook als we kijken naar het aandeel van het rustpensioen van de vrouw in het wettelijke pensioeninkomen op koppelniveau. De oudste gehuwde vrouwen met een beperkt alleenstaandenpensioen droegen gemiddeld 4% bij, de vrouwen met een volwaardig alleenstaandenpensioen 29%. Bij de jongste vrouwen steeg dit aandeel tot respectievelijk 26 en 44% van het wettelijke pensioeninkomen op koppelniveau.

Grafiek 8 – Gemiddeld wettelijk pensioeninkomen van de gehuwde koppels naar het type koppel en de leeftijd van de vrouw, (bruto)bedragen in euro, 2006.



Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

In tabel 15 wordt nagegaan wat de impact is van de verbeterde pensioensituatie van de vrouwen op het armoederisico van de gehuwde koppels. Voor alle koppels samen daalde het armoederisico van 23% bij de oudste vrouwen naar slechts 4% bij de jongste. Deze sterke daling komt voornamelijk door een daling van de armoede bij de gepensioneerde koppels waar beide echtgenoten een rustpensioen aan het alleenstaandentarief ontvangen. Dit hangt vanzelfsprekend rechtstreeks samen met het hierboven besproken stijgende pensioeninkomen van de vrouw in deze categorie van gepensioneerde koppels. Bij de koppels met een gezinspensioen vond een minder sterke, maar toch substantiële daling van het armoederisico plaats, van 37% naar 27%.

Tabel 15 – Aandeel gepensioneerde koppels met een totaal wettelijk pensioen onder de armoedegrens naar type koppel en leeftijdsgroep van de vrouw, percentages, 2006.

Type koppel	**60-64**	**65-69**	**70-79**	**80+**
Beperkt alleenstaande pensioen + gezinspensioen	27	27	35	37
Beiden alleenstaand pensioen	3	8	14	20
Totaal	4	9	19	23

Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

Tabel 16 – Eigenschappen van het tweedepijlerpensioen voor rustgepensioneerde koppels werknemers naar type koppel en leeftijdsgroep van de vrouw, percentages en (bruto)bedragen in euro, 2006.

Type koppel	**Tweedepijlerpensioen**	**60-64**	**65-69**	**70-79**	**80+**
Gezinspensioen + Beperkt alleenstaanden-pensioen	Toegang (%)	54	58	59	60
	– *Eén P2*	*50*	*53*	*55*	*55*
	– *Beiden P2*	*4*	*5*	*4*	*5*
	Gemiddeld totaal pensioen (€)	2.078	2.132	2.005	1.936
	Arm na P2 (%)	12	9	18	20
	– *Arm voor P2 (%)*	*12*	*9*	*20*	*23*
Beiden alleenstaanden pensioen	Toegang (%)	62	58	51	46
	– *Eén P2*	*40*	*43*	*38*	*36*
	– *Beiden P2*	*22*	*15*	*13*	*10*
	Gemiddeld totaal pensioen (€)	2.617	2.246	2.075	1.923
	Arm na P2 (%)	1	3	9	17
	– *Arm voor P2 (%)*	*1*	*3*	*10*	*18*
Totaal	Toegang (%)	61	57	54	51
	Gemiddeld totaal pensioen (€)	2.601	2.244	2.052	1.928
	Arm na P2 (%)	2	3	12	18

Bron: Eigen bewerking op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2006.

Tot slot gaan we ook voor de gepensioneerde koppels, waar beide echtgenoten een werknemersrustpensioen ontvangen, na wat het belang is van het aanvullende pensioen voor de toereikendheid van de pensioenbescherming. Tabel 16 geeft voor

deze gehuwde koppels de evolutie van de toegang tot de tweede pijler, de hoogte van het gemiddelde totaal pensioen en de armoederisico's na het in rekening brengen van het aanvullend pensioen. Ter indicatie geven we ook de armoedecijfers vóór het in rekening brengen van het tweedepijlerpensioen voor deze categorie van rustgepensioneerde koppels werknemers.

Algemeen kunnen we stellen dat zowel de toegang tot de tweede pijler als de hoogte van het totale pensioen op koppelniveau substantieel toenam bij de jongere generaties van gepensioneerde vrouwen. Als we de cijfers apart bekijken voor de koppels met een gezinspensioen en de koppels waar beide partners een alleenstaandenpensioen ontvangen, zien we toch weer belangrijke verschillen naar het type koppel. Zo is het aandeel koppels met een aanvullend pensioen lichtjes gedaald bij de jongere koppels met een gezinspensioen, in vergelijking met de oudere koppels. Dit heeft geen effect op het totale pensioeninkomen dat relatief stabiel blijft rond de € 2.000 op koppelniveau. Op vlak van het armoederisico zien we bij deze koppels vooral bij de oudere leeftijdsgroepen een effect van het tweedepijlerpensioen.

De gepensioneerde koppels met twee volwaardige alleenstaandenpensioenen presenteren deels een ander beeld. Meer dan 60% van de jongste koppels ontvangt een aanvullend pensioen bovenop het wettelijk pensioen; bij de oudste koppels is dit slechts 46%. Deze belangrijke toename is voornamelijk het gevolg van het groeiende aandeel koppels waar beide partners een aanvullend pensioen ontvangen; met andere woorden, van de gestegen deelname van de gehuwde vrouwen aan de tweede pijler. Deze evolutie blijkt ook uit het hogere gemiddelde totale pensioen op koppelniveau bij de jongere vrouwen in vergelijking met de oudere vrouwen. Uit de analyses bleek daarenboven dat het aandeel van de gepensioneerde vrouw in het totale pensioeninkomen op koppelniveau groeide van 33% bij de oudste tot 41% bij de jongste koppels. Het grotere belang van de tweede pijler in termen van de deelname en de hoogte van het opgebouwde bedrag heeft echter geen effect op het armoederisico. Wat al bleek op het individuele niveau, wordt bevestigd door de cijfers in tabel 16: het aanvullende pensioen draagt slechts zeer weinig bij tot het verminderen van het armoederisico bij deze gepensioneerde koppels.

5. Besluit

In deze bijdrage analyseerden we de pensioenbescherming van vrouwen met een rustpensioen. Aan de hand van administratieve data voor 2006 uit het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming gingen we na hoe hoog het pensioeninkomen van rustgepensioneerde vrouwen is en we evalueerden de toereikendheid ervan. In tegenstelling tot voorgaand onderzoek (Palmans e.a., 2008) hielden we bij deze analyse rekening met de leefsituatie van de rustgepensioneerde vrouw. Voor verschillende leeftijdsgroepen konden we daarnaast ook de evolutie van de

pensioeninkomens schetsen over de laatste decennia en zo een licht werpen op de toekomst, mits onveranderd beleid. Onze analyses brachten zowel sterktes als pijnpunten van de huidige vrouwelijke pensioenbescherming aan de oppervlakte. Graag zetten we nog even onze drie belangrijkste bevindingen op een rijtje en formuleren we hierbij aansluitend enkele beleidsimplicaties en aanbevelingen.

Allereerst stellen we vast dat de rustgepensioneerde vrouw nog altijd een zeer zwakke pensioenpositie heeft; dit geldt voor alleenstaanden én voor gehuwden. *Alleenstaande vrouwen* zijn zeer kwetsbaar wegens hun vaak lage inkomen en omdat ze niet kunnen terugvallen op het extra inkomen van de partner. Tegelijk stellen we vast dat hun individuele situatie beduidend beter is dan deze van gehuwde vrouwen. Aangezien ze niet konden terugvallen op een huwelijkspartner, waren alleenstaande vrouwen immers genoodzaakt om zelf te werken; zo bouwden ze volwaardige pensioenrechten op. *Gehuwde vrouwen* blijken in grote mate afhankelijk van het pensioeninkomen van de partner. Dat brengt hen in een vrij broze situatie, zeker gezien het toenemend aantal scheidingen, ook op latere leeftijd. Toch is er reden voor optimisme: uit de evolutie van het pensioeninkomen bij de verschillende leeftijdsgroepen bleek dat jongere gepensioneerde vrouwen in toenemende mate een eigen individueel pensioen opbouwen en dat het aandeel van het pensioen van de vrouw groter wordt in het totale pensioeninkomen op koppelniveau.

Niettemin zien we dat de pensioenkloof met mannen nog niet gedicht is, ook niet bij de jongste gepensioneerden. Dat kan pas gebeuren wanneer de oorzaken worden aangepakt van de onderbroken arbeidsmarktcarrière van de vrouw. De arbeidsmarktparticipatie van de vrouw moet blijvend worden aangemoedigd en dit vergt het verder vergemakkelijken van de combinatie van arbeid en zorg en een nog beter uitgebouwde dienstverlening. Daarnaast is er ook nood aan beleidsmaatregelen die de solidariteit binnen het koppel op vlak van het wettelijk pensioen beter regelen. Het lijkt ons opportuun te streven naar een beleidsshift, waarbij alle gepensioneerde vrouwen voldoende en adequate individuele rechten opbouwen. De lasten omtrent arbeid en zorg en de bijhorende gevolgen op vlak van het pensioen, moeten worden gedeeld; dat is vandaag nog niet het geval. Het systeem van afgeleide rechten, zoals het gezinspensioen en het overlevingspensioen, lijkt voorbijgestreefd en des te meer in het licht van een toename van ongehuwde koppels en alleenstaande ouders (vaak moeders). Een mogelijke piste naar een nieuwe vorm van solidariteit zou een vorm van 'splitting' van de pensioenrechten onder gehuwden/samenwonenden kunnen zijn, waarbij de gevolgen van de arbeidskeuzes die men binnen het koppel maakt door beide partners worden gedragen (zie Schoukens & Pieters, 2007: 231-240).

Ten tweede bleek uit onze analyses dat er twee belangrijke risicogroepen zijn bij de rustgepensioneerden, zowel bij de mannen als bij de vrouwen: de IGO-gerechtigden en de zelfstandigen. Hun uitkeringen zijn zo laag dat ze zich zo goed als allemaal onder de armoedegrens bevinden, althans in 2006. Ook zien we geen verbetering bij de jongere generaties, wat we een vrij onrustwekkende vaststelling vinden. Vooral de situatie bij de IGO-gerechtigden is alarmerend, gezien de IGO

een middelengetoetste uitkering is. Tegelijk is het van belang dat het spanningsveld tussen het minimumpensioen en de IGO blijft bestaan. Toch kunnen (moeten) we ons afvragen wat het minimum is dat een welvaartsstaat wil garanderen?

De situatie bij de zelfstandigen, die ook vrijwel allen onder de armoedegrens vallen, is wellicht minder problematisch aangezien we vermoeden dat een groot deel van de gepensioneerde zelfstandigen nog zelf in hun onderhoud kan voorzien. Toch roept deze bevinding vragen op over het wettelijke pensioenstelsel bij zelfstandigen. Is het zelf aangegeven inkomen de beste berekeningsbasis of bestaat hiervoor een beter alternatief? Onderzoek naar de werkelijke inkomenssituatie van de zelfstandigen kan hierover meer duidelijkheid brengen.

Een derde en laatste aandachtspunt betreft de nood aan een verdere democratisering van de tweede pijler. Het belang van de tweede pijler neemt toe: steeds meer rustgepensioneerde werknemers en werkneemsters nemen eraan deel en de uitkeringen zijn hoger voor de jongere groepen gepensioneerden dan voor de ouderen. Desondanks lijkt het tweedepijlerpensioen nog steeds voorbehouden te zijn voor wie over een relatief hoog eerstepijlerpensioen beschikt. Dit bleek ook al uit vorig onderzoek (zie Berghman e.a., 2009). Het tweedepijlerpensioen lijkt dus een bruikbaar instrument in het garanderen van de levensstandaard van werknemers met een eerder hoog wettelijk pensioeninkomen na pensionering, maar als instrument voor het waarborgen van een algemene basiszekerheid blijft de rol van het aanvullend pensioen zeer beperkt. Het verkleint amper het armoederisico en speelt slechts een kleine rol in het voorkomen van armoede. Als de tweede pijler voluit deel wil zijn van de sociale bescherming van de rustgepensioneerde werknemers, zoals sommige verdedigers stellen, moet verder worden ingezet op de democratisering van de tweede pijler zodat ook werknemers met een atypische, flexibele en onderbroken loopbaan er deel van uitmaken.

NOTEN

1. Het gepresenteerde cijfermateriaal is voornamelijk afkomstig uit de administratieve databanken van het Pensioenkadaster en het Rijksregister. Beide databanken zijn geïntegreerd in het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid. Voor meer informatie over de gebruikte data zie Berghman, Curvers, Palmans, Vandermeerschen en Verpoorten, 2009.
2. Deze cijfers moeten enigszins worden genuanceerd. In 14% van de gevallen is er immers sprake van een gezinstarief. Wanneer één van beide partners slechts een zeer beperkt inkomen heeft, zal de andere partner een gezinspensioen ontvangen in plaats van een pensioen aan alleenstaandentarief. In de praktijk is dit vrijwel altijd de man. Voor het gezinspensioen gebeurt de berekening op basis van 75% van de lonen, in plaats van 60% voor het tarief voor alleenstaanden.
3. Bij de berekening van het per capita inkomen van gepensioneerden die in koppelverband leven, maakten we gebruik van de OESO-equivalentieschaal. Hierbij wordt rekening gehouden met schaalvoordelen: samenleven biedt financiële voordelen ten opzichte van alleen leven. Daarom wordt aan een tweede volwassene minder ‘gewicht’ toegekend, dan aan de eerste volwassene (0,5 ipv 1). Om het per capita inkomen te berekenen, deelden we bijgevolg het totale inkomen op koppelniveau door 1,5.

4. Het pensioen van de ambtenaren wordt berekend op basis van de gemiddelde wedde van de laatste vijf jaar van de loopbaan. Bij de werknemers en de zelfstandigen worden daarentegen de lonen en de inkomsten van de volledige loopbaan in rekening gebracht.
5. Bij de berekening van de armoedegrens voor koppels, wordt eveneens rekening gehouden met schaalvoordelen. Ook hier wordt de OESO-equivalentieschaal toegepast. De armoedegrens voor koppels bedraagt bijgevolg slechts 1,5 keer het bedrag voor alleenstaanden.
6. Het aantal en percentage gehuwde vrouwen onder de armoedegrens zijn enigszins hypothetisch, vermits enkel rekening wordt gehouden met het individuele pensioeninkomen van de gehuwde vrouw en dit wordt vergeleken met de armoedegrens voor een alleenstaande. We gaan dus na wat het armoederisico zou zijn indien de gehuwde vrouw enkel beschikte over haar eigen rustpensioen.
7. Bij de evaluatie van middelen in functie van de toekenning van de IGO gelden wel een aantal volledige (bijvoorbeeld voor een verwarmingstoelage, andere bijstandsuitkeringen, gezinsbijslag, ...) of gedeeltelijke vrijstellingen.
8. Voor meer informatie over welke gegevens worden geregistreerd in het Pensioenkadaster zie Berghman e.a., 2008: 11-19. Algemeen wordt aangenomen dat het aanvullend pensioen zo goed als onbestaande is voor de statutaire ambtenaren.
9. Tweedepijlerpensioenen kunnen worden uitgekeerd als periodieke rente of als eenmalig kapitaal. De meerderheid van de rustgepensioneerden ontvangt zijn aanvullend pensioen in de vorm van een eenmalig kapitaal. Om de totale pensioenbescherming te berekenen zijn de uitgekeerde bedragen hier omgezet naar uitkeringen op maandbasis. Kapitaalsuitkeringen werden hiertoe omgezet naar fictieve rentes op basis van een omzettingscoëfficiënt, die rekening houdt met onder meer de levensverwachting van de gepensioneerde op het moment van de uitkering. (Voor meer informatie zie Berghman e.a., 2008: 60-65.) We maken dus de veronderstelling dat de gepensioneerde zijn kapitaal op dergelijke wijze aanwendt dat hij op maandbasis een financieel voordeel verkrijgt ter waarde van de berekende fictieve rente.
10. Pas door de Wet-Mainil (Wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen, *B.S.*, 22 mei 1984) werden de forfaitaire pensioenen in beperkte mate door loongekoppelde uitkeringen vervangen. De berekening verloopt vanaf dan op analoge wijze als bij de werknemers, maar het verschil in betaalde bijdrage tussen de werknemer en zelfstandige wordt in rekening gebracht door het gebruik van een bijdragecoëfficiënt.
11. Art. 3 KB nr. 72 van 10 november 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen, *B.S.,* 14 november 1967.
12. Weerom bespreken we hier enkel de aanvullende pensioenen van rustgepensioneerde werkneemsters, en niet van zelfstandige vrouwen, wegens databeperkingen (cf. supra).

HOOFDSTUK 8

Verleden, heden en toekomst van het Europese armoedebeleid

Jan Vranken

Het 'Eerste Europees Programma ter Bestrijding van Armoede' dat vandaag enigszins in de mist der tijden is gehuld, vormt ongetwijfeld het eerste uitdrukkelijke teken van belangstelling van wat toen nog de Europese Gemeenschap heette, voor armoede. De beslissing werd in 1975 genomen; het programma zelf zette zijn eerste passen in het jaar nadien. De resultaten van dit programma vonden hun beslag in een 'Eindrapport van de Commissie aan de Raad betreffende het programma van modelprojecten en studies ter bestrijding van de armoede'[1] dat werd gepubliceerd in 1981.[2] Tijdens dit programma, en vooral tijdens de redactie van het finale rapport, werden verschillende ideeën gelanceerd die vandaag nog deel uitmaken van het Europese gedachtegoed inzake armoede (al is armoede ondertussen herhaaldelijk herdoopt geworden), zoals dat armoede misschien het gemakkelijkst gemeten wordt aan de hand van het inkomen,[3] maar dat we er ons wel bewust van moeten zijn dat het om een multidimensioneel verschijnsel gaat.[4]

Na het eerste Europees armoedeprogramma volgden nog twee programma's met een gelijkaardige doelstelling. Omdat armoede (en sociale uitsluiting in het algemeen) niet tot de bevoegdheden van de EU behoorde, waren telkens allerlei kunstgrepen nodig om voor deze programma's de nodige budgetten vrij te maken; zoals via de structuurfondsen of andere Europese initiatieven en programma's. Armoede bleef tijdens de twee decennia na dit eerste armoedeprogramma afhankelijk van de goodwill van de betrokken actoren: lidstaten, Raad, Commissie. Bovendien hadden deze armoedeprogramma's geen beleidsstrategisch karakter. Als dat toch het geval dreigde te worden, zoals in het voorstel voor een vierde programma, werd dit afgevoerd; het potentiële strategische karakter van deze initiatieven raakte voor sommige lidstaten te zeer aan het subsidiariteitsbeginsel.

Met het Verdrag van Maastricht in 1997 ontstaat eindelijk beleidsruimte voor een armoedebeleid op Europees niveau.[5] Eerst is er het zogenaamde 'sociale protocol', dat door het veto van de conservatieven in het VK nog optioneel bij het Verdrag van Maastricht was gevoegd; van het Verdrag van Amsterdam later dat jaar, maakt het wel volwaardig deel uit. Samen met het volledig werkgelegenheidshoofdstuk in het Verdrag van Amsterdam vormt het de wettelijke basis

waarop de Europese Commissie kan terugvallen om de samenwerking tussen de lidstaten te bevorderen in de strijd tegen de sociale uitsluiting (artikels 136 en 137). Op de Top van Luxemburg krijgt het Europese Werkgelegenheidsbeleid verder vorm, met de introductie van een aantal instrumenten die ook voor het armoedebeleid cruciaal zullen worden; zoals de OCM (Open Coördinatiemethode) met *Joint Reports*, indicatoren, '*good practices*' en peer reviews. En 1997 was ook het Jaar tegen het Racisme, waardoor de gevoeligheid voor deze thematiek wordt gestimuleerd.[6]

> Met het Verdrag van Maastricht in 1997 ontstaat eindelijk beleidsruimte voor een armoedebeleid op Europees niveau.

Ook de relevante politieke en maatschappelijke context verandert vrij serieus. Zo krijgt het subsidiariteitsbeginsel een andere invulling dan voordien, wanneer de lidstaten subsidiariteit als hét instrument hanteerden om de Unie in haar bewegingsvrijheid te beperken tot die beleidsdomeinen waarvoor zij verdragsrechtelijk uitdrukkelijk de bevoegdheid had. Veranderingen in eerder conservatieve politiek-ideologische context maken een andere interpretatie van 'subsidiariteit' mogelijk; de lidstaten worden binnen het samenwerkingsverband van de EU duidelijker voor hun verantwoordelijkheid geplaatst. Wat ongetwijfeld ook een rol heeft gespeeld, is het voortduren en zelfs toenemen van de armoede; landen die daar voorheen uitermate weigerachtig tegenover stonden (Duitsland, Nederland, het VK) begonnen de noodzaak van een ernstige armoedebestrijding in te zien. Ook de groei, de diversificatie en de toenemende druk van de 'armoedelobby' vormt een nieuwe factor in de vergelijking: Europese netwerken (EAPN), het ruimere 'middenveld', het Europese Parlement en andere institutionele spelers (het Economisch en Sociaal Comité, de vakbonden) maken daar deel van uit. Onderzoek en publicaties in het algemeen hebben misschien ook geholpen.

Tegen het einde van de jaren '90 lijken zo de sterren gunstig te staan voor nieuwe stappen naar een Europees armoedebeleid. De macro-economische context oogt positiever, de institutionele configuratie biedt meer mogelijkheden en een veranderend politiek-ideologisch discours schept bij de voornaamste actoren een positievere instelling waardoor zij elkaar gemakkelijker vinden.

1. Het eerste Lissabon: 2000

Tijdens de Europese Raad in Lissabon in 2000 komt de zogenaamde Lissabonstrategie tot stand, waarin 'sociale cohesie' als kerndoelstelling in een beleidsdriehoek wordt opgenomen met economische groei en werkgelegenheid. Tevens

wordt een strategie uitgetekend met als doelstelling om de armoede tegen 2010 uit te roeien; enigszins euforisch wordt 2010 meteen tot het Europese Jaar van de Bestrijding van Armoede en Sociale Uitsluiting uitgeroepen. De Europese staatshoofden engageerden zich plechtig om tegen 2010 *een beslissende stap naar uitroeiing van de armoede* te hebben gezet. De richtlijnen die op de Top van Lissabon werden aanvaard, worden geordend via de Open Coördinatiemethode (OCM), waarin de rol van de Commissie en van de lidstaten wordt omschreven. De Commissie krijgt het initiëren, coördineren en promoten van uitwisseling toegewezen; de volledige verantwoordelijkheid voor de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting wordt bij de lidstaten gelegd. De werking van de OCM wordt gewaarborgd door het Comité Sociale Bescherming, een Gemeenschappelijk Actieprogramma, de ontwikkeling en uitvoering van nationale Actieplannen voor Sociale Insluiting en hun regelmatige aanpassing via een Gezamenlijk Rapport ('*Joint Report*') en de toepassing van 21 gemeenschappelijke indicatoren – uitgewerkt op de Top van Laken (onder Belgisch voorzitterschap) – die het mogelijk moeten maken om vooruitgang te monitoren en om de tekortkomingen van de maatregelen in te schatten.

Deze richtlijnen worden in datzelfde jaar vervolledigd op de Top van Nice (december 2000) via de identificatie van een aantal gemeenschappelijke doelen die in alle NAP's/Incl moeten zitten, met name: het vergemakkelijken van participatie aan werk en toegang tot rechten en goederen voor allen; het voorkomen van het risico op uitsluiting; het helpen van de meest kwetsbaren en het mobiliseren van alle relevante actoren. Zo kan de Commissie een 'Gemeenschappelijk Actieprogramma ter Bestrijding van Armoede en Sociale Uitsluiting 2002-2006' uitwerken. De belangrijkste opdracht is om de samenwerking tussen de Gemeenschap en de lidstaten te ondersteunen en zo de efficiëntie en doelmatigheid van het beleid voor sociale insluiting te verhogen.

De eerste NAP's/Incl worden tussen januari en mei 2001 geschreven in de toenmalige 15 lidstaten van de EU; in juli 2003 al wordt de tweede generatie NAP's/Incl voorgesteld, die tot 2005 loopt. Die zijn gebaseerd op de in Nice overeengekomen doelstellingen; de bedoeling is dat ze concreter zijn en duidelijke uitvoeringsdoelstellingen bevatten. Ze moeten ook onderzoek over uitsluiting bevatten, het beleid evalueren vanuit genderperspectief en met het thema migratie rekening houden. Van de tweedegeneratieplannen wordt verondersteld dat ze de belangrijkste trends en uitdagingen identificeren, een overzicht van het verloop van het voorgaande NAP/Incl schetsen, de strategieën en beleidsmaatregelen identificeren die ontwikkeld moeten worden en ze moeten ook een hoofdstuk bevatten met voorbeelden van goede praktijken.[7]

Parallel aan deze NAP's/Incl produceert de Commissie en de Raad tweejaarlijkse '*Joint Reports*'; in 2002, 2004 en 2006. In deze rapporten worden de belangrijkste trends beschreven inzake armoede en sociale uitsluiting in de EU en gebeurt ook een bijzonder voorzichtige waardering van de NAP's/Incl aan de hand van de vier genoemde gemeenschappelijke doelstellingen. Een diepgaandere evaluatie vinden we enkel in de prefinale versie van het eerste '*Joint Report*'. De

nationale overheden staan blijkbaar weigerachtig om door onafhankelijke experts te worden getaxeerd; angst voor '*blame and shame*'?

> De nationale overheden staan blijkbaar weigerachtig om door onafhankelijke experts te worden getaxeerd.

Vanaf 2002 nemen de tien nieuwe lidstaten deel aan dit proces. Ze schrijven hun eigen diagnose en presenteren een aantal actielijnen in de '*Joint Inclusion Memoranda*', die in december 2002 worden goedgekeurd. Hun eigen NAP/Incl schrijven ze later.

2. De 'Herziene Lissabon-strategie'

In de lente van 2005 wordt dan een nieuwe structuur aangenomen, de zogenaamde 'Herziene Lissabon-strategie' ('*Revised Lisbon Strategy*'),[8] als reactie op het rapport-Kok dat de dreigende mislukking van de Lissabon-strategie onder andere toeschreef aan de 'ballast' van de vele sociale doelstellingen en coördinatie. Onder het mom van 'stroomlijning' en beter beleid verdween sociale cohesie – en daarmee armoede – in de marge ten gunste van meer governance en van een actief op de arbeidsmarkt gericht insluitingsbeleid. De uitbreiding met tien nieuwe lidstaten met een vaak totaal verschillende traditie inzake economisch en sociaal beleid, kan hierin een belangrijke rol hebben gespeeld. Niet alleen vernauwt het Europese discours over sociale cohesie, armoede en armoedebeleid tot aspecten van arbeidsmarkt- en economisch beleid; bovendien realiseren de oudere lidstaten zich dat een verregaand armoedebeleid volgens de idealen van Lissabon in deze uitgebreide EU bijzonder zwaar weegt op het EU-budget. Het is eens te meer een teken aan de wand voor de zwakke positie die de sociale dimensie blijft innemen in het Europese beleid, ondanks de verankering ervan in de verdragsteksten.

Om het proces van sociale insluiting te ondersteunen, nodigt de Commissie de lidstaten uit om een strategischer benadering inzake uitsluiting te ontwikkelen bij de voorbereiding van de plannen. De verwachting is dat ook de politieke keuzes zo strategischer worden. Meer in het bijzonder worden de lidstaten verzocht om een beperkt aantal sleutelprioriteiten te identificeren en om duidelijke en gekwantificeerde doelen voor de vermindering van armoede en sociale uitsluiting vast te leggen; daardoor moet – naar verwacht – de meting van impact en voortgang op deze gebieden mogelijk worden. Ook worden de lidstaten gevraagd om een 'holistische' benadering te hanteren met inbegrip van maatregelen ter bestrijding van discriminatie en met aandacht voor de genderdimensie en dat in elke fase van de plannen. Het gaat dan over de identificatie van de uitdagingen, de uitvoering en begeleiding (monitoring) van het beleid, de keuze van indicatoren en de betrokkenheid van alle actoren.

Einde 2006 schreven de lidstaten een eerste rapport volgens het nieuwe formaat, dus met inbegrip van sociale bescherming en sociale insluiting. In april 2007 werd dan het tweede *Joint Report* gepubliceerd. De Commissie stuurde nog minder dan voordien; ze beperkte zich tot aanbevelingen en richtlijnen. Tegelijk leidden de veranderingen die werden ingevoerd door de Herziene Lissabon-strategie ertoe dat de Nationale Hervormingsprogramma's (*National Reform Programmes*) als het belangrijkste instrument werden beschouwd. Daardoor verminderde het belang en de impact van de NAP/Incl – die nu de Nationale Rapporten over Strategieën voor Sociale Bescherming en Sociale Insluiting heten – in hoge mate; in sommige lidstaten werden ze zelfs niet langer expliciet vermeld. Gaat (de strijd tegen) de armoede terug de mist in? In ieder geval zien we dat in deze periode de gunstige 'sterrenstand' afwezig is: macro-economisch kent Europa een inzinking, institutioneel heerst er op EU-niveau onduidelijkheid en onzekerheid na de uitbreiding – denken we maar aan de verwerping van het constitutioneel verdrag – en het politiek-ideologische discours plooit zich terug op neoliberale en conservatieve dogma's. In het Europese armoedebeleid is het met andere woorden bewolkt, de begeleiders wachten...

Maken we even een voorlopige stand van zaken. Ten eerste, blijven het beleid van 'actieve insluiting' – zoals het nu heet – en sociale bescherming eng verbonden met het besluitvormingsproces omtrent het economische beleid en werkgelegenheid. De 25 lidstaten hebben hun Nationale Hervormingsprogramma's uitgewerkt en zijn begonnen met de uitvoering ervan; dit in overeenstemming met de krachtlijnen van de RLS en de OCM. Ten tweede, ze blijven de eigen Nationale Rapporten over Strategieën voor Sociale Bescherming en Sociale Insluiting uitwerken en toepassen – het voortbestaan van een onafhankelijk NAP/Incl voor Insluiting hangt nu af van de goodwill van de lidstaat. Ten derde, verdwijnen een hele reeks vertrouwde sociale gemeenschapsinitiatieven (EQUAL, URBAN, LEADER, INTERREG); sommige blijven – vooral in de sfeer van onderwijs en onderzoek. Twee nieuwe worden ingevoerd: PROGRESS vervangt het Gemeenschapsprogramma (*Community Programme*) dat de strategie voor sociale insluiting ondersteunde en er komt een nieuw geïntegreerd programma voor mobiliteit en samenwerking inzake onderwijs en levenslang leren (*The Lifelong Learning Programme*). Ze worden gekarakteriseerd met gewichtige begrippen als Innovatie, Partnerschap, Transnationaliteit, Cofinanciering, Synergie, Multiplicatoreffect en Zichtbaarheid. Ten vierde, wordt meer gewicht gehecht aan de transversale doelstellingen, aan sociale insluiting en aan participatie van alle sociale en economische stakeholders en de vrijwilligerssector; dit in lijn met de nieuwe algemene regelgeving van de Structuurfondsen en meer bepaald van het Sociaal Fonds.

Inmiddels is de OCM voor sociale inclusie geïntegreerd met die voor pensioenen en gezondheidszorgen, waardoor ook de respectievelijke nationale actieplannen gefuseerd zijn tot 'Nationale Strategierapporten inzake Sociale Protectie en Sociale Inclusie'. Het bureaucratische apparaat wordt complexer, maar tegelijk ook stilaan meer structureel.

3. De Lissabon-strategie: een molensteen rond de nek van het armoedebeleid?

In februari 2008 stelde de Europese Commissie het Gemeenschappelijk Verslag over sociale bescherming en sociale inclusie voor, waarin een selectie van sleutelthema's worden behandeld die hoog op de sociale agenda's van de lidstaten en de EU als geheel staan. In 2007 werden immers geen nationale verslagen opgesteld, zodat meer aandacht kon gaan naar specifieke thema's met een langetermijndimensie in de Europese strategie. Naast sociale inclusie, worden in deze 'opvolger' van het Joint Report over de nationale actieplannen rond pensioenen, gezondheidszorg en inclusie (het NAP/Incl) ook de ontwikkelingen op deze domeinen besproken. Onder de 'inclusie'-hoofding zien we vooral veel aandacht voor kinderen in armoede: een op vijf (19%) kinderen in de EU leven in armoede tegenover 16% van de totale bevolking, en in de meeste EU-landen hebben kinderen een groter armoederisico dan volwassenen. België is dan wel één van de uitzonderingen hierop, maar hoort wel bij de topdrielanden met het hoogste aandeel kinderen die leven in 'jobless households' en scoort ook slecht door de lage impact van sociale transfers op kinderarmoede. Een echte evaluatie van het beleid per lidstaat zoals in vorige edities vinden we hier niet terug.

In juli 2008 keurde de Europese Commissie de 'vernieuwde sociale agenda' goed. Die moet een antwoord bieden op een snel veranderende economische en sociale realiteit in de Europese Unie. In die 'vernieuwde sociale agenda' werden beleidsbevoegdheden op zeven erg diverse sleuteldomeinen samengebracht: kinderen en jongeren; investeren in mensen door betere jobs en vaardigheden; mobiliteit; langer en gezonder leven; de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting; discriminatie tegengaan en gendergelijkheid bevorderen; en kansen, toegang en solidariteit bevorderen. Ook de instrumenten die worden voorzien om op deze terreinen beleid te voeren, vormen een bonte mix, gaande van sociale dialoog, de Europese wetgeving, een betere samenwerking tussen lidstaten, het betrekken van verschillende stakeholders in 'partnerschappen', Europese financiering van initiatieven, en het screenen van wetgevende initiatieven op hun sociale en tewerkstellingsgevolgen.

Onder 'armoedebestrijding' vinden we weinig geëxpliciteerde doelstellingen voor de lidstaten. Er wordt verwezen naar de Europese coördinatie van inspanningen om te komen tot 'de actieve inclusie van de mensen die het verst van de arbeidsmarkt af staan, door onder meer de integratie op de arbeidsmarkt en een leven lang leren te bevorderen en werken lonend te maken'. Verder probeert Europa te zorgen voor interne markt- en mededingingsregels die hoogwaardige, toegankelijke en duurzame sociale diensten en sociale economiebedrijven mogelijk moeten maken. Daarnaast wil men ook het voedselhulpprogramma voor de meest behoeftigen in Europa herzien en aanzienlijk uitbreiden. initiatieven nemen om de digitale geletterdheid te vergroten en financiële inclusie bevorderen, zodat niemand in de EU de toegang tot een basisbankrekening wordt geweigerd.

4. 2010: het jaar voor de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting

De Europese Commissie publiceerde een Strategisch Kaderdocument over 'Prioriteiten en richtsnoeren voor de activiteiten in het kader van het Europees Jaar 2010 van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting'. Dit strategisch kaderdocument is door de Europese Commissie opgesteld ten behoeve van de nationale uitvoeringsorganen en alle andere actoren die betrokken zijn bij het Europees Jaar 2010. Het wil praktische richtsnoeren aanreiken voor de activiteiten in het kader van het Europees Jaar en ervoor zorgen dat nationale programma's in overeenstemming zijn met de doelstellingen van het Europees Jaar 2010 en met de Europese strategie voor sociale bescherming en sociale insluiting.

Doelstellingen en leidende beginselen zijn: erkenning van rechten (onder meer mensen ertoe aanzetten de fundamentele rechten en behoeften van armen te erkennen, stereotypes tegengaan), gedeelde verantwoordelijkheid en participatie (het debat tussen de actoren uit de publieke en de privésfeer bevorderen, de uitwisseling bevorderen van goede praktijken, sociale en zakenpartners betrekken bij activiteiten die tot doel hebben mensen terug op de arbeidsmarkt te brengen), een cohesiedoelstelling (onder meer de zichtbaarheid en samenhang van communautaire en nationale programma's en regelingen ter bevordering van de sociale cohesie, duurzame ontwikkeling en solidariteit tussen de verschillende generaties versterken) en inzet en concreet optreden (meer gewicht geven aan de inzet van de EU en de nationale autoriteiten voor sociale rechtvaardigheid en een grotere cohesie).

Gendergelijkheid is een centraal thema in alle activiteiten van het Europese Jaar. Bij de selectie van de activiteiten voor het Europees Jaar zal de toegankelijkheid in aanmerking worden genomen (zoals geschikte locatie, passende taal, duidelijke informatie, gelijke toegang tot faciliteiten of diensten). Ook worden er een aantal prioritaire beleidsdomeinen gedefinieerd, zoals de bevordering van meerdimensionale geïntegreerde strategieën voor de preventie en terugdringing van armoede, kinderarmoede, bevordering van op integratie gerichte arbeidsmarkten en beëindiging van de achterstelling in onderwijs.

> Gendergelijkheid is een centraal thema in alle activiteiten van het Europese Jaar.

De verordening waarmee het Jaar tegen de Armoede is vastgesteld, laat er niet veel twijfel over bestaan: Open Coördinatie blijft ook in de toekomst de manier om de doelstellingen inzake armoedebestrijding te bereiken. In 2010 wordt het Lissabon-proces, waarin het gebruik van de Open Coördinatiemethode centraal staat, grondig doorgelicht en bijgestuurd. Dit kan een gelegenheid vormen om het zowel over de doelstellingen te hebben als over de methode.

Wat de doelstellingen betreft, is het belangrijk dat het armoedethema niet verder in de marge sukkelt. De Lissabon-agenda heeft doorheen de jaren vele extra

invullingen gekregen, zowel op economisch, op milieu- als op sociaal vlak. 'Vereenvoudiging' kan een alibi vormen om bepaalde doelstellingen te schrappen of verder te marginaliseren. Die domeinen die zich nu al in de marge bevinden, zoals armoedebestrijding, lopen daarbij wellicht de grootste risico's.

Doordat de OCM en tegelijk ook het hele beleid van sociale insluiting ('*social inclusion'*) voorwerp werd van '*mainstreaming'* (inclusief werken), is het gevaar niet denkbeeldig dat daardoor 'sociale uitsluiting' als beleidsthema zijn zelfstandigheid verliest en opgeslorpt wordt door de 'Nationale Hervormingsprogramma's'. Economische groei en het scheppen van banen staan eens te meer in het centrum van de belangstelling en er worden weinig tot geen verbindingen gelegd tussen deze beleidslijnen en de operationele richtlijnen in de nationale rapporten over sociale bescherming en sociale inclusie. We ontwaren geen tekens dat de strijd tegen de armoede en uitsluiting tot de nieuwe prioriteiten van het Europese beleid behoren.

Toch vormt het loutere bestaan al van de Nationale Actieplannen Sociale Uitsluiting en van de 'Joint Reports' een onmiskenbare vooruitgang; er valt ook progressie vast te stellen tussen de eerste (2001-2003) en de laatste (2006-2008) generatie. De plannen worden concreter, overlegprocedures komen tot stand en meerdere actoren worden betrokken bij de besluitvorming. Evenwel ontbreken meestal duidelijke prioriteiten, geconcretiseerde en gekwantificeerde doelstellingen, evaluatieprocedures en een verrekening van de budgettaire impact van maatregelen (die dikwijls knip- en plakwerk zijn uit andere documenten). In plaats van de continuering van de NAP's/Incl aan de nationale overheden over te laten, zouden ze moeten worden versterkt. De integratie van sociale uitsluiting als een prioriteit ('strand') in de structuurfondsen en vooral in de nieuwe reglementering van het Sociale Fonds (2007-2013) genereert wel enige hoop.

5. Actieve inclusie: de toekomst?

Het jarenlange beleidswerk van (sommige mensen in) de Commissie op het vlak van sociale inclusie resulteerde eind 2008 in een Aanbeveling omtrent actieve inclusie (EC, 2008c). Die steunt op drie pijlers: de invoering van een gewaarborgd minimuminkomen in alle landen, de maximale inschakeling op de arbeidsmarkt en de effectieve toegang tot allerlei diensten. Deze triade is een weerspiegeling van de delicate juridische basis waarop de Commissie moet voortbouwen (er moet een link met het arbeidsmarktbeleid zijn: art. 137 van het Verdrag) en vertolkt tegelijk haar ambitie om te komen tot een omvattender inclusiebeleid.

Ondanks de actieve opvolging door de Commissie, hebben zelfs 'oude' lidstaten zoals Italië en Griekenland nog altijd geen (algemeen) stelsel van minimuminkomen ingevoerd. 'Marginale' categorieën zoals daklozen, mensen zonder papieren, vluchtelingen en asielzoekers komen zelden in aanmerking; in sommige

landen is de uitkeringsduur beperkt; er is een ernstig probleem van onderbescherming.

> Zelfs 'oude' lidstaten zoals Italië en Griekenland hebben nog altijd geen algemeen stelsel van minimuminkomen ingevoerd.

Het luik 'activering' verwijst naar de inspanningen om gerechtigden op het minimuminkomen terug op de arbeidsmarkt te integreren. Naast specifieke tewerkstellingsmaatregelen voor bijstandstrekkers, wordt veel aandacht besteed aan het wegwerken van armoedevallen. Deze actieve aanpak heeft ongetwijfeld voordelen, maar er zijn perverse effecten voor wie niet kan of wil ingaan op het activeringsaanbod.

Het derde luik handelt over de effectieve toegang tot kwaliteitsvolle dienstverlening. Hier overheerst de indruk dat de toegang tot die diensten (sociale huisvesting, kinderopvang, medische bijstand) niet vanzelfsprekend is en dat niet-gebruikers van het gewaarborgd minimuminkomen vaak verstoken blijven van de nodige diensten.

Met de conclusie van Ides Nicaise in zijn bijdrage, *'Verbroken verbinding. Europa en de armoedebestrijding'* kunnen we het enkel eens zijn: *'De Europese aanbeveling over actieve inclusie is een potentieel krachtig beleidsinstrument. Ze is heel genuanceerd: zo wordt uitdrukkelijk gepleit voor degelijke vervangingsuitkeringen voor personen die niet kunnen werken en voor kwaliteitsvolle activering. De passage over 'effectieve toegang tot basisdiensten' kan ook als basis dienen om de kwaliteit en toegankelijkheid van de (geliberaliseerde) diensten van algemeen nut en de sociale diensten in het bijzonder, systematisch in kaart te brengen.'*

6. Een inkijk (preview van) in 'Arm Europa' – het tweede volume van de editie 2009 van het Jaarboek

Na deze algemene beschouwingen over hoe de armoede-aandacht vanwege de Europese Unie sinds 1975 evolueerde, kijken we in een tweede deel naar het contemporaine debat. Gezien het belang van het Europees Jaar 2010, besloten we om dit deel uit te brengen in een apart boek, 'Arm Europa. Over armoede en armoedebestrijding op het Europese niveau'. In dat boek brengen een aantal auteurs, elk vanuit hun eigen deskundigheid, een aantal stukjes van de puzzel aan. We hebben niet de euvele moed gehad om ze in elkaar te passen, alhoewel we ons er niet van konden weerhouden om af en toe te wijzen op welke stukjes misschien wel bij elkaar horen. Het uiteindelijke werk laten we aan de lezer(es).

> '2010 wordt uitgeroepen tot het Europees Jaar van de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting.[9] Dat betekent dat de thematiek op de agenda staat en dat is een belangrijk signaal. Maar om resultaten te boeken, is er meer nodig.' (Vos)

De doelstellingen van de Europese Unie hebben in de allereerste plaats nog altijd betrekking op de creatie van één markt ondanks dat ze doorheen de jaren wat ruimer werden. Maar zelfs deze verruiming, stellen Vos en Debusscher, werd meestal geïnspireerd door de bekommernis om de hinderpalen voor de vrije markt uit de weg te ruimen. Zo werd armoedebestrijding uiteindelijk geënt op de Lissabonstrategie en gekaderd in het voornemen om van de Unie tegen 2010, op een sociaal aanvaardbare manier, de sterkste economie ter wereld te maken. De lidstaten afzonderlijk blijven de verantwoordelijkheid dragen voor sociale bescherming buiten de werkplek en sociale integratie. Toch wordt de speelruimte voor lidstaten om een eigen sociaal beleid – en dus ook armoedebeleid – uit te werken wel indirect beperkt door het proces van Europese integratie, waardoor armoedebestrijding onvermijdelijk ook een Europese dimensie krijgt.

De Open Coördinatiemethode werd gekozen om deze doelstellingen na te streven. Ze is vrijblijvender dan de traditionele 'harde regelgeving': sancties ontbreken. Er worden doelstellingen geformuleerd en de lidstaten vergelijken hun goede voorbeelden. Daardoor laat ze de Unie toe om iets te doen op gebieden waar ze normaal gezien weinig slagkracht heeft. Daardoor hangt veel af van de kracht waarmee afspraken en engagementen uiteindelijk kunnen worden afgedwongen. De ervaringen met de Open Coördinatiemethode zijn op dat vlak niet eenduidig positief. Een evaluatie van de Open Coördinatiemethode dringt zich op. Het echte knelpunt situeert zich bij de gebrekkige afdwingbaarheid. Afdwingbaarheid – en afrekening van de lidstaten op (niet) bereikte resultaten – kan worden verhoogd, met behoud van essentiële onderdelen van de methode, zoals uitwisseling van informatie en goede voorbeelden, ontwikkelen van een leerproces en stelselmatige evaluatie door experts. Ten slotte zou een grotere betrokkenheid van het rechtstreeks verkozen Europees Parlement niet alleen de bekendheid, maar ook de legitimiteit van het Europees armoedebeleid versterken.

Uit de bijdrage van Van Hercke en Campaert blijkt dat het ESF de S in zijn naam meer verdient dan verwacht. Ondanks de formele focus op tewerkstelling en economische ontwikkeling van dit fonds werden heel wat projecten inzake sociale insluiting gefinancierd, althans tijdens de periode 1988-2008. Zo werkte het ESF, ondanks relatief bescheiden middelen, in op het Belgische lokale activeringsbeleid, via wat de auteurs noemen een 'cognitieve revolutie' op het gebied van de begeleiding van bepaalde doelgroepen naar de arbeidsmarkt en meer 'procedurele' effecten.

Toch is het niet allemaal rozengeur en maneschijn. De auteurs citeren minstens vier elementen die te optimistische conclusies zouden moeten temperen en die vragen om verdere reflectie (en actie) vanwege de beleidsmakers. Het eerste is dat sinds de Herziening van de Lissabon-strategie zowel de Europese Werkgelegenheidsstrategie als de ESF-Verordening bijgestuurd werden in de richting van 'groei en jobs'. Het tweede is dat de aanhoudende problemen bij het beheer van het federale ESF-programma de effectiviteit ervan ondermijnen; het gaat om de administratieve complexiteit, de gedetailleerde financiële controles, maar vooral de perceptie van de bevraagde actoren dat de 'regels van het spel' gewijzigd wor-

den terwijl het spel gespeeld wordt. Een derde element is dat het innoverende karakter van ESF-projecten in het gedrang komt omdat ESF-middelen in toenemende mate worden gebruikt om al geplande initiatieven te financieren. Tegelijk worden deze 'innoverende acties' zelf in vraag gesteld: kunnen ze eigenlijk nog een antwoord bieden op de activeringsproblematiek in de 21e eeuw? Zijn de limieten van activering via het ESF misschien bereikt?

Dat de auteurs pleiten voor een degelijk en systematisch *assessment* van de resultaten van het cohesiebeleid in België en meer algemeen voor een performant systeem van evaluatie van het sociaal beleid, is een besluit waar we ons enkel bij kunnen aansluiten.

Rita Baeten licht de werking van de interne marktregels toe aan de hand van hun mogelijke gevolgen voor gezondheidsdiensten en sociale diensten. De werking van deze regels legt het overheidsingrijpen aan banden en beperkt de keuzemogelijkheden voor het beleid, dat terwijl overheidsoptreden in deze sectoren er juist op is gericht om universele toegang tot kwaliteitsvolle zorgen te garanderen. Overheden worden in het defensief gedrukt en moeten een relatief zware bewijslast aandragen om hun optreden te rechtvaardigen.

Marktcorrigerend optreden kan enkel als er een aantal voorwaarden worden vervuld. Voor de mededingingsregels is het primordiaal dat de diensten die een opdracht van algemeen belang uitvoeren, hiervoor een formeel mandaat van de overheid krijgen. Bovendien is het essentieel, zowel voor de toepassing van het mededingingsrecht als voor de regels in verband met het vrij verkeer van diensten, dat regulerend optreden systematisch en consistent op gelijke wijze op alle actoren wordt toegepast en dat de criteria op basis waarvan beslissingen genomen worden, expliciet en transparant worden opgesteld.

Momenteel beperkt de Europese Commissie zich grotendeels tot het verduidelijken van de krijtlijnen waarbinnen de lidstaten kunnen opereren en de politieke wil om een duidelijk juridisch kader te scheppen voor publieke diensten in het algemeen en gezondheids- en sociale diensten in het bijzonder, neemt eerder af dan toe. Misschien zal het protocol toegevoegd aan het Verdrag van Lissabon, dat meer autonomie toekent aan de lidstaten in het definiëren van de diensten van algemeen economisch belang, ertoe bijdragen dat het Hof en de Europese Commissie meer waarde gaan hechten aan de diversiteit van de wijze waarop sociale en gezondheidsdiensten van algemeen belang in de lidstaten van de Europese Unie georganiseerd zijn.

'Is er in Europa een recht op vrij verkeer voor personen met een laag inkomen?' is de vraag waarmee Herwig Verschueren zijn bijdrage besluit. Uit zijn analyse blijkt dat het Europese recht mensen met een laag inkomen die vrij binnen de lidstaten willen reizen en verblijven, zowel hindert als helpt; het Europese recht inzake het vrij verkeer van personen is dus niet neutraal voor personen met een laag inkomen.

Voor economisch actieve werknemers en zelfstandigen geldt geen bestaansmiddelenvereiste – voorwaarde is natuurlijk wel dat het Europese burgers zijn – maar voor hen die niet (meer) economisch actief zijn, zou het recht op vrij verkeer

kunnen worden beperkt omwille van hun laag inkomen. Werkzoekenden kunnen in bepaalde omstandigheden wel in het land verblijven waar ze werk zoeken, of er zelfs een beroep kunnen doen op financiële ondersteuning die specifiek voor werkzoekenden is bestemd. Voor derdelandsonderdanen die van de ene lidstaat naar de andere willen verhuizen, stelt de Europese wetgeving wél voorwaarden met betrekking tot het beschikken over voldoende bestaansmiddelen en dat zowel voor economisch actieve als voor niet-economisch actieve personen.

Ook de Europese wetgeving inzake de socialezekerheidscoördinatie zal in sommige gevallen wel en in andere gevallen minder gunstig zijn voor personen met een laag inkomen die zich binnen de Europese Unie willen verplaatsen. Bepaalde uitkeringen van het oorsprongland zullen ze kunnen behouden, andere zullen ze verliezen, zodat het verhuizen naar een andere lidstaat financieel nadelig kan zijn. Daarnaast garanderen bepaalde regels in deze coördinatiewetgeving dat in het ontvangstland toch socialezekerheidsuitkeringen kunnen worden verkregen, ondanks het feit dat de betrokkene in deze lidstaat slechts een korte (of zelf helemaal geen) voorafgaande periode van verzekering of van arbeid heeft vervuld.

6.1 De OCM (Open Coördinatiemethode)

Uit wat voorafgaat, blijkt dat de OCM (Open Coördinatiemethode) een cruciale rol vervult in het gangbare Europese armoedebeleid en dat dit nog enige tijd zo zal blijven. Bart Vanhercke besteedt uitvoerig aandacht aan deze draaischijf. Hij neemt als hypothese aan dat de verwarring over de methode in grote mate kan worden toegeschreven aan het feit dat er geen eensgezindheid bestaat over de criteria die moeten worden gebruikt bij de beoordeling van de doeltreffendheid van de OCM. Indien als maatstaf 'verandering van regelgeving' (bijvoorbeeld veranderingen in de wetgeving) wordt gebruikt, dan is de impact van de OCM uitermate beperkt. Als men daarentegen bereid is om niet alleen de veranderingen in *regelgeving* te beschouwen, dan valt het oordeel anders uit.

> De Open Coördinatiemethode vervult een cruciale rol in het gangbare Europese armoedebeleid.

Hij identificeert – op basis van de Belgische case – twee soorten effecten die geloofwaardig aan de OCM kunnen worden toegeschreven. Eerst en vooral heeft de OCM Sociale Insluiting geleid tot procedureverschuivingen in het beleid inzake sociale insluiting en dit op vier vlakken. Ten eerste is er de 'rationalisering' van het beleid; althans de Belgische betrokkenheid bij de OCM Sociale Insluiting betekende een mijlpaal voor de statistische capaciteit en speelde tevens een cruciale rol bij het op gang brengen van een cultuur van monitoring en evaluatie van het

sociale insluitingsbeleid. Ten tweede versterkt de medewerking aan de OCM de 'verticale coördinatie': de samenwerking tussen de (autonome) regio's in België en geeft het federale niveau een grotere coördinatierol, zoals bij het afspreken van nationale targets voor regionale bevoegdheden. Deze grotere verticale coördinatie gaf ook een aanzet tot een interregionaal leerproces tussen Vlaanderen, Wallonië en Brussel. Ook de 'betrokkenheid van de actoren in het Belgische sociale-insluitingsbeleid verbeterde, vooral die van de ngo's. 'Horizontale coördinatie' is het vierde procedurele effect: dankzij de OCM werd in Wallonië en Brussel een grotere sectoroverschrijdende coördinatie geïnitieerd, in het kielzog van de 'goede praktijk' van Vlaanderen op dit terrein.

Ook Bursens en Dierckx stellen dat de impact van Europa op het politieke systeem ('polity') in België zich onder meer uit in het afsluiten van samenwerkingsakkoorden. De federale en regionale overheden sloten deze akkoorden af om de standpuntbepaling en vertegenwoordiging op het Europese niveau te regelen. Inzake besluitvorming ('politics') stellen ze vast dat de Belgische politieke en administratieve actoren zich onder Europese druk coöperatief gedragen en tot compromissen bereid zijn; ze moeten immers tot een gezamenlijk standpunt komen. Op het vlak van Europees beleid ('policies') geldt uiteraard dat België net als alle andere lidstaten de Europese wetgeving moet omzetten en gehoorzamen. EU-wetten hebben voorrang op nationale wetten, wat heel concreet betekent dat Belgische wetten en Vlaamse decreten moeten worden aangepast als ze in strijd zijn met nieuwe Europese regels.

Voor een beleidsthema als armoedebestrijding is de besluitvorming minder strak in procedures van 'harde' wetgeving gegoten. Toch is er een duidelijk parcours dat moet worden doorlopen. Onze analyse van het armoedebeleid bevestigt de conclusies over andere beleidsdomeinen op het vlak van interfederale verhoudingen. Het Belgische duale federalisme wordt aangevuld met sterk coöperatieve elementen omwille van de heterogene bevoegdheidspakketten en de druk vanuit de Europese Unie om een gezamenlijk standpunt in te nemen en het Europese beleid op alle niveaus uit te voeren.

Terug naar Vanhercke. Verrassender noemt hij de substantiële veranderingen in het beleid van sociale insluiting als gevolg van de OCM. Er zijn de 'politieke veranderingen' – het thema armoede kwam hoger op de politieke agenda te staan – en er zijn 'cognitieve verschuivingen', zoals kinderarmoede als een nieuw thema en de erkenning van het nut van kwantitatieve doelstellingen – maar die zijn moeilijker op te sporen.

Ook blijkt dat de 'harde' sociale politiek van een lidstaat door een 'zacht' (want niet-bindend) Europees proces kan worden bijgestuurd. Veruit het krachtigste mechanisme van de OCM is het 'hefboomeffect': actoren eigenen zich op creatieve wijze de verschillende instrumenten uit de OCM-gereedschapskoffer toe om hun persoonlijke voorkeuren te legitimeren; het betreft zowel de gemeenschappelijke doelstellingen, het NAP/Incl, de targets, de indicatoren als de *peer reviews*. Een tweede mechanisme waarlangs de OCM een invloed uitoefent op het beleid, is 'beleidsleren'. Het meest verrassende is het voorzichtige leerproces

dat plaatsvindt tussen de Belgische regio's, en wel als gevolg van de Europese verplichtingen om regelmatig verslag uit te brengen. Een derde mechanisme is 'externe druk' (*peer pressure*), die over het algemeen helemaal niet als 'zacht' wordt ervaren.

Aan de hand van deze bevindingen trekt Bart Vanhercke ook conclusies over de randvoorwaarden voor een doeltreffende OCM. Hij wijst erop hoe belangrijk het is om de effectiviteit van de OCM te beschouwen als wederzijdse beïnvloeding (en niet als eenzijdige impact). Blijkbaar hangt de 'impact' van de OCM in de eerste plaats af van de betrokkenheid bij (en dus het engagement voor) de besluitvorming op Europees niveau. Een tweede conclusie is dat de nationale invloed van de OCM grotendeels losstaat van het *feitelijke welslagen* van de oorspronkelijke inspanningen van een lidstaat om de Europese besluitvorming te beïnvloeden. Hierdoor ontstaan twijfels over het nut van het 'fit/misfit'-paradigma om de nationale aanpassingsdruk te verklaren als gevolg van Europese softlaw-initiatieven. Een derde conclusie heeft betrekking op de toekomst van de OCM: het zou wel eens een steeds belangrijker en nuttiger beleidsinstrument kunnen worden. In het nationale en regionale beleid zijn verwijzingen naar OCM vrij gebruikelijk en de vorige Vlaamse Regering lanceerde zelfs een "open coördinatiemethode" voor het gelijkekansenbeleid, inclusief het gebruik van indicatoren, targets, *peer reviews* en goede praktijken. Ook op het lokale niveau beginnen de deelinstrumenten en prioriteiten van de OCM door te sijpelen.

Van een puur formele, besloten en nationale oefening lijkt de OCM op weg om ook regionaal en lokaal een beleidsinstrument te worden. Het ziet er dan ook naar uit dat de terugkoppelingen tussen de verschillende Belgische besluitvormingsinitiatieven en het Europese niveau de voortzetting van de OCM in de hand werken. Wel zal daartoe de politieke opvolging van het proces op alle besluitvormingsniveaus moeten worden volgehouden en verder versterkt.

6.2 Van OCM naar gemeenschappelijke indicatoren

In de Lissabon-strategie werd aan de gemeenschappelijke Europese indicatoren een grote rol toebedeeld. De vraag die Rudi Van Dam stelt is of deze ook gerealiseerd is en welke de uitdagingen voor de toekomst zijn. Volgens hem situeren de realisaties zich tussen de hoge ambities en beperkte verwachtingen en de evaluatie ervan is mee afhankelijk van het perspectief van waaruit de realisaties worden bekeken.

Vertrekkend vanuit de hoge ambities moet worden besloten dat de strategie haar doelstellingen niet heeft gehaald en dat de indicatoren niet de rol hebben gespeeld die voorzien was. Vertrekkend vanuit het perspectief van de beperkte verwachtingen kan de evaluatie positiever zijn, alvast voor België. De integratie van de indicatoren in de beleidsvorming is diffuus. Het is niet steeds even duidelijk of het gebruik van de indicatoren rechtstreeks door de OCM, dan wel via andere wegen in de nationale beleidsvorming is binnengeraakt. Tegelijkertijd is de

impact onmiskenbaar. Mogelijk komt dat omdat de impact groter is in een land als België, dat geen traditie heeft op het vlak van *evidenc- based*beleidsvorming.

> Het is niet altijd even duidelijk of het gebruik van de indicatoren rechtstreeks door de OCM of via andere wegen in de nationale beleidsvorming binnengeraakt.

Aan het einde van de 'Lissabon-periode' rijst de vraag welke maatregelen ertoe kunnen bijdragen om de effectiviteit van de strategie in de komende periode te vergroten. In haar Communicatie van 2008 over de versterking van de OCM stelt de Commissie vier types van maatregelen voor: het versterken van het politieke engagement en de zichtbaarheid van het proces, het versterken van de interactie met andere EU-beleidsdomeinen, het versterken van de analytische instrumenten die het proces ondersteunen, met de bedoeling om te evolueren naar kwantitatieve *targets* en ondersteuning van *evidence-based*beleid en het versterken van de toeeigening van het proces door de lidstaten via het versterken van de implementatie en het wederzijds leren.

Waar kunnen de indicatoren een rol spelen? Gemeenschappelijke indicatoren en de aanverwante analytische instrumenten moeten uiteraard een centrale rol spelen bij het concretiseren van de gemeenschappelijke doelstellingen aan de hand van *targets*. Het versterken van de analytische instrumenten verwijst naar het bevorderen van de statistische capaciteit en gegevensverzameling en naar het ondersteunen van de betrokkenheid van de wetenschappelijke gemeenschap en het versterken van de banden met lopend onderzoek. Zo blijven er op de drie subdomeinen (sociale inclusie, pensioenen, gezondheid en langetermijnzorg) min of meer belangrijke lacunes in de set van gemeenschappelijke indicatoren.

Om de vorderingen van de nieuwe strategieën omtrent *flexicurity* en actieve inclusie op te volgen, werden twee specifieke indicatorensets overeengekomen. Beide steunen in eerste instantie op een subset van indicatoren die werd overgenomen uit de globale OCM-indicatorenportfolio, maar de behoefte bestaat aan een aanvulling van meer specifieke, op de betreffende strategie toegespitste, indicatoren. Voor actieve inclusie kan het onder meer gaan om indicatoren rond de toegankelijkheid van diensten.

Bovendien brengt een op de indicatoren gebaseerde analyse, de meer fundamentele beleidsopties op de voorgrond en opent deze benadering perspectieven voor het wederzijds leren. Een verdere vooruitgang kan erin bestaan dat de resultaten van een *benchmarking* rond een bepaald thema als insteek worden gebruikt voor een *peer review*. Een uitwisseling van ervaringen rond belangrijke beleidsopties, gebaseerd op een evaluatie van de performantie van de lidstaten via de indicatoren zou de *peer reviews* minder vrijblijvend maken, en een belangrijke realisatie betekenen van het opzet van de OCM. Ook al worden de eerste pogingen om tot meer evaluatieve analyses te komen door sommige lidstaten aandachtig

opgevolgd en is de bewegingsruimte niet onbeperkt, het is toch belangrijk voor de OCM om dit verder uit te diepen.

Een urgente aangelegenheid is het monitoren van de sociale gevolgen van de crisis, wat een probleem is omdat de bestaande indicatoren alle in min of meer aanzienlijke mate nahinken op de actualiteit; er is een kloof van twee jaar tussen het moment van publicatie van de resultaten en de periode waarop de gegevens betrekking hebben. Het kan nochtans anders: de indicatoren die op de Arbeidskrachtenenquête gebaseerd zijn, gaan over het voorbije kalenderjaar. Op dit vlak loopt de sociale monitoring dus duidelijk achter op de economische monitoring. Aan de lidstaten werd gevraagd om een inventarisatie te maken van de gegevens die bruikbaar zijn voor een sociale monitoring van de crisis; het resultaat daarvan stelde de Commissie toch al in staat om een inschatting te maken. Toch moeten er voor de monitoring van kortetermijnevoluties bijkomende inspanningen worden geleverd.

De auteur besluit, niet ten onrechte, dat de rol van de indicatoren voor de verdere ontwikkeling van de OCM cruciaal is. De opvolging van de feitelijke situatie op basis van de indicatoren zorgt voor een zekere '*common ground'* binnen de soms sterk uiteenlopende toestanden en opvattingen van de lidstaten.

6.3 Meer divergentie tussen de lidstaten?

De vraag is natuurlijk welke impact de toetreding van nieuwe lidstaten uit Oost-Europa zal hebben op deze verschillen, qua beleid en qua toestand van de armoede en sociale uitsluiting in de Europese Unie. Men kan immers aanzienlijke problemen verwachten op basis van grote verschillen in welvaart, uiteenlopende trajecten in de ontwikkeling van de welvaartsstaat en een diverse geschiedenis van sociale emancipatie en armoedebestrijding. Volgens Tim Goedemé blijkt het evenwel niet zinvol om de Oost-Europese lidstaten als één blok te zien; niet met betrekking tot de organisatie van de welvaartsstaat, maar evenmin met betrekking tot armoede. Binnen de Oost-Europese lidstaten bestaan er belangrijke verschillen en die zijn zo groot dat sommige Oost-Europese landen meer gemeen hebben met landen buiten Oost-Europa.

Letland, Litouwen en in mindere mate Polen worden gekenmerkt door relatief hoge armoederatio's en diepe armoede. Bovendien komt in die landen consistente armoede het vaakst voor. In de andere lidstaten bestaan er grote verschillen naargelang van de indicator die wordt gehanteerd en de hoogte van de armoedegrens. In Tsjechië, Slowakije, Slovenië en Hongarije komt financiële armoede het minst voor en is de financiële armoedekloof het laagst. Maar terwijl Hongarije en Slowakije meer (en ernstige) deprivatie en consistente armoede kennen, behoren Tsjechië en zeker Slovenië eerder tot de middengroep van landen op het gebied van deprivatie en consistente armoede. Estland neemt eerder een aparte positie in met hoge inkomensarmoede met een beperkte armoedekloof, een deprivatieratio die overeenkomt met de middengroep (met een relatief beperkte gemiddelde de-

privatie) en relatief hoge consistente armoede met een beperkte armoedekloof. Letland, Litouwen en Polen lijken dan ook meer gemeenschappelijke kenmerken te vertonen met Portugal en Griekenland dan met Tsjechië en Slovenië. In het algemeen zijn deze verschillen te verklaren doordat een laag mediaan inkomen niet steeds samengaat met grote ongelijkheid, zowel op het gebied van inkomens (Tsjechië, Slowakije, Hongarije en Slovenië) als op het gebied van materiële deprivatie (Slovenië, Estland en Tsjechië).

Een fundamentelere verklaring van armoede in de uitgebreide Europese Unie is nog niet heel ver gevorderd, in het bijzonder met betrekking tot deprivatie, omdat de interactie-effecten van bevolkingssamenstelling, economische omstandigheden en sociaal beleid moeilijk uit elkaar te houden zijn. Er werden wel al algemene verbanden vastgesteld tussen onder meer sociale uitgaven en financiële armoede, maar de belangrijke (Oost-Europese) afwijkingen van dit algemeen patroon blijven buiten focus. Hier ligt dan ook een belangrijke uitdaging voor het onderzoek. Een goede beschrijving van armoede in de verschillende Europese lidstaten is één zaak, goede verklaringen vinden voor vastgestelde patronen en met deze ook sleutels tot beleidsaanbevelingen om armoede terug te dringen, is duidelijk een andere.

6.4 Desondanks een Europese minimale inkomensbescherming?

Ondanks de OCM en het convergentiedenken, verschillen Europese landen nog zeer sterk in de minimuminkomensbescherming die ze bieden. Dit is volgens Marx en Van Mechelen niet louter het gevolg van de recente uitbreidingen van de Europese Unie; ook de zogenaamde oude lidstaten wijken onderling (sterk) af in de aard en de generositeit van de bodembescherming. Er zijn substantiële verschillen, zoals in de voornaamste criteria op basis waarvan het uitkeringsrecht wordt verworven (burgerschap, socialezekerheidsbijdragen of behoefte), in de voorwaarden die aan dit recht worden gekoppeld (met name inzake werk) en in de hoogte van de minimumuitkeringen, zoals voor ouderen, voor arbeidsongeschikten op actieve leeftijd, voor arbeidsgeschikten op actieve leeftijd.

Het is opvallend dat deze verschillen stand houden ondanks de convergentie van een aantal belangrijke beleidsopties; zo zien we overal een tendens naar meer selectiviteit en zien we dezelfde focus op werk. Maar de manier waarop de nieuwe beleidsparadigma's daadwerkelijk vorm krijgen, verschilt van land tot land. Beleidswijzigingen lijken een grote mate van padafhankelijkheid te vertonen. Over de toenemende aandacht voor de inschakeling van uitkeringstrekkers in de arbeidsmarkt bijvoorbeeld, wordt aangenomen dat in de liberale welvaartsstaten de klemtoon eerder ligt op de verantwoordelijkheid van het individu en vooral negatieve prikkels (sancties) worden gehanteerd om uitkeringsgerechtigden aan het werk te krijgen; in de universele welvaartsstaten zou vooral een beleid worden gevoerd dat stoelt op positieve prikkels, zoals een gevarieerd aanbod aan opleidings- en tewerkstellingsmaatregelen.

Wanneer we naar minimuminkomensbescherming kijken door het enge venster van uitkeringsniveaus binnen welbepaalde stelsels, dreigen we echter een onvolledig en vertekend beeld te krijgen van wat welvaartsstaten doen of trachten te doen om een minimale inkomensbescherming te realiseren. Daarom is een nieuw en vooral uitgebreider type van indicatorenset nodig, volgens Marx en Van Mechelen, dat zich niet beperkt tot een aantal vervangingsratio's en generositeitsindicatoren. Zij moeten idealiter het globale pakket aan maatregelen voor lage-inkomensgezinnen in kaart brengen. Ze dienen de interactie tussen sociale zekerheid, bijstand, fiscaliteit en flankerend beleid (begeleiding, opleiding, sanctionering) in het vizier te krijgen.

Om tot dergelijke gegevenssets te komen, is meer inzicht nodig in de wijze waarop het nieuwe streven naar integreren en activeren in de Europese landen daadwerkelijk vorm krijgt op het niveau van de beleidspraktijk. Wat we weten over de beleidsimplementatie van activeringsstrategieën en hun padafhankelijkheid is immers gebaseerd op waarnemingen in slechts een handvol Europese landen. Brede empirische studies over de verwachtingen ten aanzien van bijstandsgezinnen in zake werk en integratie, de mate waarin de Europese landen hierbij begeleiding en opvolging voorzien en de implicaties voor het recht op bijstand, ontbreken vooralsnog. Meer inzicht is nodig in de mate waarin er een afruil bestaat tussen de generositeit van de uitkeringen en de strengheid waarmee de inkomenstest en werkwilligheidsvereisten worden toegepast.

Dergelijke verbreding en verdieping van de bestaande indicatorenset impliceert tevens dat niet meer vertrokken kan worden van welbepaalde sociale stelsels, maar dat uitgegaan moet worden van welbepaalde sociale risico's. De verwevenheid van de vele beleidsdomeinen op het niveau van de gezinnen wordt beter gevat via de situatie van specifieke groepen – zoals eenoudergezinnen, laaggeschoolde moeders en langdurige werklozen – dan van sociale programma's. Per risicogroep kan de respectieve rol ingeschat worden van de sociale zekerheid, de bijstand, de fiscaliteit en het flankerende toegangs-, begeleidings- en sanctioneringsbeleid.

6.5 Een nieuw soort van armoedemeting?

Ive Marx en Natascha Van Mechelen vragen zich af of de werkwijze die wordt gehanteerd om het armoederisico in verschillende landen te vergelijken ook gebruikt kan worden om het budget te bepalen dat minimaal nodig is om uit de armoede te blijven. Ze opperen dat de (zeer traditionele) budgetmethode, waarbij de kost berekend wordt van een korf van noodzakelijke goederen en diensten, voor dit opzet mogelijk verdienstelijker is. Karel Van den Bosch (et al.) pleiten in hun bijdrage uitvoerig voor deze budgetmethode of budgetnorm. Ze bespreken enkele andere mogelijkheden, maar stellen vast dat geen van de beschikbare methoden – een Europese armoedegrens, de wettelijke methode, de subjectieve armoedegrens – een overtuigend alternatief biedt.

Na hun bespreking stellen ze vast dat er nog een lange weg te gaan is, vooraleer er sprake kan zijn van een Europese budgetnorm, of, preciezer, van budgetnormen in de verschillende lidstaten van de EU die onderling vergelijkbaar zijn. De huidige budgetnormen zijn apart uitgewerkt en zelfs wanneer uitdrukkelijk de benadering en methodologie van een budgetstandaard wordt overgenomen, kunnen de resultaten sterk verschillen. Dat komt omdat de methode beslissingen impliceert over de samenstelling van de korf en over de te gebruiken prijzen en afschrijvingstermijnen, waarbij vaak zeer praktische overwegingen een rol spelen.

Een eerste vereiste om vooruitgang te boeken om tot meer vergelijkbare en ook meer valide budgetnormen te komen, is de uitwerking van een coherent en substantieel theoretisch kader, waarnaar kan worden verwezen om beslissingen inzake de samenstelling van de korf minder arbitrair te maken. Mogelijkheden zijn de '*Theory of Human Need'* of de '*capabilities'* theorie van Sen en Nussbaum. Een andere kwestie is de rol van focusgroepen. Bespreking van budgetstandaarden in focusgroepen, samengesteld uit personen die van een laag inkomen moeten rondkomen, is noodzakelijk om te zorgen dat de normen geen onrealistische eisen opleggen aan gedrag en competenties, dat er geen belangrijke elementen vergeten zijn, en meer algemeen, dat ze acceptabel zijn. Tegelijk kan een onkritische overname van de suggesties vanuit focusgroepen ook tot problemen leiden.

Idealiter zouden in de verschillende lidstaten budgetstandaarden moeten worden uitgewerkt uitgaande van dezelfde principes en volgens dezelfde procedures. Een regelmatige wederzijdse toetsing is nodig om te voorkomen dat de budgetstandaarden te veel uit elkaar gaan lopen. Onvermijdelijk zullen deze in de diverse landen andere korven van goederen en diensten bevatten. Ook al zijn consumptiepatronen, zeker in de oude EU-landen, vrij homogeen, de verschillen in klimaat, voedingsgewoonten en sociale en economische omstandigheden kunnen niet genegeerd worden en maken het onmogelijk om eenvoudigweg dezelfde korf te hanteren in alle landen. De uitdaging bestaat erin om het normatieve uitgangspunt in alle landen op dezelfde manier in termen van goederen en diensten te vertalen.

> Idealiter zouden in de verschillende lidstaten budgetstandaarden moeten worden uitgewerkt die uitgaan van dezelfde principes en volgens dezelfde procedures.

Om op korte termijn vooruitgang te boeken, zou men dezelfde korf van goederen en diensten, ontwikkeld in een bepaald land, kunnen overnemen voor alle landen, waarbij men elementen vervangt wanneer dat nodig is vanwege andere omstandigheden en gewoonten en de prijzen van dat land toepast. Ten tweede zou men één bestedingsnorm in alle landen kunnen toepassen. Deze is eenvoudig berekenbaar, en de nodige gegevens zijn beschikbaar omdat alle landen over een Huishoudbudgetenquête beschikken. De bezwaren tegen een bestedingsnorm blijven volgens de auteurs uiteraard geldig.

6.6 Heeft de Unie gefaald?

De nationale en Europese leiders hebben gefaald in hun bestrijding van armoede, volgens Ides Nicaise, maar belangrijk is dat ze dat toegeven en dat ze daaruit de juiste conclusies trekken.

Waaraan is dat falen te wijten? Er zijn natuurlijk de onvermijdelijke en onvoorzienbare exogene factoren, zoals de uitbarsting van het internationale terrorisme en de Golfoorlog, het uiteenspatten van de ICT-zeepbel en de zwaarste financiële crash sinds de jaren 1930. Daarnaast zijn er de wél voorzienbare gevolgen van de EU-uitbreidingen, waardoor er een heel pak armen in de Europese boot stapten. Naast deze macro-economische gegevenheden drijven ook belangrijke sociodemografische tendensen de armoede op, zoals de vergrijzing, de toenemende immigratie en de fragmentering van gezinnen.

Maar ook het EU-beleid zélf heeft volgens de auteur bijgedragen tot meer ongelijkheid, bestaansonzekerheid en armoede, door een gebrek aan coherentie tussen het algemene beleid en het sociale beleid. In wezen wordt het Europese beleid gedreven door de logica van de vrije markt. Die heeft ongetwijfeld belangrijke voordelen meegebracht op het vlak van welvaart en vrijheid, maar ook substantiële 'collaterale schade' aangericht bij kwetsbare groepen. Nicaise illustreert dit aan de hand van drie belangrijke dossiers uit het voorbije decennium: de EU-uitbreiding, de liberalisering van basisdiensten en de Lissabon-strategie.

Om het bij de liberalisering van basisdiensten te houden (zie ook het hoofdstuk van Rita Baeten). De ervaringen uit het verleden met vermarkting van overheidsdiensten (spoorvervoer, onderwijs of arbeidsbemiddeling) zijn gemengd. Er valt wel wat te zeggen voor de argumenten van efficiëntie en responsiviteit van markten, maar daardoor verbetert niet noodzakelijk de kwaliteit van dienstverlening; ze wordt vooral ongelijker. De kwalijke neveneffecten van de liberalisering zijn toe te schrijven aan meerdere factoren. De publieke monopolies werden in de praktijk soms vervangen door private monopolies (zoals in de elektriciteitsmarkt) of 'monopolistische concurrentie', waardoor de prijzen niet dalen. Ook werden de markten er na privatisering niet doorzichtiger op: door een sterke differentiatie van producten en tarieven vindt de klant zijn weg niet meer in het administratieve kluwen, weet hij nauwelijks gebruik te maken van alternatieven en kan hij zijn rechten niet meer afdwingen. Maar vooral gaat winstbejag primeren boven (basis) dienstverlening in de ethiek van private dienstenbedrijven: zo wordt het in de praktijk moeilijk om bedrijven te dwingen een sociaal beleid te voeren ten aanzien van zwakke gebruikers. Nochtans was het de bedoeling om de liberalisering sociaal te corrigeren: er zou een gratis minimumlevering komen, sociale tarieven voor bepaalde categorieën huishoudens en gecontroleerde procedures ingeval van wanbetaling (om afsluitingen te voorkomen). In de praktijk bleken de private bedrijven erg creatief in het omzeilen van de regels en/of de overheid onvoldoende bij machte om de rechten van de zwakste gebruikers af te dwingen.

Ook in sectoren als de bejaardenzorg, de kinderopvang en de gezondheidszorgen waait de wind van de vermarkting en privatisering, waardoor overheids-

diensten en subsidieregelingen onder druk komen te staan. Door het vrije verkeer van werknemers stijgt het aandeel van personeelsleden van buitenlandse afkomst; deze werknemers stellen zich flexibel op en helpen knelpunten in de zorgberoepen oplossen, maar zijn vaak ook minder geschoold en minder weerbaar. Ook leidt het vrije verkeer van personen her en der tot 'sociaal toerisme', 'zorgmigratie' en volgens sommige bronnen zelfs tot 'sociale raids'; dat is migratie met het doel te profiteren van sociale voordelen in andere Europese landen. Daarbij komt de intrede van multinationals in de buurt- en nabijheidsdiensten. Deze grote spelers doen een beroep op het Europees Hof om hun toegang tot deze 'groeimarkten' te forceren, met de dienstenrichtlijn als hefboom. De traditionele aanbieders uit de non-profitsector, vaak niet eens zo kleine spelers, vrezen dat ze zullen worden 'weggeconcurreerd' omdat de grote bedrijven het minder nauw nemen met de kwaliteitsnormen.

Deze tendensen hebben potentieel een onderling versterkend effect op (gesubsidieerde) sociale diensten: een neerwaartse nivellering van de subsidies en van de kwaliteit. De EU zelf verhoogt deze druk door haar dienstenrichtlijn en haar optreden als waakhond ten aanzien van concurrentievervalsende staatssteun. Opnieuw dreigt de minvermogende klant de dupe te worden van dit samenspel. Zo wordt de discretionaire bevoegdheid van nationale of regionale overheden om diensten te subsidiëren als compensatie voor het vervullen van een publieke opdracht beperkt: omvangrijke subsidies moeten vooraf voorgelegd worden aan de Commissie, die ze zal doorlichten op hun concurrentievervalsend karakter. Vanuit het oogpunt van sociale inclusie heeft de EU tot nog toe enkel een aantal 'uitzonderingen' voorzien op de concurrentieregels, vooral inzake subsidiëring van kleinschalige diensten. De roep van de sociale sector om op Europees niveau 'sociale minimumstandaarden' in te voeren, valt tot nog toe in dovemansoren.

6.7 Werk is geen wondermiddel tegen armoede

Ides Nicaise identificeert ook het 'perverse dilemma tussen twee basisdoelstellingen van het sociale beleid, armoedebestrijding en effectieve herinschakeling op de arbeidsmarkt'. Hij verwijst bij de behandeling ervan naar wat hij noemt, 'twee op het eerste gezicht sterk contra-intuïtieve empirische vaststellingen'. Ten eerste: hoe meer landen spenderen aan actief arbeidsmarktbeleid, hoe meer sociale uitsluiting. Ten tweede: hoe genereuzer het werkloosheidsstelsel (in termen van gemiddelde uitkeringen en duur van de uitkeringsrechten), hoe vlotter de herintegratie op de arbeidsmarkt (althans op macroniveau). Dat milde uitkeringen en een actieve sociale dienstverlening de flexibiliteit op de arbeidsmarkt vergemakkelijken is inmiddels overgenomen in het flexicurity-paradigma, naast 'actieve inclusie' een van de pijlers van het nieuwe paradigma van de 'sociale investeringsstaat'.

Annelies Debels en Jos Berghman gaan in hun bijdrage 'Tijdelijke banen en armoede in Europa: flexi-armoede?' verder in op het belang van het al dan niet hebben van een job. Ze stellen vast dat in alle landen tijdelijke werknemers een

groter armoederisico lopen dan vaste werknemers en het meest in het zuiderse welvaartsregime. Dit heeft wellicht te maken met de minder goed functionerende arbeidsmarkt in deze landen en de soms rudimentaire en fragmentarische sociale voorzieningen. In dit regime vinden we dus niet enkel de laagste ontsnappingskansen uit een tijdelijke job, maar ook de hoogste armoedecijfers tijdens de tijdelijke job. De armoedefrequentie bij tijdelijke werknemers verschilt weinig tussen de overige drie welvaartsregimes.

Ook tonen ze aan dat een transitie van een tijdelijke naar een vaste job het risico op armoede meestal significant reduceert, zelfs na controle voor andere variabelen en voor niet-waargenomen heterogeniteit. Omgekeerd betekent dit dat een tijdelijke job in vergelijking met een vaste job het risico op armoede voor de werknemer beduidend de hoogte injaagt. De grootste verschillen tussen tijdelijke en vaste werknemers vonden we in Ierland en in de zuiderse landen. Hoewel een tijdelijke job voor veel werknemers dus een voorbijgaande fase is, gaat die fase wel relatief vaker gepaard met een periode van armoede en inkomensonzekerheid. Met het oog op een beleid van armoedebestrijding is het daarom belangrijk om transities van tijdelijk naar permanent werk aan te moedigen. In het licht van de Europese aandacht voor flexicurity, kunnen tijdelijke jobs dan ook bezwaarlijk afdoende flexicurity-instrumenten genoemd worden.

Tegelijk tonen hun bevindingen aan dat een ondersteunende huishoudelijke context belangrijk kan zijn om armoede bij tijdelijke werknemers te reduceren. Meer bepaald was het armoederisico niet hoger bij tijdelijke dan bij vaste werknemers wanneer er een ander lid van het huishouden aan het werk was, tenminste toch niet in de 'noordelijke' gordel van landen. In de zuiderse landen en Ierland daarentegen waren werknemers wel slechter af met een tijdelijke dan met een vaste job, zelfs al telde het huishouden andere werkende leden. Blijkbaar volstond de solidariteit binnen het huishouden daar niet om de schadelijke gevolgen van tijdelijke arbeid te absorberen. Deze vaststelling is van groot belang omdat vooral in het zuiderse regime het gezin nog gezien wordt als één van de belangrijkste welvaartsvoorzienende instituties naast de markt of de staat (Ferrera, 1996; Bonoli, 1997). Dit onderzoek suggereert echter dat net daar iets fout loopt. Rekenen op het gezin of het huishouden als belangrijkste welvaartsvoorzienende institutie impliceert altijd een risico omdat de inkomensbescherming die van de gezinsleden moet komen op zijn beurt een afgeleide is van hun inkomens op de arbeidsmarkt of uit de sociale zekerheid. Daarom is gezinssolidariteit wellicht betrouwbaarder wanneer ze ondersteund wordt door een goed functionerende arbeidsmarkt of een stevig vangnet in de sociale zekerheid. Aangezien deze laatste de zwakke punten van het zuiderse regime zijn, blijkt het gezin vaak een onvoldoende betrouwbare bron van aanvullende inkomsten voor tijdelijke werknemers.

Dit resultaat heeft een belangrijke implicatie voor het Europese beleid omtrent armoedebestrijding, zeker nu uit meer recente data van de EU-SILC blijkt dat dit selectiemechanisme lijkt uit te breiden naar de conservatief-corporatistische landen. Met name is het belangrijk te onderstrepen dat armoede kunnen vermijden niet hetzelfde is als autonomie. Met andere woorden, decommodificatie of de

onafhankelijkheid van het individu ten opzichte van de markt betekent nog geen defamilialisatie of de onafhankelijkheid van het individu ten opzichte van zijn of haar eigen gezin. De resultaten suggereren dat een belangrijke groep tijdelijke werknemers er wel in slaagt om armoede te voorkomen, maar dat dit ten koste gaat van hun autonomie doordat ze economisch afhankelijk blijven van andere leden in hun huishouden. Dit kan een beperking van hun keuzevrijheid inhouden op het gebied van huishoudensvorming en van andere belangrijke demografische beslissingen. Met name dreigen tijdelijke werknemers, die vaak ook de jongste werknemers zijn en dus vaak midden in de transitie naar een zelfstandig huishouden zitten, beperkt te worden in hun mogelijkheden om een onafhankelijk huishouden te beginnen.

Kinderarmoede werd zowel door Europa als door het Belgische voorzitterschap naar voren geschoven als een prioritair thema voor het Europees Jaar van de Bestrijding van Armoede en Sociale Uitsluiting; een hoofdstuk over dit thema mocht dus niet ontbreken. Katrien De Boyser gaat hier in haar bijdrage verder op in. We weten vandaag dat wie zijn kindertijd in extreme armoede doorbracht, of als kind langdurige armoedeperiodes meemaakte, een significant hoger risico heeft om op volwassen leeftijd ook in armoede te leven. Het effect van armoede en de daarmee gepaard gaande vormen van deprivatie in de eerste levensjaren heeft een significant belangrijkere impact op het latere welslagen (in termen van sociale mobiliteit), dan wanneer armoede pas in de latere kinderjaren of adolescentie opduikt.

> Kinderarmoede is een prioritair thema voor het Europees Jaar van de Bestrijding van Armoede en Sociale Uitsluiting.

Vooral de eerste levensjaren (tot 3 jaar en bij uitbreiding tot 6 jaar) zijn cruciaal. In deze vroege levensfase, vóór kinderen naar school gaan, zijn ze zeer vatbaar voor en hebben nood aan adequate cognitieve stimuli. Dan grijpt een zeer complex ontwikkelingsproces plaats dat de fundamenten legt voor latere ontwikkelings- en leerprocessen en dit is cruciaal om succes te kunnen boeken in het onderwijs. De stress waaraan kinderen die in armoede opgroeien, worden blootgesteld, heeft een negatieve impact op hun cognitieve en sociaalemotionele ontwikkeling.

Voor beleidsmakers is het dan ook belangrijk dat ze zich bewust zijn van het belang van vroegtijdige ondersteuning van kansarme gezinnen en hun baby's, peuters en kleuters. De uiteindelijke kost van het wachten tot de achterstand een feit is, ligt duidelijk hoger dan wanneer men vroegtijdig gezinnen en kinderen in armoede ondersteunt.

Aan de onderkant van het spectrum bevinden zich de thuislozen, waarbij thuisloosheid moet gezien worden als een andere vorm van sociale uitsluiting, even ernstig als armoede. Wat niet betekent dat 'thuisloosheid' een ongedifferentieerde toestand is. Freek Spinnewijn en Lize Van Dijck verduidelijken dit in hun bijdrage. De typologie die FEANTSA ontwikkelde, maakt een onderscheid tussen

mensen zonder dak (*roofless*), mensen zonder huis (*houseless*), mensen in zeer onzekere huisvesting (*insecurely housed*) en ten slotte zeer slecht gehuisveste mensen (*inadequately housed*).

Slechts een minderheid van de lidstaten van de Europese Unie heeft een aparte beleidsstrategie rond thuisloosheid ontwikkeld, hoewel net deze lidstaten de beste resultaten halen. Finland en het Verenigd Koninkrijk hebben een lange traditie in het aanpakken van thuisloosheid, maar de meeste landen met een aparte strategie (zoals Nederland, Noorwegen, Denemarken, Ierland en Portugal) hebben deze pas de voorbije tien jaar ontwikkeld. Wel neemt de ambitie om iets te doen aan thuisloosheid de laatste jaren toe in verschillende landen. Niet elke strategie is echter even doeltreffend en om die reden ontwikkelde FEANTSA een aantal jaar geleden een *toolkit* met tien dimensies waaraan de doeltreffendheid van een strategie kan worden gemeten. Deze tien dimensies zijn: op empirische kennis gebaseerd, omvattend, gebaseerd op de grondrechten, bottom-up, duurzaam, participatief, behoeftegebaseerd, wettelijk vastgelegd, pragmatisch en een multidimensionele aanpak. De verschillende landen scoren op elk van deze dimensies niet gelijk en zijn al naargelang van de dimensie eerder een voorloper of een achterblijver.

Hoewel de Europese Unie niet bevoegd is bindende verplichtingen op te leggen aan de lidstaten in verband met hun beleid voor thuislozen, kan ze in het kader van de open coördinatiemethode (OCM) de lidstaten aanmoedigen en ondersteunen om hun beleid rond thuisloosheid te versterken. Door de Europese strategie voor sociale insluiting is thuisloosheid wel in bijna alle lidstaten op de politieke agenda gezet. In de recente nationale strategische rapporten is thuisloosheid zelfs een belangrijk beleidsthema geworden en in België is het zelfs één van de drie prioriteiten voor het Europees Jaar van de strijd tegen Armoede en Sociale Uitsluiting.

2009 is een thematisch focusjaar rond thuisloosheid, waardoor de verschillende lidstaten een rapport moeten schrijven over dit onderwerp, dat dan door de Europese commissie aan een grondige analyse wordt onderworpen. Die analyse moet dan leiden tot een aantal beleidsaanbevelingen die worden opgenomen in het Gezamenlijk Verslag over sociale bescherming en sociale inclusie, dat dan, als alles goed gaat, door de Europese Lenteraad in maart 2010 zal worden aangenomen. Dat zou dan de eerste keer zijn dat de Raad aanbevelingen doet rond thuisloosheid en het zou het begin kunnen zijn van een meer strategische en ambitieuze aanpak van thuisloosheid door de Europese Unie.

NOTEN

1. COM (81)769 def., Brussel, 15 december 1981
2. Jan Vranken maakte deel uit van de eindredactie die dit syntheserapport schreef, onder leiding van Brian Abel-Smith - een van de voorvaders van het hedendaagse armoedeonderzoek.
3. Tijdens de werkvergaderingen werd ook voor het eerst de idee gelanceerd van een gemeenschappelijke Europese armoedegrens en daarvoor een percentage van het NI/hoofd voorgesteld.

4. Dit inzicht dat armoede bij uitstek multidimensioneel is, vormt een van de pijlers van ons armoedeonderzoek. De idee werd vooreerst vooral theoretisch ontwikkeld en toegepast – met als belangrijkste uitdrukking het Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting sinds 1991. Het opstarten van collectief onderzoek en van een onderzoeksgroep leverde de noodzakelijke empirische onderbouwing aan dit concept.
5. Niet dat in de Europese verdragen tevoren de sociale dimensie volledig ontbrak; de kiemen van een 'sociaal Europa' waren al aanwezig in het oorspronkelijke EEG-Verdrag. Dat bevatte op aandringen van Frankrijk een aparte titel Sociale Politiek. De artikelen daarvan (117 tot en met 122), zouden later als kapstok dienen voor een begin van een gemeenschappelijk sociaal beleid. Meer hierover in de bijdrage van Vos en Debusscher in deel 2.
6. http://2010againstpoverty.ec.europa.eu
7. Vele NAP's/Incl zouden ook aanhangsels bevatten met info over de budgetten, de toepassing van indicatoren, enz.
8. De herziene Lissabon-strategie kan worden samengevat in volgende richtlijnen: 1) meer groei, teneinde van Europa een aantrekkelijkere plek te maken om te werken en te investeren, 2) de creatie van meer en betere jobs: kennis en innovatie in werkgelegenheid, en 3) beter 'governance' via een betere coördinatie van micro- en macro-economisch beleid.

DEEL III

Armoede ontcijferd

HOOFDSTUK 1

Armoede en sociale uitsluiting ontcijferd

An Van Haarlem

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de meest relevante statistieken op de verscheidene domeinen van sociale uitsluiting. De tabellen zijn van korte commentaren voorzien. Ook wordt – voor een vollediger beeld en indien van toepassing – verwezen naar de hoofdstukken waar we dieper op deze specifieke problematieken ingaan. Wie meer cijfers of vorige jaargangen wil raadplegen, verwijzen we naar de website van OASeS (www.oases.be) waar de (geactualiseerde) bestanden per domein rechtstreeks te downloaden zijn.

1. Armoedemeting: een overzicht

Zoals voorzien werd in het Federaal plan Armoedebestrijding is dit jaar de interfederale armoedebarometer voor de eerste maal voorgesteld. Deze barometer geeft de evolutie van armoede in verschillende aspecten weer. Ook op Vlaams niveau werd er in opdracht van Decenniumdoelen 2017 door OASeS een Vlaamse armoedebarometer voorgesteld. Meer informatie hierover op respectievelijk http://www.mi-is.be en http://www.decenniumdoelen.be/.

De volgende tabel is geen armoedebarometer die ons meteen kan vertellen of armoede toeneemt of afneemt; ze geeft wel een ruw overzicht van een aantal kerncijfers. Ze beschrijft de situatie en de evolutie over de voorbije jaren van vormen van sociale uitsluiting op een aantal belangrijke domeinen.

2. Inkomen en armoede

2.1 Relatieve armoedegrenzen op basis van inkomen

Om armoede te meten wordt vaak verwezen naar het armoederisico. Dit armoederisico wordt gedefinieerd als het deel van de bevolking van wie het huishoudinkomen onder een bepaalde inkomensgrens valt; gebruikelijk is dit de EU-armoe-

degrens en die bedraagt 60% van het mediaan beschikbaar inkomen. De nodige informatie wordt verzameld via diverse wetenschappelijke surveys, waarbij via toepassing van een equivalentieschaal het inkomen gecorrigeerd wordt voor de grootte en samenstelling van het huishouden. De toepassing van verschillende equivalentieschalen, maar ook de keuze voor een andere armoededrempel, kan tot grote verschillen in de armoedecijfers leiden (zie ook Dewilde, Levecque & Vranken, 2003). Data van verschillende surveys kan men dan ook niet zomaar naast elkaar leggen.

ASU 1 – Overzichtstabel.

Aantal RMI-ontvangers (jaargemiddelde)	*2004 (LL)*	*2005 (LL)*	*2006 (LL)*	*2007 (LL)*	*2008 (LL)*
– Vlaanderen	25.474	24.257	25.600	25.555	25.631
– Wallonië	37.691	37.725	39.420	40.369	41.235
– Brussel	20.475	21.203	22.827	24.066	25.222
– België	83.639	83.185	87.847	89.990	92.088
– België (per 1.000 inwoners)	8,0	7,9	8,2	8,5	8,6
Aantal RMH-ontvangers (jaargemiddelde)	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*
– Vlaanderen	22.631	19.468	17.919	17.095	12.815
– Wallonië	12.998	12.589	10.869	9.968	7.523
– Brussel	10.267	9.586	9.866	11.613	10.681
– België	45.896	41.643	38.654	38.676	31.019
– België (per 1.000 inwoners)	4,4	4,0	3,6	3,6	2,9
Aantal ontvangers GIB/IGO (op 01/01)	*1990*	*1995*	*2000*	*2005*	*2008*
– 80 en jonger (%)	68,2	66,0	68,4	68,6	67,4
– Ouder dan 80 (%)	31,8	34,0	31,6	31,4	32,6
– Totaal (AC)	105.216	106.643	93.762	92.110	91.209
Aandeel in netto-inkomen na belastingen (per aanslagjaar)	*1990*	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*
– 1ste deciel	1,5	1,5	0,9	0,9	0,9
– 1ste + 2de + 3de deciel	11,7	12,2	10,9	11,2	10,8
– 10de deciel	23,2	26,3	27,1	28,3	27,2
Schulden (tweede semester)	*1990*	*2000*	*2006*	*2007*	*2008*
– Aantal in gebreke zijnde schuldenaars	49.820	189.074	232.295	248.448	247.496
– Totale waarde onbetaalde schuldvorderingen (in miljoen €)	38,42	594,00	556,88	652,19	841,30
Aandeel leerlingen in het Buitengewoon Onderwijs t.o.v. totaal (per schooljaar)	*1990-91*	*2000-01*	*2006-07*	*2007-08*	*2008-09*
– Kleuter	0,66	0,71	0,81	0,81	0,81
– Lager	4,28	6,02	6,47	6,59	6,73
– Secundair	3,14	3,67	3,89	4,00	4,08
Aandeel migranten in het Buitengewoon Onderwijs t.o.v. totaal (per schooljaar)	*1990-91*	*2000-01*	*2006-07*	*2007-08*	*2008-09*
– Kleuter	8,04	7,76	5,45	5,59	4,91
– Lager	7,64	7,95	6,58	6,41	6,51
– Secundair	7,69	9,26	8,62	8,45	8,52

Voedselbedeling (jaarlijks)	*1991*	*2000*	*2006*	*2007*	*2008*
– Aantal initiatieven	337	665	648	653	650
– Aantal begunstigden	47.000	95.225	106.900	108.100	110.700
– Ingezamelde hoeveelheid (in ton)	2.283	7.645	9.400	12.000	12.200
Niet-werkende werkzoekenden (op 30/6)	*1990*	*2000*	*2007*	*2008*	*2009*
– Man	161.264	208.658	253.215	226.839	271.992
– Vrouw	241.526	265.768	279.244	250.741	264.220
– Totaal	402.790	474.427	532.459	477.580	536.212
Werkloosheidsgraad (t.o.v. de actieve bevolking)	*1990*	*2000*	*2007*	*2008*	*2009*
– Vlaanderen	7,2	6,3	6,8	6,0	6,7
– Wallonië	13,7	16,2	18,1	16,4	16,5
– Brussel	12,0	16,7	20,2	20,1	21,2
– België	9,6	10,4	11,2	10,6	11,2
Langdurig werkzoekenden (> 1 jaar) (op 30/6)	*1995*	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*
– Man (% totaal mannelijke NWWZ)	55,8	45,9	46,5	47,2	49,1
– Vrouw (% totaal vrouwelijke NWWZ)	63,6	54,1	53,5	52,8	50,9
– Totaal (AC)	334.600	327.667	293.400	268.148	278.144
Schorsing of uitsluiting van een werkloosheidsuitkering:	*1990*	*2000*	*2006*	*2007*	*2008*
– Langdurige werkloosheid	1.775	10.136	1.271	222	156
– Fout of overtreding werkloze	34.758	22.034	39.068	40.823	48.784
% van de Belgische bevolking onder de armoedegrens (60% mediaan)	**ECHP**	*2001*	**SILC**	*2006*	*2007*
– Man		12		13,7	14,4
– Vrouw		15		15,6	15,9
– Totaal		13		14,7	15,2
Kansarmoedecriteria van K&G:	*1993*	*2000*	*2005*	*2006*	*2007*
– Aandeel kinderen geboren in kansarme gezinnen	3,7	4,7	5,9	6,8	7,4

De recentste armoedecijfers zijn afkomstig van de EU-SILC (Statistics on Income and Living Conditions). Deze EU-SILC werd voorafgegaan door het European Community Household Panel (ECHP), waarvan de laatste golf plaatsvond in 2001. Data uit beide surveys worden in Europese beleidsinstrumenten en -rapporten als norm gehanteerd en dienen als leidraad bij het opstellen van de verschillende NAP's/incl. Daarnaast geven ook andere surveys, zoals de Gezondheidsenquête, inkomensinformatie die toelaat te berekenen hoeveel individuen onder een bepaalde armoedegrens vallen. In de volgende paragrafen hernemen we kort de beschikbare data op basis van de EU-SILC (2007) en de Gezondheidsenquête (2004). Een meer gedetailleerde analyse op basis van deze surveys is terug te vinden op de OASeS-website.

AG 1 – Armoederisico naar geslacht, leeftijd, huishoudtype, activiteitsstatus en woningbezit (60% mediaan beschikbaar inkomen), België, 2007.

	Vlaanderen	*Wallonië*	*België*
Geslacht			
Man	10,2	17,7	14,4
Vrouw	11,6	19,9	15,9
Totaal	10,9	18,8	15,2
Leeftijd			
0-15 jaar	11,3	21,2	16,9
16-24 jaar	9,5	22,0	17,2
25-49 jaar	6,3	16,5	11,5
50-64 jaar	9,9	14,9	12,7
65 jaar en ouder	22,3	23,5	23,0
Totaal	10,9	18,8	15,2
Huishoudtype			
Eenpersoonshuishouden	21,7	28,5	25,6
Twee volwassenen (min 1 > 65 jaar)	21,2	19,1	20,4
Twee volwassenen (beide < 65 jaar)	5,7	10,4	8,1
Andere huishoudens geen afhankelijke kinderen	2,9	12,4	6,2
Totaal – geen afhankelijke kinderen	12,7	18,6	15,7
Eenoudergezin	27,6	43,8	35,8
Twee volwassenen en één afhankelijk kind	5,9	12,0	9,3
Twee volwassenen, twee afhankelijke kinderen	5,0	12,0	8,2
Twee volwassenen, drie of meer afhankelijke kinderen	12,5	21,3	17,8
Andere huishoudens met afhankelijke kinderen	6,8	12,7	13,4
Totaal – afhankelijke kinderen	9,2	19,1	14,7
Totaal	10,9	18,8	15,2
Activiteitsstatus			
Werklozen	22,2	40,6	34,2
Andere inactieven	17,1	31,1	25,5
Gepensioneerden	19,0	20,0	19,6
Totaal werkenden	3,1	5,6	4,4
Totaal inactieven	18,7	28,9	24,6
Totaal	10,9	18,8	15,2
Opleidingsniveau			
Lage opleiding	19,4	28,0	23,0
Gemiddelde opleiding	8,7	15,8	13,1
Hoge opleiding	3,8	7,7	6,9
Totaal	10,9	18,8	15,2
Woningbezit			
Eigenaar	7,9	13,3	10,3
Huurder	21,9	35,4	29,4
Totaal	10,9	18,8	15,2
Inkomenskwintielverhouding (S80/S20)	3,5	3,8	3,9
Relatieve mediane armoederisicokloof	16,5	17,0	18,0

Armoededrempel (60% mediaan)	
Alleenstaande	€ 10.538
Koppel, twee afhankelijke kinderen	€ 22.129

Bron: EU-SILC 2007.

2.1.1 *EU Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)*

Na een (proef-)enquête in 2003 is de EU-SILC in 2004 van start gegaan. Momenteel beschikken we over gegevens van de vierde golf (EU-SILC 2007). De EU-SILC is een longitudinaal onderzoek, waarbij de verschillende Europese lidstaten jaarlijks data verzamelen inzake inkomensverdeling en sociale uitsluiting (zie ook Lusyne e.a., 2005). Men koos voor een roterend panel, waarbij huishoudens gedurende maximaal vier jaar jaarlijks ondervraagd worden en elk jaar een kwart van alle huishoudens vervangen wordt door een verse steekproef. Naarmate meer golven van de EU-SILC beschikbaar zijn, zal het mogelijk zijn een beeld te geven van het aantal mensen dat langdurig in armoede belandt.

Volgens de vierde golf van de EU-SILC in 2007 leeft 15,2% van de Belgische bevolking onder de armoededrempel, wat voor een alleenstaande neerkomt op een maandelijks inkomen lager dan € 878 (tabel *AG 1*). In Vlaanderen loopt 10,9% van de bevolking een verhoogd armoederisico, in Wallonië bedraagt dit percentage 18,8%.

In heel België kennen vrouwen (15,9%) en bejaarden (23,0%) een hoger armoederisco. Tewerkstelling biedt dan weer een belangrijke bescherming tegen armoede: van de werkenden loopt 'maar' 4,4% een verhoogd armoederisico; bij de inactieve bevolking is dit 24,6%, bij werklozen zelfs 34,2%. Aansluitend speelt het opleidingsniveau een belangrijke rol: laagopgeleiden hebben een sterk verhoogd armoederisico (23,0%), bij hoogopgeleiden daalt dit tot 6,9%.

Mensen die samenwonen lopen een aanzienlijk lager risico om in armoede te belanden dan alleenstaanden (25,6%) en eenoudergezinnen (35,8%) in het bijzonder. Wanneer er drie of meer kinderen in het huishouden zijn, stijgt het armoederisico wel tot 17,8%. Naar woonsituatie hebben huurders een sterk verhoogd armoederisico (29,4%), bij de eigenaars (10,3%) ligt dit risico lager dan gemiddeld.

De relatieve mediane armoederisicokloof geeft het verschil weer tussen het mediaan equivalent inkomen van de personen onder de armoededrempel en de armoededrempel zelf, uitgedrukt als een percentage van de armoededrempel. In België ligt deze indicator op 18%. In concreto: de helft van de mensen onder de armoedegrens heeft een inkomen van niet meer dan € 720 (in het geval van een alleenstaande). Een laatste indicator betreft de inkomenskwintielenverhouding: deze zet het inkomen van de rijkste 20% van de bevolking af tegen dat van de 20% armsten. In België verdienden de 20% rijksten vier keer zoveel als de 20% armsten. In Vlaanderen ligt deze verhouding iets lager dan in Wallonië.

2.1.2 *Gezondheidsenquête 2001-2004*

De Gezondheidsenquête is een studie waarbij op systematische wijze gezondheidsinformatie verzameld wordt via mondelinge en schriftelijke vragenlijsten die worden afgenomen op indivivueel en op huishoudniveau. De bevraging vindt ongeveer om de vijf jaar plaats. Zo gebeurde dit in 1997, 2001 en 2004. De eerste resultaten van de bevragingen in 2008 zouden eind 2009 beschikbaar zijn, en zullen bijgevolg in het volgende Jaarboek opgenomen worden.

Gepoolde gegevens uit de Gezondheidsenquêtes 2001 en 2004 geven inkomensinformatie die toelaat te berekenen hoeveel individuen onder een bepaalde armoedegrens vallen. In tegenstelling tot de vorige surveys, waar het inkomen berekend werd op basis van gedetailleerde vragen, wordt in de Gezondheidsenquête aan de referentiepersoon van het huishouden gevraagd een schatting van het gezinsinkomen te maken. Een dergelijke schatting is over het algemeen minder betrouwbaar dan wanneer gedetailleerde informatie wordt verzameld (Van Damme & Van den Bosch, 1997).

In tabel *AG 2* worden deze armoederisico's gepresenteerd naar geslacht, leeftijd, huishoudtype, arbeidsmarktstatuut, woonstatus, huidige nationaliteit en opleidingsniveau. Volgens deze cijfers leefde in de periode tussen 2001 en 2004 10,5% van de Vlamingen onder de armoedegrens (60% van het mediaan gestandaardiseerd maandelijks beschikbaar inkomen). Groepen met een verhoogd armoederisico zijn vooral eenoudergezinnen (29,5%), werklozen (26,2%), niet-EU-burgers (49,07%) en laag- of ongeschoolden (17,5%).

AG 2 – Percentage individuen boven en onder de armoedegrens naar geslacht, leeftijd, huishoudtype, arbeidsmarktstatuut, woonstatus, huidige nationaliteit en opleidingsniveau (60% mediaan, gestandaardiseerd maandelijks beschikbaar inkomen), Vlaanderen, 2001-2004.

	% arm
Geslacht	
Man	10,12
Vrouw	10,91
Leeftijd	
0-15 jaar	9,71
16-24 jaar	15,36
25-49 jaar	6,81
50-64 jaar	9,89
65 jaar en ouder	15,38
Huishoudtype	
Alleenstaande	9,01
Eenoudergezin	29,47
Koppel zonder kinderen	10,04
Koppel met kinderen	7,77
Ander huishoudtype	15,17
Arbeidsmarktstatuut	
Betaald werk	5,34
Werkloos	26,21

Gepensioneerd	12,93
Ziekte of invaliditeit	15,68
Overige inactief	22,88
Woonstatus	
Eigenaar	9,18
Huurder	15,45
Huidige nationaliteit	
Belg	9,51
EU-burger	21,38
Niet-EU-burger	49,07
Opleidingsniveau	
Geen diploma, Lager of BLO	17,46
Lager SO of BUSO	14,70
Hoger SO	8,14
HOBU/Universiteit	3,58
Totaal	10,52

Bron: Gezondheidsenquêtes 2001 en 2004, OASeS-berekeningen.

2.2 De wettelijke armoedegrens

Het bedrag van residuele uitkeringen zoals het leefloon, de Inkomensgarantie voor Ouderen (of het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden) en de Tegemoetkomingen aan Personen met een Handicap (al dan niet aangevuld met de Gewaarborgde Gezinsbijslag) geven de 'wettelijke armoedegrens' weer. Onder deze grens wordt het volgens de wetgever moeilijk om een bestaanszeker leven op te bouwen of zich maatschappelijk te integreren. Belangrijk om te weten is dat de evolutie van deze 'norm' niet in de eerste plaats afhankelijk is van werkelijk gemeten behoeften, maar wel van politieke besluitvorming. De evolutie van het aantal mensen dat deze uitkeringen opneemt, is onderhevig aan een aantal factoren. Niet alleen de evolutie van de werkelijke behoeften speelt een rol; ook wijzigingen in de wetgeving en gewoon veranderingen in de reële bedragen van de uitkeringen kunnen deze cijfers beïnvloeden.

2.2.1 *Het leefloon: bedragen en categorieën*

Tabellen *LL 1a* en *1b* geven de evolutie weer van de bedragen van het bestaansminimum en het leefloon sinds het begin van de jaren '90. Eind jaren '80 en begin jaren '90 is het bedrag voor eenoudergezinnen geleidelijk verhoogd van dat voor 'alleenstaande' tot dat voor gezinshoofden (gehuwden of twee samenwonenden).

Bij de invoering van het Recht op Maatschappelijke Integratie per 1 januari 2002 wijzigden een aantal categorieën van rechthebbenden en werd het bedrag van het toenmalige bestaansminimum – nu het leefloon – verhoogd met 4%, waarna het op 1 oktober 2004 steeg met 1%.

Vanaf 1 januari 2005 blijven – als gevolg van een arrest van het Arbitragehof – nog maar drie categorieën over: (1) een persoon die met een of meerdere personen samenwoont; (2) een alleenstaande persoon; en (3) een persoon die uitsluitend samenwoont met een gezin te zijnen laste. De leefloonbedragen werden per 1 augustus 2005 geïndexeerd. Om het verdwijnen van de categorie 'alleenstaande persoon met recht op verhoogd bedrag' op te vangen, werd voor mensen die onderhoudsgelden betalen of een regeling rond co-ouderschap hebben, het 'recht op specifieke hulp voor het betalen van onderhoudsgelden ten gunste van kinderen' ingeschreven in de OCMW-wetgeving.

LL 1a – Evolutie van de maandbedragen (in €) van het bestaansminimum per categorie van rechthebbenden volgens de bestaansminimumwet, België, 1990-2002.

Datum	*Cat. 1 Samenwonende echtgenoten (€)*	*Cat. 2 Alleenstaande met inwonend(e) kind(eren) (€)*	*Cat. 3 Alleenstaande persoon (€)*	*Cat. 4 Samenwonende persoon (€)*
1/1990	560,66	504,61	420,50	280,34
1/1995	664,48	664,48	498,34	332,23
1/2000	705,13	705,13	528,78	352,58
2/2002	778,21	778,21	583,66	389,11

LL 1b – Evolutie van de maandbedragen (in €) van het leefloon per categorie van rechthebbenden, België, 2002-2009.

Datum	*Cat. 1 Samenwonende persoon* [1] *(€)*	*Cat. 2 Alleenstaande persoon (€)*	*Cat. 3 Alleenstaande persoon met recht op verhoogd bedrag (€)*	*Cat. 4 Eenoudergezin met kinderlast (€)*
10/2002	389,11	583,66	680,94	778,21
06/2003	396,88	595,32	694,54	793,76
10/2004	408,89	613,33	715,55	817,77

Datum	*Cat. 1 Samenwonende persoon*[1] *(€)*	*Cat. 2 Alleenstaande persoon (€)*	*Cat. 3 Persoon die uitsluitend samenwoont met een gezin te zijnen laste (€)*
08/2005	417,07	625,60	834,14
10/2006	429,66	644,48	859,31
04/2007	438,25	657,37	876,50
09/2008	474,37	711,56	948,74
06/2009	483,86	725,79	967,72

1. Onder samenwoning wordt verstaan: het onder hetzelfde dak wonen van personen die hun huishoudelijke aangelegenheden hoofdzakelijk gemeenschappelijk regelen.

Sinds 2005 zijn de maandelijkse bedragen van het leefloon gestegen met 16%. Sinds 1 juni 2009 wordt een welvaartsaanpassing doorgevoerd op het leefloon. De leeflonen worden met 2% verhoogd.

2.2.2 *Het Recht op Maatschappelijke Integratie*

Het Recht op Maatschappelijke Integratie, in de vorm van een uitkering (het leefloon) of tewerkstelling (activering), is van kracht sinds oktober 2002 (wet van 26 mei 2002) en kwam in de plaats van het bestaansminimum. Met de invoering van het leefloon wijzigden de categorieën evenals de voorwaarden om in aanmerking te komen voor het Recht op Maatschappelijke Integratie. Zo werden gehuwde echtgenoten in het bestaansminimum nog als één gerechtigde geteld, maar met de invoering van het geïndividualiseerde leefloon krijgen zij elk het bedrag van een samenwonend persoon; ze komen dan ook afzonderlijk in de statistieken voor. Daarnaast veranderden ook een aantal voorwaarden om in aanmerking te komen voor het leefloon. Waar er vroeger nog een nationaliteitsvoorwaarde verbonden was aan het bestaansminimum, komen vreemdelingen die zijn ingeschreven in het bevolkingsregister, erkende vluchtelingen en staatlozen nu ook in aanmerking voor het leefloon.

De gegevens die we hier geven, zijn gebaseerd op de terugbetalingsstatistieken van de federale overheid aan de OCMW's. Pas wanneer een OCMW zijn dossier volledig heeft ingediend, worden de gegevens verwerkt, wat maakt dat we de gegevens van 2009 nog niet kunnen presenteren. Het daadwerkelijk aantal ontvangers kan immers sterk verschillen van de voorlopige cijfers die op het moment van druk beschikbaar zijn. In wat volgt, beperken we ons tot de volledige en geverifieerde data voor de periode 1999-2008.

Tussen 1999 en 2002 – het laatste jaar waarvoor de gegevens betrekking hebben op het bestaansminimum – daalde het aantal ontvangers van het RMI van 81.325 tot 70.150 (tabel *RMI 1*). In 2003 waren er – gelet op de gewijzigde voorwaarden en categorieën – 81.228 ontvangers. Vijf jaar later zijn dit er 92.088 wat een stijging is sinds 2003 van 13%. In het Waals Gewest neemt het aantal ontvangers stelselmatig toe. Het aandeel in de nationale cijfers blijft voor dit gewest wel stabiel: het schommelt rond de 45% van de totale RMI-populatie. In het Vlaams Gewest blijft het aantal ontvangers stabiel, maar het aandeel in het totaal voor België daalt gestaag. Het spiegelbeeld vinden we in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest; iets meer dan een kwart (27,4%) van de RMI-populatie betekent een stijging van 46% in vergelijking met 2002.

Tussen 2007 en 2008 bleef het aantal RMI-ontvangers in Vlaanderen ongeveer gelijk. Deze status-quo vinden we terug in alle provincies. In de grootsteden Antwerpen en Gent treffen we het merendeel van de RMI-ontvangers uit de respectievelijke provincies aan. Het aantal RMI-ontvangers per 1.000 inwoners is in 2008 het hoogst in de steden Gent (16,8%), Antwerpen (10,9‰), Oostende (9,5%), Blankenberge (8,9%), Mechelen (8,3%), en in de 19 Brusselse gemeenten (24,1%). Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kende weer de sterkste stijging (5%) met 1.156 personen.

RMI 1 – Aantal ontvangers van het RMI, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 1999-2008.

	Vlaams Gewest		*Waals Gewest*		*Brussels HG*		*België*	
Jaar	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*Per 1.000 inwoners*
1999	28.148	34,6	39.196	48,2	13.981	17,2	81.325	7,9
2000	25.584	33,4	37.216	48,6	13.714	17,9	76.514	7,5
2001	22.622	32,6	33.980	48,9	12.896	18,6	69.497	6,7
2002[1]	22.297	31,8	34.452	49,1	13.401	19,1	70.150	6,8
2002[2]	24.906	31,6	36.631	46,5	17.229	21,9	78.766	7,6
2003	25.896	31,9	36.918	45,4	18.415	22,7	81.228	7,8
2004	25.474	30,5	37.691	45,1	20.475	24,5	83.639	8,0
2005	24.779	29,4	38.121	45,2	21.485	25,5	84.385	8,0
2006	25.600	29,1	39.420	44,9	22.827	26,0	87.847	8,2
2007	25.555	28,4	40.369	44,9	24.066	26,7	89.990	8,5
2008	25.631	27,8	41.235	44,8	25.222	27.4	92.088	8,6

1. Regeling bestaansminimum, voor 2002 gemiddelde o.b.v. de maanden januari t/m september.
2. Regeling leefloon, voor 2002 gemiddelde o.b.v. de maanden oktober t/m december.

Bron: * ADSEI, POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Gemiddelde van de maandcijfers zoals bekend op 31 juli 2009.
* Bevolkingscijfer 2008: Eurostat.

RMI 2 – Aantal RMI-ontvangers in de voormalige SIF-plus gemeenten in verhouding tot het totaal aantal RMI-ontvangers in de provincie en per 1.000 inwoners, Vlaams Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2007-2008 (absolute cijfers en percentages).

Gemeente/stad per provincie	*Aantal RMI-ontvangers*		*Percentage t.o.v. het totaal aantal RMI-ontvangers in de provincie*		*Aantal RMI-ontvangers per 1.000 inwoners*	
	2007	*2008*	*2007*	*2008*	*2007*	*2008*[1]
VLAAMS GEWEST	25.555	25.631	Nvt	Nvt	4,2	4,2
Provincie Antwerpen:	8.848	8.610	100,0	100,0	5,2	5,0
Antwerpen	5.285	5.154	59,7	59,9	11,2	10,9
Lier	116	129	1,3	1,5	3,4	3,9
Mechelen	778	657	8,8	7,6	9,8	8,3
Turnhout	235	249	2,7	2,9	5,9	6,2
Willebroek	157	155	1,8	1,8	6,6	6,6
Provincie Vlaams-Brabant:	3.145	3.214	100,0	100,0	3,0	3,0
Diest	57	51	1,8	1,6	2,5	2,2
Leuven	755	777	24,0	24,2	8,1	8,4
Tienen	123	126	3,9	3,9	3,8	3,9
Vilvoorde	189	200	6,0	6,2	4,9	5,2
Provincie Limburg:	2.009	2.063	100,0	100,0	2,4	2,5
Genk	167	166	8,3	8,0	2,6	2,6
Ham	21	19	1,0	0,9	2,1	1,9
Maasmechelen	138	150	6,9	7,3	3,8	4,1
Tongeren	101	97	5,0	4,7	3,4	3,2
Provincie Oost-Vlaanderen:	7.575	7791	100,0	100,0	5,4	5,5
Aalst	375	445	5,0	5,7	4,8	5,7

Gemeente/stad per provincie	*Aantal RMI-ontvangers*		*Percentage t.o.v. het totaal aantal RMI-ontvangers in de provincie*		*Aantal RMI-ontvangers per 1.000 inwoners*	
	2007	*2008*	*2007*	*2008*	*2007*	*2008*[1]
Dendermonde	137	137	1,8	1,8	3,1	3,1
Eeklo	124	141	1,6	1,8	6,3	7,1
Gent	3.855	3.982	51,0	51,1	16,2	16,8
Geraardsbergen	129	148	1,7	1,9	4,1	4,7
Ronse	192	161	2,5	2,1	7,8	6,5
Wetteren	77	92	1,0	1,2	3,3	3,9
Zelzate	86	84	1,1	1,1	7,0	6,9
Provincie West-Vlaanderen:	3.980	3.953	100,0	100,0	3,5	3,4
Blankenberge	173	165	4,3	4,2	9,4	8,9
Bredene	48	42	1,2	1,1	3,1	2,7
Brugge	509	499	12,8	12,6	4,3	4,3
De Panne	43	38	1,1	1,0	4,2	3,7
Kortrijk	510	555	12,8	14,0	6,9	7,5
Menen	208	196	5,2	5,0	6,4	6,0
Nieuwpoort	57	46	1,4	1,2	5,2	4,2
Oostende	650	659	16,3	16,7	9,4	9,5
Spiere-Helkijn	12	10	0,3	0,3	5,9	4,9
Brussel (19 gemeenten)	24.066	25.222	nvt	nvt	23,0	24,1

1. Aangezien het aantal inwoners op 01/01/2009 nog niet bekend is, wordt hier het aantal inwoners op 01/01/2008 gebruikt.

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

In het Waals Gewest bleef het aantal RMI-ontvangers tussen 2007 en 2008 bijna gelijk. Het aantal RMI-ontvangers per 1.000 inwoners ligt in de zwaarst belaste steden in het Waals Gewest een stuk hoger dan deze in het Vlaams Gewest. De verhouding ten opzichte van de bevolking is het hoogst in de steden Luik (37,7‰), Verviers (37,1‰), Hoei (25,9‰), Bergen (23,3‰) en Namen (18,3‰).

Kijken we specifiek naar het leefloon binnen het RMI, dan zien we een vergelijkbare evolutie. In 2008 ontvingen 82.846 mensen het leefloon, een stijging van bijna 3%. De verdeling tussen de verschillende gewesten loopt gelijk aan de verdeling van het totaal aantal ontvangers van het RMI.

Ongeveer de helft van de leefloontrekkenden is alleenstaand zonder kinderen (45,4% in 2008). Ter vergelijking: in de totale Belgische bevolking maken alleenstaanden slechts een derde van de huishoudens uit. Een vierde (26,7%) van de leefloontrekkenden heeft minstens één minderjarig ongehuwd kind ten laste. De verdeling van de categorieën van het leefloon over de verschillende gewesten loopt vrij parallel.

Bijna zes op tien van de Belgische leefloontrekkenden zijn vrouwen. Meer dan een vierde (29%) van de leefloontrekkenden is jonger dan 25 jaar. De Waalse leefloontrekkendenpopulatie heeft een jonger profiel dan deze in de andere regio's, terwijl in Vlaanderen een relatief groter aantal personen van 50 jaar of ouder een beroep moet doen op het leefloon.

RMI 3 – Aantal RMI-ontvangers in een aantal grote steden in verhouding tot het totaal aantal RMI-ontvangers in de provincie en per 1.000 inwoners, Waals Gewest, 2007-2008 (absolute cijfers en percentages).

Gemeente/stad per provincie	*Aantal RMI-ontvangers*		*Percentage t.o.v. het totaal aantal RMI-ontvangers in de provincie*		*Aantal RMI-ontvangers per 1.000 inwoners*	
	2007	*2008*	*2007*	*2008*	*2007*	*2008*[1]
Provincie Waals-Brabant:	2.010	1.980	100,0	100,0	5,4	5,3
Nijvel	178	180	8,6	9,1	7,1	7,2
Ottignies-Louvain-La-Neuve	417	369	20,8	18,6	13,8	12,2
Waver	164	145	8,2	7,3	5,0	4,4
Provincie Henegouwen:	15.338	16.157	100,0	100,0	11,8	12,4
Bergen	2.072	2.128	13,5	13,2	22,7	23,3
Charleroi	3.778	4.167	24,6	25,8	18,5	20,7
La Louvière	1.130	1.209	7,4	7,5	14,5	15,6
Moeskroen	583	606	3,8	3,8	10,8	11,3
Provincie Luik:	16.334	16.641	100,0	100,0	15,5	15,8
Herstal	525	523	3,2	3,1	13,9	13,9
Hoei	499	525	3,1	3,2	24,6	25,9
Luik	7.084	7.171	43,4	43,1	37,3	37,7
Seraing	1.136	1.155	7,0	6,0	18,4	18,7
Verviers	1.939	2.022	12,0	12.2	35,6	37,1
Provincie Luxemburg:	1.910	1.834	100,0	100,0	7,2	6,9
Aarlen	272	268	14,2	14,6	10,1	10,0
Marche-en-Famenne	186	177	9,7	9,7	10,9	10,3
Provincie Namen:	4.775	4.623	100,0	100,0	10,3	9,9
Andenne	261	241	5,5	5,2	10,5	9,7
Dinant	188	175	4,0	3,8	14,3	13,3
Namen	2.017	1.980	42,2	42,8	18,7	18,3
Sambreville	343	341	7,2	7,4	12,6	12,6
Totaal Waals Gewest	40.368	41.235	nvt	nvt	11,7	**??**

1. Aangezien het aantal inwoners op 01/01/2009 nog niet bekend is, wordt hier het aantal inwoners op 01/01/2008 gebruikt.

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

Zeven op tien van de leefloontrekkenden ontvangt het volledig bedrag van het leefloon. In het Vlaams en het Waals Gewest is dit ongeveer twee derde, in het Brussels Gewest wordt het volledig bedrag toegekend aan bijna vier vijfde (76%) van de leefloontrekkenden.

Drie vierde (72%) van de leefloontrekkenden had in 2008 de Belgische nationaliteit. Europeanen (niet-Belgen) vertegenwoordigden 7% van de leefloonpopulatie; de resterende 21% van de ontvangers zijn niet-Europese vreemdelingen, die met de invoering van het Recht op Maatschappelijke Integratie ook in aanmerking kwamen voor het leefloon. Hun aandeel ligt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (38%) veel hoger dan in het Vlaams (27%) of Waals (17%) Gewest.

RMI 4 – Aantal ontvangers van het bestaansminimum/leefloon, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 1999-2008.

	Vlaams Gewest		*Waals Gewest*		*Brussels HG*		*België*	
Jaar	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*Per 1.000 inwoners*
1999	25.735	33,7	37.200	48,7	13.451	17,6	76.386	
2000	23.335	32,7	34.977	49,0	13.085	18,3	71.397	7,0
2001	20.453	32,0	31.382	49,1	12.114	18,9	63.949	6,2
2002[1]	19.976	31,2	31.441	49,1	12.569	19,6	63.987	6,2
2002[2]	22.424	31,1	33.416	46,3	16.279	22,6	72.119	7,0
2003	23.193	31,4	33.397	45,2	17.360	23,5	73.950	7,1
2004	22.469	29,8	33.779	44,8	19.135	25,4	75.383	7,2
2005	21.439	28,6	33.770	45,1	19.733	26,3	74.942	7,1
2006	22.459	28,5	35.389	44,9	20.964	26,6	78.812	7,4
2007	22.074	27,4	36.333	45,1	22.078	27,4	80.486	7,5
2008	22.358	27,0	37.328	45,1	23.160	28,0	82.846	7,7

1. Regeling bestaansminimum, voor 2002 gemiddelde o.b.v. de maanden januari t/m september.
2. Regeling leefloon, voor 2002 gemiddelde o.b.v. de maanden oktober t/m december.

Bron: * ADSEI, POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Gemiddelde van de maandcijfers zoals bekend op 31 juli 2009
* Bevolkingscijfer 2008: Eurostat.

RMI 5 – Profiel van de ontvangers van het leefloon per gewest, 2008 (percentages).

	Vlaams Gewest	*Waals Gewest*	*Brussels Gewest*	*België*
leefloon naar categorie				
A. Samenwonende persoon	26,0	28,6	28,5	27,9
B. Alleenstaande persoon	47,2	45,3	43,9	45,4
E Persoon die uitsluitend leeft met een gezin te zijnen laste	26,8	26,1	27,6	26,7
leefloon naar geslacht				
Man	39,9	39,6	44,4	40,9
Vrouw	60,1	60,4	55,6	59,1
leefloon naar leeftijd				
Jonger dan 25 jaar	26	33	26	29
25-39 jaar	28	26	32	28
40-49 jaar	16	18	17	17
50 jaar en ouder	30	24	25	26
leefloon naar omvang van het bedrag				
Volledig	68	69	76	71
Gedeeltelijk	32	31	24	29
leefloon naar nationaliteit				
Belgen	72,6	82,7	62,3	71,7
Niet-Belgen – EU	6,0	8,3	8,0	7,3
Niet-Belgen – niet-EU	21,4	9,0	29,8	20,9
Totaal niet-Belgen	27,4	17,3	37,8	28,2

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

In het kader van het activeringsbeleid ondernemen ook OCMW's heel wat stappen om mensen terug aan het werk te krijgen. Het Recht op Maatschappelijke Integratie (of Maatschappelijke Hulp, zie later) hoeft zich dan ook niet te beperken tot het leefloon of een andere vorm van financiële tegemoetkoming, maar wordt vaak ingevuld met het verschaffen van tewerkstelling.

In 2008 waren 8.609 RMI-gerechtigden aan het werk via het OCMW. Dit betekent een eerste daling sinds 1999 (*RMI 6*). Deze dalende trend komt in elk gewest voor. Het aandeel van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest neemt wel toe, terwijl dit in de overige gewesten licht daalt. Verhoudingsgewijs is momenteel bijna een tiende van alle RMI-ontvangers tewerkgesteld. In de overgrote meerderheid van de gevallen gaat het om een tewerkstelling in het kader van artikel 60§7, waarlangs het OCMW mensen de mogelijkheid biedt zich terug in te schakelen in het arbeidsproces en aan de vereisten van de werkloosheidsverzekering te voldoen.

RMI 6 – Activeringsmaatregelen in het kader van het Recht op Maatschappelijke Integratie, België per gewest, 1999-2008 (jaargemiddelde).

	Vlaams Gewest		*Waals Gewest*		*Brussels HG*		*België*	
Jaar	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*% totaal RMI*
1999	2.428	49,0	2.002	40,4	529	10,7	4.959	6,1
2000	2.290	44,1	2.272	43,7	635	12,2	5.197	6,8
2001	2.218	39,3	2.631	46,6	791	14,0	5.640	8,1
2002	2.390	37,6	3.090	48,6	874	13,8	6.354	9,1
2003	2.765	37,5	3.554	48,2	1.061	14,4	7.380	9,4
2004	3.072	36,7	3.948	47,2	1.345	16,1	8.365	10,3
2005	3.192	36,1	4.123	46,7	1.522	17,2	8.837	10,1
2006	3.431	36,2	4.186	44,2	1.857	19,6	9.474	10,8
2007	3.527	36,6	4.101	42,6	1.992	20,7	9.620	11,0
2008	3.041	35,3	3.660	42,2	1.908	22,0	8.609	9,3

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

RMI 7 – Aantal daklozen aan wie een installatiepremie werd toegekend, België en gewesten, 2000, 2007-2008 (absolute cijfers en percentages).

Installatiepremie voor daklozen	*2000*		*2007*		*2008*	
	AC	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*
Vlaams Gewest	479	27,6	673	32,9	943	35,6
Waals Gewest	1.026	59,1	976	47,8	1.162	43,8
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	230	13,3	394	19,3	547	20,6
België	1.735	100,0	2.043	100,0	2.652	100,0

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

Met het oog op de strijd tegen de thuisloosheid zijn binnen de wetgeving op Maatschappelijke Integratie een aantal maatregelen specifiek gericht op daklozen. Een dakloze die een woonst vindt en hierdoor zijn hoedanigheid van dakloze verliest, heeft (éénmalig) recht op een installatiepremie. In de tweede helft van 2004 werd

het toepassingsgebied van deze maatregel verruimd. Vroeger konden enkel leefloongerechtigde daklozen aanspraak maken op deze premie; na de wetswijziging in augustus 2004 (*B.S.* 27 september 2004) komen ook andere daklozen met een vervangingsinkomen of een inkomen lager dan een grensbedrag (het leefloonbedrag, vermeerderd met 10%) in aanmerking. Dit resulteerde logischerwijs in een duidelijke toename in het aantal toegekende installatiepremies vanaf 2005. In vergelijking met 2007 zien we in 2008 een toename van 30%. Deze stijgende trend doet zich in elk gewest voor.

2.2.3 *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), vaak toegekend onder de vorm van een bedrag dat equivalent is aan dat van het leefloon. Het gaat dan in hoofdzaak om vreemdelingen die niet ingeschreven zijn in het bevolkingsregister, onder wie een grote groep kandidaat-vluchtelingen. Onderstaande tabel (*RMH 1*) geeft een overzicht van de evolutie in de Maatschappelijke Hulp.

RMH 1 – Aantal ontvangers van het RMH, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 1999-2008.

	Vlaams Gewest		*Waals Gewest*		*Brussels HG*		*België*	
Jaar	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*Per 1.000 inwoners*
Recht op Maatschappelijke Hulp								
1999	17.129	53,8	8.197	25,7	6.536	20,5	31.862	3,1
2000	24.528	56,7	11.542	26,7	7.183	16,6	43.253	4,2
2001	28.698	56,4	13.717	27,0	8.458	16,6	50.872	4,9
2002	26.942	52,6	13.580	26,5	10.680	20,9	51.202	4,9
2003	24.373	51,5	12.804	27,1	10.140	21,4	47.317	4,6
2004	22.631	49,3	12.998	28,3	10.267	22,4	45.896	4,4
2005	19.787	48,1	12.436	30,3	8.876	21,6	41.099	3,9
2006	17.919	46,4	10.869	28,1	9.866	25,5	38.654	3,6
2007	17.095	44,2	9.968	25,8	11.613	30,0	38.676	3,6
2008	12.796	41,4	7.496	24,2	10.648	34,4	31.019	2,9

Bron: * ADSEI, POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.
* Bevolkingscijfer 2008: Eurostat.

Het aantal dossiers Maatschappelijke Hulp steeg tussen 1999 en 2002 met 61% tot 51.202 dossiers. Met de invoering van het RMI – en de ruimere toekenningsvoorwaarden – werd een daling ingezet: sinds 2003 is er een terugval tot 31.019 dossiers in 2008. Deze daling situeert zich voornamelijk in het Vlaams Gewest: tussen 2002 en 2008 halveerde hier het aantal dossiers Maatschappelijke Hulp met 14.146. Het Vlaams Gewest blijft met 41,4% wel verantwoordelijk voor bijna de helft van het totaal aantal ontvangers van het RMH; het aandeel van het Brus-

sels Hoofdstedelijk Gewest neemt de laatste jaren onafgebroken toe, in Wallonië lijkt een daling ingezet.

Het Recht op Maatschappelijk Hulp kan verschillende vormen aannemen: financiële steun, tewerkstelling, medische hulp. In heel wat dossiers wordt financiële steun verleend: in 2008 ging het om 19.349 dossiers, waarvan 40% in Vlaanderen. De dalende trend zet zich duidelijk verder in 2008, met een afname van 30%.

RMH 2 – Aantal ontvangers van financiële steun (RMH), absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 1999-2008.

	Vlaams Gewest		*Waals Gewest*		*Brussels HG*		*België*	
Jaar	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*Per 1.000 inwoners*
1999	15.963	54,5	7.876	26,9	5.471	18,7	29.310	2,9
2000	22.686	57,2	11.087	27,9	5.906	14,9	39.679	3,9
2001	25.922	56,5	13.049	28,4	6.907	15,1	45.879	4,5
2002	23.232	52,3	12.633	28,5	8.520	19,2	44.386	4,3
2003	20.351	52,2	11.594	29,8	7.008	18,0	38.952	3,7
2004	18.388	50,5	11.499	31,6	6.554	18,0	36.441	3,5
2005	15.741	48,0	10.996	33,5	6.067	18,5	32.804	3,2
2006	12.258	45,1	8.827	32,5	6.708	24,7	27.194	2,6
2007	12.373	45,2	8.285	30,3	6.716	24,5	27.373	2,6
2008	7.720	39,9	5.636	29,1	5.993	31,0	19.349	1,8

Bron: * ADSEI, POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Gemiddelde van de maandcijfers zoals bekend op 31 juli 2009.
* Bevolkingscijfer 2008: Eurostat.

RMH 3 – Profiel van de ontvangers van financiële Steun (RMH) per gewest, 2008 (percentages).

	Vlaams Gewest	*Waals Gewest*	*Brussels Gewest*	*België*
Financiële Steun naar categorie				
A. Samenwonende persoon	22	22	26	23
B. Alleenstaande persoon	48	48	41	46
E Persoon die uitsluitend leeft met een gezin te zijnen laste	30	29	33	31
Financiële Steun naar geslacht				
Man	56	55	47	53
Vrouw	44	45	53	47
Financiële Steun naar leeftijd				
Jonger dan 25 jaar	22	22	22	22
25-39 jaar	45	48	46	46
40-49 jaar	17	17	18	17
50 jaar en ouder	15	12	15	14

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

Bijna de helft van de begunstigden (46%) is alleenstaand zonder kinderen, terwijl meer dan een vierde (31%) minstens één minderjarig ongehuwd kind ten laste heeft. De verdeling van de categorieën over de verschillende gewesten loopt ook

hier vrij parallel, met uitzondering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest waar relatief minder alleenstaande en meer samenwonende personen steun verkrijgen.

In tegenstelling tot het leefloon hebben hier de mannen het overwicht; zij vormen meer dan de helft van de steuntrekkenden.

Bijna de helft (46%) van de steuntrekkenden situeert zich in de leeftijdscategorie van 25 tot 39 jaar. In vergelijking met het leefloon zijn de jongere (-25 jaar) en oudere (+50 jaar) begunstigden minder sterk vertegenwoordigd.

Ook het Recht op Maatschappelijke Hulp kan zich vertalen in het aanbieden van een gepaste tewerkstelling.

In 2008 waren er 2.039 RMH-gerechtigden aan het werk via het OCMW. Het aantal blijft dus stabiel voor België (*RMH 4*). Het Vlaams (43,6%) en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (34,8%) nemen de hoofdmoot van de activeringen op zich. Ook hier gaat het grotendeels om tewerkstelling op basis van artikel 60§7.

RMH 4 – Activeringsmaatregelen in het kader van het Recht op Maatschappelijke Hulp, België per gewest, 1999-2008 (jaargemiddelde).

	Vlaams Gewest		*Waals Gewest*		*Brussels HG*		*België*	
Jaar	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*% totaal RMH*
1999	56	33,3	39	23,4	73	43,3	167	0,5
2000	114	35,7	59	18,5	146	45,8	319	0,7
2001	191	39,1	84	17,2	213	43,6	489	1,0
2002	403	36,7	225	20,5	471	42,9	1.099	2,1
2003	474	34,3	273	19,7	636	46,0	1.382	2,9
2004	544	34,2	306	19,2	739	46,5	1.589	3,5
2005	638	39,9	293	18,3	668	41,8	1.599	4,1
2006	815	44,3	357	19,4	668	36,3	1.839	4,7
2007	886	43,4	416	20,4	738	36,2	2.040	5,3
2008	889	43,6	440	21,6	710	34,8	2.039	6,5

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

RMH 5 – Medische hulp in het kader van het Recht op Maatschappelijke Hulp, België per gewest, 1999-2008 (jaargemiddelde).

	Vlaams Gewest		*Waals Gewest*		*Brussels HG*		*België*	
Jaar	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*% totaal RMH*
1999	1.679	49,6	387	11,4	1.317	38,9	3.383	10,6
2000	2.889	57,4	664	13,2	1.477	29,4	5.029	11,6
2001	4.327	58,8	1.073	14,6	1.958	26,6	7.357	14,5
2002	4.669	56,1	1.132	13,6	2.521	30,3	8.321	16,3
2003	4.680	50,1	1.296	13,9	3.361	36,0	9.336	19,7
2004	4.500	46,4	1.460	15,0	3.745	38,6	9.704	21,1
2005	4.042	47,3	1.504	17,6	2.997	35,1	8.543	20,8
2006	3.727	46,2	1.350	16,7	2.992	37,1	8.069	20,9
2007	3.922	42,4	1.423	15,4	3.911	42,3	9.256	23,9
2008	4.033	43,5	1.444	15,6	3.794	40,9	9.271	30,0

Bron: ADSEI, POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

Het aandeel van de medische hulpverlening binnen het RMH is sinds 1999 sterk gestegen tot 30% van het het totaal aantal RMH-dossiers of 9.271 medische hulpverstrekkingen. Het Vlaams Gewest neemt 43,5% van de medische dossiers voor zich, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest volgt met 40,9%.

VOOR MEER GEGEVENS

POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid, Anspachlaan 1, 1000 Brussel, telefoon 02-509.84.43, fax 02-508.86.97, ocmw@mi-is.be, http://www.mi-is.be/.

2.2.4 *De Gewaarborgde Gezinsbijslag (GGB)*

De Gewaarborgde Gezinsbijslag is een restregeling die voorziet in kinderbijslag voor kinderen die hoofdzakelijk ten laste zijn van iemand van wie de bestaansmiddelen een bepaald grensbedrag niet overschrijden. In de jaren '90 steeg het aantal gezinnen met recht op GGB ononderbroken. Sinds 2000 is de evolutie minder voorspelbaar. In 2004 zorgden een aantal technische veranderingen (een verbeterde informatiedoorstroming binnen de RKW: zie hiervoor De Boyser, 2005) mogelijk voor de uitgesproken daling. De laatste twee jaar vindt er een daling plaats. In 2008 ontvingen 3,2% minder gezinnen de Gewaarborgde Gezinsbijslag in vergelijking met het jaar voordien. In de 6.859 gezinnen die eind 2008 de Gewaarborgde Gezinsbijslag ontvingen, leven 13.796 rechtgevende kinderen.

GGB 1 – Aantal gezinnen dat Gewaarborgde Gezinsbijslag ontvangt, België, 1990-2008 (absolute cijfers en percentages per 31 december).

Jaar	*Aantal gezinnen*	*Aantal rechtgevende kinderen*	*Evolutie (%) aantal gezinnen*
1990	4.411	8.869	–
1995	6.861	13.848	–
2000	7.034	14.653	–
2002	7.308	15.080	+9,5
2003	7.649	15.538	+4,7
2004	7.008	14.398	-8,4
2005	7.087	14.600	+1,1
2006	7.998	16.258	+4,6
2007	6.874	13.886	-1,9
2008	6.859	13.796	-3,2

Bron: Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers.

Uit de statistieken van de RKW 2007 over de werknemers van vreemde nationaliteit die met hun gezin in België verblijven, blijkt dat er 3.347 gezinnen de Gewaarborgde Gezinsbijlage ontvangen, voor een totaal van 7.117 kinderen. Qua statuut vormen de politieke vluchtelingen de grootste groep (25%), qua nationaliteit de Serviërs en Montenegrijnen (7%). De nasleep van de burgeroorlog in ex-Joegoslavië en het conflict in Kosovo zijn hiervan de voornaamste oorzaken.

Deze cijfers worden tweejaarlijks geactualiseerd, voor 2008 zijn geen nieuwe cijfers beschikbaar.

GGB2 – Aantal gezinnen van buitenlandse nationaliteit dat Gewaarborgde Gezinsbijlage ontvangt, België, 2007.

	Aantal rechthebbenden		*Aantal rechtgevende kinderen*
	AC	*In %*	
Servië en Montenegro	226	6,8	608
Marokko	154	4,6	278
Turkije	95	2,8	195
Frankrijk	131	3,9	264
Roemenië	79	2,4	191
Italië	51	1,5	84
Portugal	29	0,9	52
Polen	35	1,0	51
Nederland	58	1,7	118
Politieke vluchtelingen	828	24,7	1.858
Andere landen	1.661	49,6	41.750
Totaal buitenlandse nationaliteiten	3.347	100,0	7.117
Totaal GGB	6.781[1]	–	13.886

1. Een rechthebbende is de persoon die het recht op kinderbijslag opent. Eenzelfde rechthebbende kan echter die hoedanigheid hebben voor kinderen uit verschillende bijslagtrekkende gezinnen. Vandaar het verschil tussen het 'aantal rechthebbenden' (GGB2) en het 'aantal gezinnen' (GGB1) voor het jaar 2005.

Bron: Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers.

VOOR MEER GEGEVENS

Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (RKW), Trierstraat 70, 1000 Brussel, telefoon 02-237.23.40, fax 02-237.23.09, info.bemiddeling@rkw-onafts.fgov.be, http://www.rkw.be/.

2.2.5 *Het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden (GIB) – Inkomensgarantie voor ouderen (IGO)*

De *Inkomensgarantie voor Ouderen* (IGO) wordt sinds 1 juni 2001 toegekend aan (een groot deel van) de voormalig 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.

Per 1 januari 2009 waren er in totaal 86.199 ontvangers van de IGO en kregen nog 12.548 ouderen het GIB. In totaal waren er 98.747 uitkeringstrekkenden in de oude of nieuwe regeling samen. Dit betekent een stijging van 8% (7.538 ontvangers meer) in vergelijking met januari 2008. Van de GIB-ontvangers is acht op tien (81,0%) vrouw; van de IGO-ontvangers is dit bijna zeven op tien (tabellen *GIB/IGO 1a* en *1b*).

GIB /IGO 1a – Evolutie van het aantal ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en van het totaal aantal pensioenontvangers, België, 1990-2009 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

Jaar	*Totaal aantal pensioenontvangers*	*Aantal ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden*					
		Mannen		*Vrouwen*		*Totaal*	
		AC	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*[1]
1990	1.561.151	29.061	27,6	76.155	72,4	105.216	6,7
1995	1.679.148	29.421	27,6	77.222	72,4	106.643	6,4
2000	1.743.657	26.186	27,9	67.576	72,1	93.762	5,4
2002[2]	1.727.153	7.004	23,7	22.494	76,3	29.498	1,7
2003	1.732.724	6.325	23,4	20.759	76,6	27.084	1,6
2004	1.727.273	5.602	22,9	18.864	77,1	24.466	1,4
2005	1.736.238	4.862	22,3	16.956	77,7	21.818	1,3
2006	1.747.111	3.780	21,1	14.166	78,9	17.946	1,0
2007	1.819.927	3.326	20,5	12.899	79,5	16.225	0,9
2008	1.833.378	2.897	20,0	11.571	80,0	14.468	0,8
2009	1.856.017	2.388	19,0	10.160	81,0	12.548	0,7

1. Totaal aantal ontvangers van het GIB in verhouding tot het totaal aantal pensioenontvangers.
2. Overgang naar de Inkomensgarantie voor Ouderen, zie ook tabel *GIB/IGO 1b.*

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen en eigen berekeningen.

GIB/IGO 1b – Evolutie van het aantal ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen en van het totaal aantal pensioenontvangers, België, 2002-2009 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

Jaar	*Totaal aantal pensioenontvangers*	*Aantal ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen*					
		Mannen		*Vrouwen*		*Totaal*	
		AC	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*[1]
2002	1.727.153	19.848	27,9	51.268	72,1	71.116	4,1
2003	1.732.724	21.454	29,3	51.681	70,7	73.135	4,2
2004	1.727.273	21.790	30,2	50.326	69,8	72.116	4,2
2005	1.736.238	22.015	31,3	48.277	68,7	70.292	4,0
2006	1.747.111	22.516	32,0	47.949	68,0	70.465	4,0
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

1. Totaal aantal ontvangers van de IGO in verhouding tot het totaal aantal pensioenontvangers.

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen en eigen berekeningen.

Voor 26,8% van de ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen ligt het bedrag van de uitkering lager dan € 125 (tabel *GIB/IGO 2*). Hun aandeel is sterk gedaald de voorbije jaren. In de hoogste categorie zijn meer dan 30% (35,1%) van de IGO-ontvangers gerechtigd op een uitkering hoger dan € 375. Deze categorie vertegenwoordigt het merendeel van alle uitkeringsgerechtigden. Het aantal ontvangers in de laagste schijf van het GIB (tot € 124,99) daalde tot 17,7% begin 2009, wat samenhangt met de geleidelijke overschakeling op de Inkomensgaran-

tie voor Ouderen. Op het GIB bleven voornamelijk mensen een beroep doen voor wie de regeling van het GIB gunstiger is dan die van de IGO.

GIB/IGO 2 – Ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en de Inkomensgarantie voor Ouderen volgens de omvang van het maandbedrag (€), België, 2002-2009 (percentages per 1 januari).

	€ 0,01-124,99		*€ 125-249,99*		*€ 250-374,99*		*€ 375 en +*	
	GIB	*IGO*	*GIB*	*IGO*	*GIB*	*IGO*	*GIB*	*IGO*
2002	33,4	52,6	19,8	20,1	14,6	11,2	32,2	16,1
2003	30,9	52,0	19,9	20,6	15,1	11,2	34,1	16,2
2004	29,7	49,2	19,5	21,2	14,9	11,3	35,9	18,3
2005	27,4	44,8	19,4	22,4	15,3	12,1	37,8	20,8
2006	19,4	41,5	20,8	23,1	16,9	12,6	42,9	22,8
2007	18,3	–	20,6	–	17,0	–	44,1	–
2008	17,8	26,1	19,7	25,0	17,1	16,3	45,3	32,5
2009	17,7	26,8	18,2	22,7	16,8	15,4	47,3	35,1

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen en eigen berekeningen.

In de regeling rond het GIB en de IGO vormen alleenstaande en alleenwonende vrouwen het merendeel van de ontvangers (tabel *GIB/IGO 3a* en *3b*). In de regeling van het GIB zijn bijna negen op tien van de vrouwelijke ontvangers alleenstaand, in het IGO is de verhouding acht op tien. Bij de mannelijke ontvangers is zes op tien alleenstaand en bij de IGO is dat ongeveer een op twee.

GIB/IGO 3a – Ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden naar categorie en geslacht, België, 2008-2009 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

	2008		*2009*	
Categorie	*AC*	*%*	*AC*	*%*
1. Mannen				
a. Gehuwd, rustpensioen 'gezin'	1.071	7,4	875	7,0
b. Gehuwd, rustpensioen 'alleenstaande'	161	1,1	127	1,0
c. Niet-gehuwd, rustpensioen 'alleenstaande'	1.623	11,2	1.356	10,8
d. Rust- en overlevingspensioen (gedeelte rust)	42	0,3	30	0,2
2. Vrouwen				
a. Gehuwd, rustpensioen 'gezin'	77	0,5	59	0,5
b. Gehuwd, rustpensioen 'alleenstaande'	453	3,1	369	2,9
c. Niet-gehuwd, rustpensioen 'alleenstaande'	9.990	69,0	8.857	70,6
d. Rust- en overlevingspensioen (gedeelte rust)	1.051	7,3	875	7,0
Totaal	14.468	100,0	12.548	100,0

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen en eigen berekeningen.

Begin 2009 is bijna de helft (46%) van de GIB-ontvangers ouder dan 80 jaar; bij de vrouwelijke ontvangers is dit 48% (tegenover 40% bij de mannen). Bij de IGO-ontvangers ligt dit percentage wat lager: 29% voor de totale populatie (32% bij de vrouwen; 23% bij de mannen) (tabel *GIB/IGO 4*).

GIB/IGO 3b – Ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen naar categorie en geslacht, België, 2008-2009 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

	2008		*2009*	
Categorie	*AC*	*%*	*AC*	*%*
1. Mannen				
a. Zij die hun hoofdverblijfplaats delen met andere personen	13.219	17,2	14.303	16,6
b. Zij die hun hoofdverblijfplaats niet delen met andere personen	11.981	15,6	14.096	16,4
2. Vrouwen				
a. Zij die hun hoofdverblijfplaats delen met andere personen	11.036	14,4	11.870	13,8
b. Zij die hun hoofdverblijfplaats niet delen met andere personen	40.505	52,8	45.888	53,3
Totaal	76.741	100,0	86.157	100,0

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen en eigen berekeningen.

GIB/IGO 4 – Percentage ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en de Inkomensgarantie voor Ouderen naar leeftijd en geslacht, België, 2009 (per 1 januari).

Leeftijd	*Mannen*		*Vrouwen*		*Totaal*	
	GIB	*IGO*	*GIB*	*IGO*	*GIB*	*IGO*
64	0	0,5	0,1	4,0	0,1	2,9
65-69	0	27,1	1,2	21,8	0,9	23,5
70-74	21,4	26,3	24,3	21,0	23,8	22,7
75-79	38,2	23,4	26,8	21,0	28,9	21,8
80-84	24,4	10,5	23,9	17,0	24,0	15,0
85-89	11,9	9,4	15,2	10,3	14,6	10,0
90-94	3,0	2,2	5,6	3,4	5,1	3,0
> 95	1,0	0,7	2,9	1,5	2,5	1,3
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen en eigen berekeningen.

VOOR MEER GEGEVENS

Rijksdienst voor Pensioenen (RVP), Zuidertoren, 1060 Brussel, telefoon 02-529.30.02, info@rvponp.fgov.be, http://www.rvponp.fgov.be/.

2.2.6 *Tegemoetkomingen aan Personen met een Handicap (PH)*

Eind 2008 waren er 275.664 ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap (tabel *PH 1*). De laatste jaren nam het aantal ontvangers voortdurend toe; in vergelijking met 1990 is er een stijging met 66%. Van de uitkeringstrekkenden ontvangt 48,8% een tegemoetkoming in het stelsel van de 'bejaarden'.

Een aantal mensen blijft ook na het bereiken van de leeftijd van 65 jaar een uitkering ontvangen in het stelsel van de niet-bejaarden. Kijken we naar de verdeling naar leeftijd (*tabel PH 2*), dan zien we dat in werkelijkheid meer dan de helft (57%) van de ontvangers van een tegemoetkoming ouder dan 65 jaar is. Meer dan een vierde (31%) van de ontvangers is ouder dan 80 jaar (of nog: meer dan de helft van de bejaarde rechthebbenden zijn ouder dan 80 jaar).

PH 1 – Evolutie van het aantal ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap, België, 1990, 1995, 2000-2008 (absolute cijfers en percentages per 31 december).

Jaar	*Totaal aantal ontvangers*[1]	*Index (1990 = 100)*	*Aantal 'bejaarde' ontvangers*[2]	*Aandeel 'bejaarde' ontvangers in totaal aantal ontvangers*
1990	166.405	100,0	77.207	46,4
1995	201.007	120,8	88.703	44,1
2000	213.511	128,3	94.590	44,3
2002	217.595	130,8	93.650	43,0
2003	231.670	139,2	100.723	43,5
2004	251.231	151,0	117.492	46,8
2005	258.278	155,2	121.536	47,1
2006	264.594	159,0	127.220	48,1
2007	272.358	163,7	132.673	48,7
2008	275.664	165,7	134.419	48,8

1. Alle ontvangers van een tegemoetkoming, zowel diegenen die een tegemoetkoming ontvangen via het ministerie van Financiën, als diegenen die een tegemoetkoming ontvangen betaald door de Rijksdienst voor Pensioenen.
2. De benaming 'bejaarde' heeft in deze statistiek niet zozeer betrekking op de leeftijdscategorie als wel op het stelsel waarin men een uitkering ontvangt. De ontvangers van een Inkomensvervangende en/of Integratietegemoetkoming (= stelsel van de niet-bejaarden) blijven immers, in beginsel, in dit stelsel ongeacht de leeftijd (tenzij, na een aanvraag om herziening, de toekenning van een Tegemoetkoming Hulp aan Bejaarden voordeliger blijkt). Eind 2008 behoorden 25.925 +65-jarigen tot het stelsel van de niet-bejaarden.

Bron: DG Personen met een Handicap en eigen berekeningen.

PH 2 – Evolutie van het aantal ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap naar leeftijd, België, 1990, 1995, 2000, 2002-2009 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

Jaar	*Totaal aantal ontvangers*[1]	*Aandeel 65 jaar en +*	*Aandeel 80 jaar en +*	*Aandeel 80 jaar en + in aantal 65 jaar en +*
1990	149.461	41,9	16,0	38,3
1995	197.734	50,9	24,0	47,2
2000	209.943	53,2	25,3	47,7
2002	214.741	54,1	23,0	42,5
2003	218.093	53,6	23,3	43,5
2004	223.999	52,1	25,4	48,6
2005	243.657	55,5	27,9	50,2
2006	250.915	55,7	28,3	50,8
2007	258.869	56,7	29,8	52,6
2008	267.408	57,2	30,8	53,8
2009	275.306	56,7	31,0	54,7

Bron: DG Personen met een handicap en eigen berekeningen.

Kijken we naar de verdeling naar leeftijd en geslacht (*tabel PH 3*), dan stellen we vast dat meer dan een derde (39%) van de vrouwelijke ontvangers ouder is dan 80 jaar, tegenover slechts 18% van de mannelijke ontvangers. Zes op tien (56%) mannelijke ontvangers zijn jonger dan 65, tegenover een op drie (35%) van de vrouwen. In de leeftijdscategorie 65 tot en met 79 jaar vinden we zowel bij mannen (24%) als bij vrouwen (27%) ongeveer een kwart van de ontvangers terug.

PH 3 – Evolutie van het aantal ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap naar leeftijd en geslacht (*), België, 2001-2009 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

Jaar	*< 65 jaar*		*65-79 jaar*		*80 jaar en +*	
	Man	*Vrouw*	*Man*	*Vrouw*	*Man*	*Vrouw*
2001	63,4	40,8	24,3	27,4	12,3	31,8
2002	62,9	40,1	24,6	27,4	12,5	32,5
2003	63,0	40,0	24,4	27,6	12,6	32,4
2004	61,9	38,8	24,9	28,0	13,2	33,2
2005	58,8	35,7	26,0	28,8	15,2	35,5
2006	58,5	35,3	25,7	28,5	15,8	36,2
2007	57,5	34,4	25,5	27,8	17,0	37,8
2008	57,1	34,0	25,0	27,2	17,8	38,9
2009	57,5	34,5	24,4	26,5	18,1	39,0

* Voor de uitkeringen uitbetaald door de RVP is geen opdeling naar geslacht voorhanden.

Bron: DG Personen met een Handicap en eigen berekeningen.

VOOR MEER GEGEVENS

DG Personen met een Handicap, Zwarte Lievevrouwstraat 3c, 1000 Brussel, telefoon 02-507.87.99, fax 02-509.81.85, handiN@minsoc.fed.be, http://handicap.fgov.be/.

2.3 Inkomensverdeling en -ongelijkheid

2.3.1 *Inkomensverdeling*

Een blik op de verdeling van het totaal belastbaar netto-inkomen over de bevolking in 2005 (tabel *IK 1*) maakt duidelijk dat de 10% armsten daarvan 0,7% ontvangen en de 10% rijksten 31,6%. Na herverdeling door belasting stijgt het aandeel van de 10% armsten tot 0,9% en daalt dat van de 10% rijksten naar 28,3%. Het gemiddeld belastbaar netto-inkomen van het armste deciel van de bevolking bedraagt € 1.664 terwijl dit bij het rijkste deciel € 77.116 bedraagt. Noteer hierbij dat de échte armsten niet in de fiscale statistieken zijn opgenomen, wegens een te laag en dus niet belastbaar inkomen.

Kijken we naar de evolutie van het aandeel van de verschillende decielen in het belastbaar netto-inkomen (tabel *IK 2*), dan zien we het aandeel van de 30% armsten sinds begin jaren ’90 stelselmatig afnemen en in 2005 met 0,1 stijgen. Het aandeel van de 10% rijksten stijgt evenveel.

De fiscale statistieken geven maar een gedeeltelijk beeld van de werkelijke welvaart van een gezin. Ze beperken zich tot (een deel van) de ‘flow’ en geven geen informatie over de ‘stock’, het (roerende en onroerende) gezinsvermogen. Recente gegevens over dit gezinsvermogen zijn niet beschikbaar, maar een studie van Rademaekers en Vuchelen uit 1998 (zie OASeS-website bij ‘cijfers’) wees erop dat in 1994 de 30% armsten beschikten over 5,6% van het vermogen. De 10% rijksten bezitten nagenoeg de helft (49,6%) van het totale vermogen.

IK 1 – Decielenverdeling van het totaal belastbaar netto-inkomen, de overeenstemmende totale belasting en analyse van de componenten van het gezamenlijk belastbaar inkomen, gegevens betreffende de inkomens van het jaar 2005, België.

Decielen	*Aandeel in belastbaar netto-inkomen*	*Aandeel in totale belasting*	*Aandeel in netto-inkomen*	*Gemiddeld belastbaar netto-inkomen (in €)*	*Gemiddelde belastingdruk*
1	0,7	0,0	0,9	1.664	0,0
2	3,3	0,2	4,3	7.923	1,5
3	4,6	0,4	6,0	11.049	2,2
4	5,6	1,8	7,0	13.590	7,7
5	6,9	3,7	8,1	16.729	12,6
6	8,3	6,3	9,2	20.254	17,8
7	10,0	9,0	10,7	24.371	21,1
8	12,5	12,9	12,8	30.490	24,2
9	16,9	19,7	16,5	41.031	27,3
10	31,6	45,8	28,3	77.116	33,8

Bron: AD SEI, *Levensstandaard* en eigen berekeningen.

IK 2 – De evolutie van het procentuele aandeel van de laagste decielen in het netto-belastbaar inkomen, België, 1990-2005.

Jaar	*1ste deciel*	*2de deciel*	*3de deciel*	*totaal 1 + 2 + 3*	*10de deciel*
1990	1,5	4,2	5,5	11,2	27,3
1995	1,8	4,1	5,3	11,2	27,7
1997	1,8	4,0	5,2	11,0	28,4
1998	1,7	4,0	5,1	10,8	28,7
1999	1,7	3,9	5,0	10,6	29,3
2000	1,7	4,0	5,1	10,8	29,2
2001	1,6	3,9	4,9	10,4	30,0
2002	1,3	3,7	4,8	9,8	30,2
2003	1,1	3,6	4,7	9,4	30,5
2004	0,7	3,3	4,5	8,5	31,5
2005	0,7	3,3	4,6	8,6	31,6

Bron: Eigen berekeningen op basis van NIS, *Financiële Statistieken* (1990-1997) en ADSEI, *Levensstandaard* (1998-2005).

2.3.2 *Inkomensongelijkheid*

Een vaak gehanteerde maatstaf voor inkomensongelijkheid is de Gini-coëfficiënt. Bij totaal gelijke inkomensverdeling krijgt deze de waarde 0: iedereen beschikt over een gelijk inkomen. Omgekeerd krijgt men bij totaal ongelijke inkomensverdeling – waar het gehele inkomen in handen is van één persoon – de waarde 1. De gegevens in tabel *IK 3* tonen aan dat er globaal genomen sinds 1990 een toename van de inkomensongelijkheid is op basis van de fiscale statistieken. Na belasting zijn de inkomens uiteraard gelijker verdeeld over de bevolking dan ervoor. In 2004 zien we een verschuiving: zowel in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest als in het Waals Gewest zijn de inkomens ongelijker verdeeld dan in het Vlaams Gewest, terwijl het Vlaams Gewest in de jaren voordien een ongelijker verdeling

kende dan het Waals Gewest. In 2005 zet deze trend zich verder, en neemt de inkomensongelijkheid in het algemeen toe.

IK 3 – Evolutie van de inkomensongelijkheid voor en na belasting volgens Gini-coëfficiënt, België per gewest, 1990-2005.

	Vlaams Gewest		*Waals Gewest*		*Brussels HG*		*België*	
	Voor	*Na*	*Voor*	*Na*	*Voor*	*Na*	*Voor*	*Na*
1990	0,359	0,296	0,358	0,294	0,389	0,318	0,362	0,297
1995	0,362	0,296	0,362	0,294	0,387	0,312	0,365	0,297
1997	0,371	0,304	0,369	0,300	0,395	0,319	0,373	0,304
1998	0,374	0,306	0,373	0,304	0,400	0,323	0,376	0,308
1999	0,380	0,311	0,382	0,310	0,404	0,326	0,383	0,312
2000	0,380	0,308	0,378	0,305	0,400	0,321	0,381	0,309
2001	0,390	0,318	0,387	0,315	0,412	0,333	0,392	0,319
2002	0,396	0,328	0,396	0,327	0,415	0,338	0,399	0,329
2003	0,409	0,343	0,399	0,333	0,418	0,343	0,407	0,340
2004	0,422	0,359	0,423	0,361	0,446	0,373	0,426	0,362
2005	0,424	0,361	0,425	0,363	0,449	0,376	0,427	0,364

Bron: NIS, *Financiële statistieken*, geciteerd in: Deleeck, 2001: 309 (1990-1997) en eigen berekeningen op basis van ADSEI, *Levensstandaard* (1998-2005).

VOOR MEER GEGEVENS

Nationale Bank van België (NBB), de Berlaimontlaan 14, 1000 Brussel, telefoon 02-221.21.11, fax 02-221.31.00, info@nbb.be, http://www.nbb.be/.

FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie – Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (AD SEI), Vooruitgangstraat 50, 1210 Brussel, telefoon 02-277.55.03, fax 02-277.55.19, info.stat@economie.fgov.be, http://statbel.fgov.be/.

2.3.3 *Bestedingen*

Gegevens van de Huishoudbudgetenquête geven een zicht op de bestedingen van verschillende inkomensgroepen. Tot 2005 werden deze gegevens bekeken per inkomensdeciel, maar om de betrouwbaarheid van de gegevens te verhogen, opteert men nu voor inkomenskwartielen. Als we kijken naar de uitgavenbronnen per inkomenskwartiel, (tabel *IK 4*) zien we dat in het laagste kwartiel het grootste deel naar huisvesting gaat (34,0%), naar voeding, tabak en drank (16,4%) en naar 'andere goederen en diensten' (16,5%). Hoe hoger op de inkomensladder, hoe kleiner het deel van het huishoudbudget dat gaat naar huisvesting (19,2%) en hoe meer wordt besteed aan 'andere goederen en diensten' (zoals lichaamsverzorging, reizen, juwelen, restaurantbezoek) (21,6% in kwartiel 4) en aan vervoer en communicatie (18,5%).

Tabel *IK 5* laat het aandeel zien dat de verschillende inkomenskwartielen hebben in de totale uitgaven per bestedingsbron. Immers, niet alleen het aandeel van de uitgavenposten binnen de portefeuille van de verschillende inkomensklassen is van belang; het is ook belangrijk hoe groot die uitgaven per inkomenskwartiel

zijn. Zo merken we dat, hoewel bij de laagste inkomenscategorieën een groter deel van hun uitgaven naar bijvoorbeeld 'andere goederen en diensten' gaat, de hoogste klassen in reële termen hier meer aan besteden (vergelijk het hoogste met het laagste inkomenskwartiel: 43,5% versus 11,7% in het totaal van de uitgavenpost andere goederen en diensten; dat is bijna viermaal zoveel). Dit geldt nog meer voor uitgavenposten zoals kleding (hier geeft de hoogste inkomensklasse vijfmaal zoveel uit als de laagste), vervoer en communicatie (bijna viermaal zoveel) en meubelen en huishoudtoestellen (vijfmaal zoveel). Andere uitgavenposten zijn minder 'inkomenselastisch', zoals huisvesting (hier geeft de hoogste inkomensklasse nog niet het dubbele uit van de laagste) en gezondheid.

IK 4 – Aandeel van de verschillende uitgavenbronnen in de totale uitgave per inkomenskwartiel (%), België, 2007.

Benaming	*Kwartiel 1*	*Kwartiel 2*	*Kwartiel 3*	*Kwartiel 4*
Voeding, dranken, tabak	16,4	16,5	16,4	14,1
Kleding, schoeisel	3,3	4,1	5,1	5,8
Woonadres of tweede woning	34,0	28,9	23,8	19,2
Meubelen, huishoudtoestellen	4,2	5,8	6,8	7,4
Gezondheid	5,5	5,5	4,6	4,1
Vervoer en communicatie	13,0	13,5	15,8	18,5
Cultuur, ontspanning, onderwijs	7,0	7,6	8,0	9,3
Andere goederen en diensten	16,5	18,0	19,6	21,6

Bron: AD SEI, Huishoudbudgetenquête 2007.

IK 5 – Aandeel van de verschillende inkomenskwartielen in de totale uitgaven per uitgavenbron (%), België, 2007.

Benaming	*Kwartiel 1*	*Kwartiel 2*	*Kwartiel 3*	*Kwartiel 4*
Voeding, dranken, tabak	14,9	20,7	28,3	36,1
Kleding, schoeisel	9,6	16,2	27,4	46,4
Woonadres of tweede woning	19,7	23,1	26,1	31,1
Meubelen, huishoudtoestellen	9,3	17,5	28,1	45,1
Gezondheid	16,6	22,6	26,4	34,4
Vervoer en communicatie	11,5	16,4	26,4	45,7
Cultuur, ontspanning, onderwijs	11,9	17,8	25,9	44,3
Andere goederen en diensten	11,9	17,9	26,7	43,5

Bron: AD SEI, Huishoudbudgetenquête 2007.

3. Schulden

Het totale bedrag dat in omloop is voor kredietovereenkomsten en voor het totaal aantal uitstaande saldi bleef ook in 2008 verder stijgen (tabel *S 1*). Vooral de totale waarde onbetaalde schuldvorderingen kent een grote stijging. Dit is een stijging van meer dan 25% ten opzichte van eind 2007. De totaal uitstaande schuld bedroeg eind 2008 € 19.587 miljoen. Het aantal mensen dat in gebreke blijft voor

afbetaling steeg opnieuw in het eerste semester, maar daalde in het tweede semester opnieuw tot 247.496.

S 1 – Overzicht van de uitstaande saldi en van de in gebreke blijvende schuldenaars om het half jaar, België, 1995, 2000-2008.[1]

Datum	*Aantal uitstaande saldi*	*Krediet in omloop (in €)*	*Aantal in gebreke zijnde schuldenaars*	*Totale waarde onbetaalde schuldvorderingen (in €)*
1995/1	3.706.486	9.387.774.610	145.103	385.204.525
1995/2	3.772.768	9.319.846.182	154.844	392.700.279
2000/1	4.271.602	12.666.184.343	198.955	602.380.422
2000/2	4.335.323	12.739.607.173	204.813	594.009.504
2002/1	4.672.901	13.455.903.105	223.815	589.174.372
2002/2	4.759.491	13.504.765.816	212.091	572.293.563
2003/1	4.807.882	13.714.186.441	215.095	581.593.187
2003/2	4.858.306	13.722.123.655	212.099	627.174.269
2004/1	4.929.676	14.078.084.444	228.912	620.556.789
2004/2	4.941.677	14.134.921.923	231.851	615.040.517
2005/1	5.500.413	14.656.060.610	231.549	615.862.515
2005/2	5.509.826	14.811.328.781	227.979	568.648.371
2006/1	5.800.505	15.913.731.713	232.975	584.774.924
2006/2	5.805.696	16.313.200.000	232.295	556.900.000
2007/1	5.842.065	17.525.954.686	264.623	601.645.102
2007/2	5.987.525	18.137.132.971	248.448	652.187.954
2008/1	6.209.621	19.052.108.523	262.790	697.373.260
2008/2	5.601.969	19.586.667.984	247.496	841.303.910

1. De statistiek bevat kredietovereenkomsten ingevolge (1) persoonlijke leningen, (2) verkopen op afbetaling, (3) financieringshuur en (4) kredietopeningen. Het gedetailleerd overzicht voor 2007/2 bevindt zich in tabel *S 2*.

Bron: AD SEI, Financiën – Consumptiekrediet.

S 2 – Overzicht van de uitstaande saldi en van de in gebreke blijvende schuldenaars, België, tweede halfjaar 2008.

	Aantal uitstaande contracten	*In waarde (in €)*	*Aantal in gebreke blijvende schuldenaars*		*Totale waarde onbetaalde schuldvorderingen (in €)*	
			AC	*%*	*AC*	*%*
1. Leningen op afbetaling	1.324.730	13.954.739.271	67.013	27,1	644.922.965	76,7
2. Verkopen op afbetaling	637.245	1.961.854.013	110.956	44,8	34.897.938	4,1
3. Financieringshuur	12.121	41.154.813	134	0,1	1.168.925	0,1
4. Kredietopeningen	3.627.873	3.628.919.887	69.393	28,0	160.314.782	19,1
Totaal	**5.601.969**	**19.586.667.984**	**247.496**	**100,0**	**841.304.610**	**100,0**

Bron: AD SEI, Financiën – Consumptiekrediet.

Voor de tweede helft van het jaar 2008 kan men uit tabel *S 2* afleiden dat kredietopeningen goed zijn voor ruim twee derde (65%) van het aantal uitstaande contracten; voor bijna een vierde (24%) gaat het om leningen op afbetaling en voor een tiende (11%) om verkopen op afbetaling. Het grootste deel van de totale waarde van de contracten staat op rekening van de leningen op afbetaling (71%) en de kredietopeningen (19%).

De in gebreke blijvende schuldenaars hebben vooral uitstaande saldi van kredietopeningen (28%), leningen (27%) en verkopen (45%) op afbetaling. Hoewel het aantal uitstaande contracten voor verkopen op afbetaling (en de totale waarde ervan) slechts een tiende van de contracten inneemt, vormen zij voor een sterk groeiend aandeel van de in gebreke blijvende schuldenaars een schuldenpost.

Bekijken we het totale bedrag van de onbetaalde schuldvorderingen, dan zien we dat leningen op afbetaling de grootste hap uit het bedrag nemen (77%); de kredietopeningen nemen iets minder dan een kwart (19%) voor hun rekening. Ook het gemiddelde verschuldigde bedrag ligt bij de leningen op afbetaling veel hoger dan bij de andere schuldbronnen (bij leningen op afbetaling gaat het ook om grotere aankopen, zoals de aanschaf van een huis of wagen).

Bij de Centrale voor Kredieten aan Particulieren stonden er in juni 2009 in totaal 349.330 personen geregistreerd met een problematisch consumenten- en/of hypothecair krediet (tabel *S 3*). Sinds het begin van de jaren ’90 tot 2002 steeg het aantal registraties en het achterstallig te betalen bedrag. De sterke daling van het aantal geregistreerde personen en contracten in 2003 heeft alles te maken met de nieuwe rol van de CKP en kent (zeker) deels een technische verklaring. Sinds 2007 neemt het aantal geregistreerde personen alsook het totale achterstallige bedrag weer toe.

S 3 – Aantal geregistreerde personen en contracten bij de *Centrale voor Kredieten aan Particulieren*, België, 1995-2009.

Jaar	*Geregistreerde personen*	*Geregistreerde contracten*		*Geregistreerde en niet-geregulariseerde contracten*		*Achterstallig of eisbaar bedrag van de geregistreerde en niet-geregistreerde contracten (duizenden euro’s)*	
	Consumenten- & Hypothecair krediet	*Consumenten-krediet*	*Hypothecair Krediet*	*Consumenten-krediet*	*Hypothecair krediet*	*Consumenten-krediet*	*Hypothecair Krediet*
1995	352.335	395.889	34.512	311.030	22.676	881.338	331.111
2000	385.465	476.326	41.364	401.262	30.479	1.271.779	492.833
2001	397.451	497.587	43.749	423.672	32.509	1.244.815	600.775
2002	402.589	506.500	45.530	428.396	33.127	1.248.116	641.725
2003	353.520	461.930	45.215	413.944	33.460	1.254.210	722.124
2004	349.665	464.172	43.867	404.518	30.517	1.259.273	679.237
2005	343.020	459.064	42.038	399.259	28.191	1.234.699	607.691
2006	337.755	451.765	40.412	388.719	26.001	1.199.571	568.800
2007	338.933	452.852	38.056	386.996	24.368	1.238.594	538.316
2008	344.072	457.281	37.961	390.691	25.456	1.303.531	560.687
6/2009	349.330	463.341	38.881	399.134	38.881	1.377.521	649.918

Bron: Nationale Bank van België, *Statistisch Tijdschrift.*

Sinds 2003 is de Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt, kortweg VREG, verantwoordelijk voor het verzamelen van statistieken met betrekking tot de socialeopenbaredienstverplichtingen in de elektriciteits – en aardgasmarkt. Jaarlijks publiceert de VREG een rapport met statistieken over huishoudelijke afnemers in het kader van de wettelijke procedures voor wanbetaling.

Op 1 januari 2008 waren er in Vlaanderen 26.632 budgetmeters en 2.876 stroombegrenzers in werking (tabel *S 4*). Tijdens dat jaar werden er 7.715 budgetmeters ingeschakeld en 6.301 uitgeschakeld, zodat het aantal geplaatste en ingeschakelde budgetmeters op het einde van het jaar was opgelopen tot 28.046. Ook in 2008 werden 362 stroombegrenzers geplaatst en 1.029 uitgeschakeld (standaard wordt een budgetmeter geplaatst en enkel in uitzonderingssituaties gaat men nog over tot de plaatsing van een stroombegrenzer).

S 4 – Betalingsproblemen en schorsingen bij de levering van gas en elektriciteit, Vlaanderen, 2008.

Elektriciteit	*2008*
1. Totaal aantal geplaatste ingeschakelde budgetmeters (1 januari)	26.632
2. Aantal geplaatste of opnieuw ingeschakelde budgetmeters, incl. verhuis afnemer	7.715
3. Aantal uitgeschakelde budgetmeters, incl. verhuis afnemer	6.301
4. Totaal aantal geplaatste ingeschakelde budgetmeters (31 december)	28.046
5. Totaal aantal geplaatste ingeschakelde stroombegrenzers (1 januari)	2.876
6. Aantal nieuw geplaatste stroombegrenzers	362
7. Aantal uitgeschakelde stroombegrenzers, incl. verhuis afnemer	1.020
8. Totaal aantal geplaatste ingeschakelde stroombegrenzers (31 december)	2.218
9. Aantal afgesloten huishoudelijke afnemers (1 januari)	488
10. Aantal afgesloten huishoudelijke afnemers	1.018
11. Aantal heraangesloten huishoudelijke afnemers	895
12. Aantal afgesloten huishoudelijke afnemers (31 december)	611
Gas	*2008*
1. Aantal afgesloten huishoudelijke afnemers (1 januari)	1.900
2. Aantal afgesloten huishoudelijke afnemers	2.776
3. Aantal heraangesloten huishoudelijke afnemers	2.178
4. Aantal afgesloten huishoudelijke afnemers (31 december)	2.498

Bron: Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt (2008).

S 5 – Schulden naar soort ([1]) in Wallonië, 2005-2007.

Aard van de schuld	*Frequentie (%)*			*Gemiddeld bedrag per huishouden (€)*		
	2005	*2006*	*2007*	*2005*	*2006*	*2007*
Consumentenkrediet	63,2	63,6	62,6	nb	13.516,5	10.414,6
Belastingschulden	71,8	66,7	73,7	2.135	2.323,1	2.780,9
Gezondheidszorg	58,0	53,9	60,9	1.067	1.075,0	1.214,9
Gas en elektriciteit	47,9	39,5	46,3	871,6	1.040,9	1.152,0
Telefoon	38,7	40,4	43,2	693	732,0	868,6
Huurschulden	22,3	21,3	21,7	2.044	1.649,1	1.934,7
Private schulden	5,5	6,6	6,7	3.805	3.321,9	3.404,2
Water	25,3	23,2	29,4	498	440,2	594,5
Alimentatie	2,3	2,6	3,2	1.271	2.896,5	4.724,0
Verzekeringen	22,8	16,5	17,3	548	721,2	833,64

1. Het hypothecair krediet niet inbegrepen.

Bron: l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement 2005, 2006 & 2007.

In de loop van 2008 werden 123 huishoudens afgesloten van het elektriciteitsnet en 589 van de aardgasvoorzieningen. Eind 2008 konden 611 huishoudens in

Vlaanderen geen beroep meer doen op de elektriciteitsvoorzieningen. Voor aardgas waren 2.498 huishoudens afgesloten. In dit Jaarboek wordt op dit thema verder ingegaan in hoofdstuk 12 rond energieproblemen en armoede.

In Wallonië (tabel *S 5*) vormen de belastingschulden de voornaamste schuldbron. Ook het consumentenkrediet en de gezondheidszorg zijn er belangrijke schulden. Het gemiddeld verschuldigde bedrag per huishouden is naar schuldbron het grootst voor het consumentenkrediet. De alimentatiebedragen verdubbelden bijna in 2007, en is het tweede hoogste gemiddeld verschuldigde bedrag in Wallonië.

VOOR MEER GEGEVENS

Nationale Bank van België – Centrale voor Kredieten aan Particulieren, de Berlaimontlaan 14, 1000 Brussel, telefoon 02-221.30.06, fax 02-221.31.00, cr@nbb.be.

L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement – Château de Cartier, Place Albert 1er 38, 6030 Marchienne-au-Pont, telefoon 071-33.12.59, info@observatoire-credit.be, http://www.observatoire-credit.be/.

Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG), Graaf de Ferrarisgebouw, Koning Albert-II-Laan 20 (bus 19), 1000 Brussel, telefoon 02-553.13.53, fax 02-553.13.50, info@vreg.be, http://www.vreg.be/.

Vlaams Centrum Schuldbemiddeling, Paviljoenstraat 9, 1030 Brussel, telefoon 02-211.55.75, www.centrumschuldbemiddeling.be

4. Werkloosheid

De statistieken inzake werkloosheid ondergingen in januari 2006 een aantal hervormingen. Tot dan werd in hoofdzaak verwezen naar het aantal uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW's). Met de afschaffing van de stempelcontrole worden de gegevens geactualiseerd op basis van elektronische gegevensstromen en staat het aantal niet-werkende werkzoekenden (NWWZ) centraal: deze omvatten zowel de vroegere UVW's als de andere niet-werkende verplicht ingeschreven werkzoekenden (onder meer de jonge werknemers in wachttijd) en de niet-werkende vrij ingeschreven werkzoekenden.

Het aantal niet-werkende werkzoekenden (NWWZ) is in juni 2009 gestegen met 12,3% t.o.v. eind juni 2008, waarmee de dalende trend van de laatste twee jaar beëindigd lijkt (tabel *WL 1*). De gevolgen van de economische crisis op het aantal NWWZ laat zich hier duidelijk voelen. Op 1 juli 2009 waren er in België 536.212 NWWZ, van wie net iets meer dan de helft (51%) vrouwen. In 1990 was deze verhouding nog 40% mannen versus 60% vrouwen.

De stijging van het aantal NWWZ zet zich door in elk gewest (tabel *WL* 2). In 2008 daalde het aantal in België nog met 27.594 personen of met 5,2% ten opzichte van 2007. Op basis van de gegevens van het eerste halfjaar 2009 echter stijgt het aantal NWWZ in het Vlaams Gewest met 12%. In het Brussels Hoofd-

stedelijk Gewest stijgt het aantal met 5,2% ten opzichte van 2008. In het Waals Gewest stijgt het aantal in mindere mate met 1.930 personen of 0,8%. In absolute cijfers blijft het Waals Gewest echter wel koploper qua werkzoekendenpopulatie.

WL 1 – Aantal niet-werkende werkzoekenden naar geslacht,[1] België, 1990-2009 (absolute cijfers en percentages).

Jaar	*Mannen*		*Vrouwen*		*Totaal*	*Evolutie totaal AC*
	AC	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*
1990	161.264	40,0	241.526	60,0	402.790	–
1995	259.605	43,5	337.268	56,5	596.872	–
2000	208.658	44,0	265.768	56,0	474.427	-6,5
2001	210.871	44,9	258.868	55,1	469.740	-1,0
2002	209.673	46,0	245.953	54,0	455.626	-3,0
2003	236.997	46,7	269.974	53,2	507.008	+11,3
2004	254.868	47,0	287.854	53,0	542.745	+7,0
2005	264.993	46,6	304.035	53,4	569.039	+4,8
2006	271.311	47,4	301.631	52,6	572.949	+0,7
2007	253.215	47,6	279.244	52,4	532.459	-7,1
2008	226.839	47,5	250.741	52,5	477.580	-10,3
2009	271.992	50,7	264.220	49,3	536.212	+12,3

1. Toestand eind juni.

Bron: Eigen berekeningen op basis van RVA, Directie Statistieken.

WL 2 – Evolutie van het aantal niet-werkende werkzoekenden, België en gewesten, 1990-2009 (absolute cijfers en percentages).[1]

Jaar	*Vlaams Gewest*		*Waals Gewest*		*Brussel HG*		*Belgie*	
	AC	*Evolutie%*	*AC*	*Evolutie%*	*AC*	*Evolutie%*	*AC*	*Evolutie%*
1990	176.023	–	180.365	–	46.400	–	402.790	–
1995	267.848	–	254.431	–	74.594	–	596.873	–
2000	169.821	–	234.566	–	70.040	–	474.427	–
2001	169.651	-0,1	229.374	-2,2	70.715	+1,0	469.740	-1,0
2002	166.972	-1,5	226.932	-1,1	77.526	+9,6	491.481	+4,6
2003	207.806	+11,1	246.076	+8,4	84.259	+8,7	538.141	+9,5
2004	225.633	+8,6	260.658	+5,9	90.322	+7,2	576.612	+7,1
2005	235.344	+4,3	266.978	+2,4	94.075	+4,2	596.397	+3,4
2006	216.762	-7,9	274.400	+2,8	97.099	+3,2	588.261	-1,4
2007	180.396	-16,8	258.391	-5,8	93.671	-3,5	532.459	-9,5
2008	168.890	-6,4	243.861	-5,6	92.114	-1,7	504.865	-5,2
2009	189.560	+12,2	245.791	+0,8	96.894	+5,2	532.254	+5,4

1. Jaargemiddelde op basis van maandelijkse werkloosheidscijfers

Bron: Eigen berekeningen op basis van de RVA, Directie Statistieken.

De grootste groep NWWZ zijn in principe de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW's), maar die worden sinds 2005 niet meer afzonderlijk in de statistieken opgenomen (zie hoger). Omdat deze cijfers bijgevolg geen relevantie meer hebben, nemen we ze niet meer op. Wie de UVW's toch nog wenst te

raadplegen kan terecht bij de vorige edities van het Jaarboek of op onze website.

De werkloosheidsgraad (tabel *WL 3*) geeft de verhouding weer van het aantal niet-werkende werkzoekenden ten opzichte van de totale beroepsbevolking. Deze was in België het hoogst in 1995: toen was 13,4% van de potentiële beroepsbevolking NWWZ; na een daling tot 10,1% in 2001 steeg deze opnieuw tot 12,5% in 2005. Na 2005 daalde de werkloosheidsgraad, maar in 2009 neemt deze opnieuw toe tot 11,2%. De werkloosheidsgraad ligt in het Waals (16,5%) en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (21,2%) meer dan dubbel zo hoog als in het Vlaams Gewest (6,7%).

WL 3 – Evolutie van de werkloosheidsgraad in % van de actieve bevolking,[1] België, per gewest, 1995-2009.

Jaar	*Vlaams Gewest*	*Waals Gewest*	*Brussels HG*	*België*
1995	10,1	18,2	18,7	13,4
1996	9,8	18,0	18,9	13,2
1997	9,1	17,8	18,8	12,7
1998	8,1	17,4	18,3	12,0
1999	7,2	16,9	17,6	11,2
2000	6,3	16,2	16,7	10,4
2001	6,2	15,7	16,7	10,1
2002	6,8	15,7	17,7	10,6
2003	7,5	17,0	19,2	11,6
2004	8,2	18,0	20,6	12,4
2005	8,4	17,9	20,5	12,5
2006	7,5	17,8	20,8	12,0
2007	6,4	17,3	20,4	11,2
2008	6,0	16,4	20,1	10,6
2009	6,7	16,5	21,2	11,2

1. Niet-Werkende Werkzoekenden ten opzichte van de totale beroepsbevolking op 30 juni, herberekend voor de periode 1995-2002 door de FOD-Werkgelegenheid. 2003-2004 ten opzichte van de beroepsbevolking op 30 juni 2002, 2005-2008 ten opzichte van de beroepsbevolking op 30 juni 2004.

Bron: RVA, Directie Statistieken.

Vanaf 2008 wordt het aantal NWWZ verdeeld naar leeftijd meegedeeld per 31 januari in plaats van 30 juni. In 2009 is 37,4% van de NWWZ tussen 25 en 40 jaar (tabel *WL 4*), iets meer dan een vijfde (20,7%) is tussen 40 en 50 jaar. De jongeren (beneden 25 jaar) vertegenwoordigen ook ongeveer een vijfde van de werkzoekenden (20,7%). Het strengere activeringsbeleid van de RVA – eerst gericht op de min 30-jarigen, vanaf juni 2005 op de leeftijdsgroep tussen 30 en 40 jaar en sinds juli 2006 ook op de min 50-jarigen – verklaart mogelijk het dalende aandeel van deze groepen. Terwijl de voorgaande leeftijdsklassen allemaal een dalende trend kennen, neemt het aandeel van de 50-plussers over de jaren heen toe tot 21,3% in 2009. Dit heeft onder meer te maken met het feit dat in juli 2002 de vrijstelling voor oudere werknemers werd herzien: sindsdien moeten alle werklozen jonger dan 58 jaar in principe ingeschreven zijn als werkzoekenden. Ook het aantal NWWZ bij de jongeren neemt verder toe in 2009.

WL 4: – Verdeling van het totaal aantal NWWZ naar leeftijd, België, 1995-2007 (percentages per 30 juni), 2008-2009 (percentages per 31 januari).

	< 25j	*25 tot 40j*	*40 tot 50j*	*50j en +*	*Totaal*
	%	*%*	*%*	*%*	*AC*
1995	20,6	45,9	22,2	11,2	555.252
2000	20,8	46,6	25,8	6,8	439.148
2002	21,5	46,7	25,1	6,7	455.626
2003	21,9	45,7	24,3	8,0	506.971
2004	21,4	44,5	24,0	10,1	542.722
2005	19,8	41,8	24,4	13,9	569.028
2006	19,6	40,0	23,9	16,5	572.942
2007	18,7	38,4	23,1	19,9	498.662
2008	19,6	38,0	21,7	20,7	512.900
2009	20,7	37,4	20,7	21,3	528.221

Bron: RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

WL 5 – Verdeling van de NWWZ volgens inactiviteitsduur, België en gewesten, 1995-2009 (percentages per 30 juni).

Duur	*1995*	*2000*	*2005*	*2007*	*2008*	*2009*
Vlaams Gewest						
< 3 m	15,0	19,3	20,1	22,2	24,9	23,9
3 tot < 6 m	10,4	13,0	13,1	13,1	13,8	17,1
6 tot < 12 m	17,2	18,8	23,6	15,9	17,5	19,8
1 tot < 2 j	19,5	15,3	17,4	15,1	13,4	15,4
2 tot < 5 j	24,5	17,4	18,7	24,5	19,6	14,4
5 tot < 10 j	8,7	12,4	4,1	6,0	7,5	6,8
10 j en +	4,8	4,0	3,0	3,3	3,2	2,6
Totaal AC	243.180	153.730	219.452	168.053	158.114	195.309
Totaal AC > 1 j	139.584	75.273	94.833	82.001	69.160	76.487
Totaal % > 1 j	57,4	49,0	43,2	48,8	43,7	39,2
Waals Gewest						
< 3 m	11,0	11,0	12,0	13,1	12,8	13,6
3 tot < 6 m	8,8	8,6	9,7	8,9	9,4	11,0
6 tot < 12 m	16,9	15,5	15,3	14,7	16,2	16,4
1 tot < 2 j	17,7	15,5	16,8	16,8	16,1	17,3
2 tot < 5 j	25,7	24,2	22,8	23,0	22,2	20,2
5 tot < 10 j	12,4	16,0	12,6	12,4	12,8	12,0
10 j en +	7,5	9,2	10,8	11,1	10,6	9,5
Totaal AC	239.648	218.679	257.477	238.663	229.521	242.967
Totaal AC > 1 j	151.728	141.858	162.259	151.080	141.581	143.360
Totaal % > 1 j	63,3	64,9	63,0	63,3	61,7	59,0
Brussels Hoofdstedelijk Gewest						
< 3 m	12,1	12,5	12,5	12,5	13,1	14,0
3 tot < 6 m	10,9	11,3	10,5	8,2	8,5	10,1
6 tot < 12 m	17,3	18,0	15,6	13,7	14,5	16,4
1 tot < 2 j	19,5	16,3	20,4	19,0	16,3	16,4
2 tot < 5 j	27,8	22,9	26,5	28,1	26,9	33,8
5 tot < 10 j	8,4	15,0	9,5	12,6	14,7	14,9
10 j en +	4,1	4,0	5,0	5,8	5,9	5,4

Duur	*1995*	*2000*	*2005*	*2007*	*2008*	*2009*
Totaal AC	72.424	66.739	92.099	91.946	89.945	97.938
Totaal AC > 1 j	43.288	38.822	56.507	60.319	57.434	58.294
Totaal % > 1 j	59,8	58,2	61,4	65,6	63,9	59,5
België						
< 3 m	12,9	14,1	15,2	16,0	16,9	17,3
3 tot -6 m	9,8	10,5	11,2	10,2	10,7	13,1
6 tot -12 m	17,1	17,0	18,6	15,0	16,3	17,7
1 tot – 2 j	18,7	15,5	17,6	16,6	15,3	16,5
2 tot – 5 j	25,4	21,6	21,8	24,4	22,2	18,6
5 tot – 10 j	10,2	14,6	8,8	10,3	11,4	10,7
10 j en +	5,9	6,6	6,9	7,5	7,3	6,3
TOTAAL AC	555.252	439.148	569.028	498.662	477.580	535.214
Totaal AC > 1 j	334.600	255.953	313.599	293.400	268.175	278.141
Totaal % > 1 j	60,3	58,3	55,1	57,2	58,8	52,0

Bron: RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

In vergelijking met 2008 stijgt het aandeel NWWZ in België dat minder dan één jaar werkzoekend is (tabel *WL 5)*, van 44% naar 48% in juni 2009. In absolute cijfers stijgt ook het aandeel van de langdurig werkzoekenden (meer dan één jaar werkzoekend): in juni 2009 waren er 278.141 langdurig werkzoekenden. Procentueel daalt deze categorie van 59% naar 52% van het totaal aantal NWWZ. In het Waals en Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn bijna zes op tien (respectievelijk 59,0% en 60%) van de werkzoekenden al meer dan een jaar werkloos. In het Vlaams Gewest is dit minder dan de helft (39%) van de werkzoekendenpopulatie; hier steeg hun aandeel in 2006 wel, onder meer door de gewijzigde RVA-wetgeving (zie hoger).

Kijken we naar de absolute cijfers voor de Belgische NWWZ, dan valt vooral op dat, met uitzondering van de categorieën 2 tot 5 jaar en 10 jaar en meer, binnen elke categorie het aantal NWWZ in absolute cijfers stijgt (tabel *WL 6*). Vooral de categorieën die een inactiviteit van minder dan 2 jaar kennen, stijgen behoorlijk. De categorie van wie tussen de 2 en de 5 jaar naar werk zoekt, zit in een dalende lijn: in vergelijking met 2008 neemt de werkloosheid hier af met 6%. Het aantal langdurige werklozen daalt ook in absolute cijfers.

In 2009 is de helft (50,6%) van alle NWWZ in België laaggeschoold (maximum een diploma van secundair onderwijs 2de graad): de percentages voor Vlaanderen (47,7%) en Wallonië (53,9%) wijken hiervan nauwelijks af (tabel *WL 7*). Bij de langdurig werkzoekenden (1 jaar of meer) loopt het aandeel laaggeschoolden op tot bijna zes op tien (zowel in Vlaanderen als in Wallonië), wat het belang van een degelijke opleiding voor kansen op de arbeidsmarkt onderstreept. Drie op tien (27,3%) van de werkzoekenden in Belgie hebben een diploma hoger secundair onderwijs, een op tien (10,7%) een diploma hoger onderwijs. Hier zien we dat na één jaar inactiviteit hun aandeel in de werkzoekenden daalt (23,1% van de langdurig werkzoekenden heeft een diploma hoger secundair onderwijs; 8,7% een diploma van het hoger onderwijs). Vlaanderen telt een hoger aandeel midden- en

hooggeschoolde NWWZ; Wallonië dan weer relatief meer laaggeschoolden. De gegevens van Brussel zijn moeilijk vergelijkbaar omwille van het hoge percentage 'andere studies'.

WL 6 – Verdeling van de NWWZ volgens inactiviteitsduur, België, 1995-2009 (absolute cijfers en percentages per 30 juni).

	< 3 m	*3 tot 6 m*	*6 tot 12 m*	*1 tot 2 j*	*2 tot 5 j*	*5 tot 10 j*	*10 j en +*	*Totaal % > 1 j*
1995	71.714	54.162	94.776	103.997	141.217	56.787	32.599	60,3
2000	62.124	46.320	74.751	68.111	94.806	64.013	29.023	58,3
2002	78.277	59.911	83.236	72.269	78.277	52.188	31.468	51,4
2003	83.323	62.917	102.855	89.946	84.430	49.904	33.596	50,9
2004	85.541	64.348	97.638	105.718	103.939	48.974	36.564	54,4
2005	86.364	63.492	105.573	100.268	124.319	50.026	38.986	55,1
2006	84.701	66.421	94.153	106.314	130.577	50.925	39.851	57,2
2007	79.935	51.000	74.597	83.006	121.827	51.327	37.240	58,8
2008	80.484	50.980	77.941	72.916	106.022	54.532	34.705	56,2
2009	92.405	69.958	94.710	88.113	99.441	57.052	33.535	52,0

Bron: RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

WL 7 – Verdeling van de NWWZ naar studieniveau, België en gewesten, 2009 (percentages per 30 juni).

Studieniveau	*Vlaams Gewest*		*Waals Gewest*		*BHG*		*België*	
	Totaal	*≥ 1 j*	*Totaal*	*≥ 1 j*	*Totaal*	*≥ 1 j*	*Totaal*	*≥ 1 j*
Basisonderwijs	25,3	32,8	26,8	30,0	14,4	15,9	26,6	30,8
Secundair 2de graad	22,4	24,1	27,1	29,7	17,7	19,2	24,0	25,7
Secundair 3de 4de graad	33,4	28,8	31,4	28,4	19,6	19,9	27,3	23,1
Alternerend leren werken	1,8	1,7	0,4	0,3	0,1	0,1	1,1	0,8
Hoger onderwijs	14,5	10,5	10,1	7,8	12,6	11,5	10,7	8,7
Leercontract	2,5	2,2	3,4	3,4	1,4	1,4	3,3	3,3
Andere	0	0	0,6	0,5	34,2	32,0	7,0	7,7
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Bron: RVA, Directie statistieken en eigen berekeningen.

WL 8 – Verdeling van de NWWZ naar studieniveau, België en gewesten, 1995 & 2009 (percentages per 30 juni).

Studieniveau	*Vlaams Gewest*		*Waals Gewest*		*BHG*		*België*	
	1995	*2009*	*1995*	*2009*	*1995*	*2009*	*1995*	*2009*
Lager onderwijs	34,6	25,3	35,5	26,8	28,4	14,4	34,2	24,0
Lager secundair	24,6	22,4	30,0	27,1	19,6	17,7	26,3	23,7
Hoger secundair	24,6	33,4	21,4	31,4	16,3	19,6	22,1	30,0
HOBU	6,8	8,5	5,7	7,4	6,1	6,0	6,2	7,5
Universitair	2,0	6,0	1,9	2,8	3,9	6,5	2,2	4,6
Leercontract	2,6	2,5	3,3	3,4	1,2	1,4	2,7	2,7
Andere	4,9	0,0	2,2	0,6	24,5	34,2	6,3	6,5
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Bron: RVA, Directie statistieken en eigen berekeningen.

Wanneer we de evolutie van het aantal NWWZ naar studieniveau bekijken in de tijd (tabel *WL 8*), dan is er een sterke daling van het aandeel laaggeschoolde NWWZ: tussen 1995 en 2009 verminderde het aandeel werkzoekenden met ten hoogste een diploma lager onderwijs in België van een derde (34,2%) naar minder dan een vierde (24,0%). Daar staat tegenover dat het aandeel midden- (hoger secundair onderwijs: van 22,1% naar 30,0%) en hooggeschoolde (van 8,4% naar 12,1%) werkzoekenden toeneemt. Het aantal werkloze universitairen ligt in Vlaanderen hoger dan in Wallonië. De gegevens van Brusssel zijn niet vergelijkbaar door het hoge aandeel van de restcategorie 'andere studies'.

Van de 77.900 schoolverlaters van het schooljaar 2006-2007 in Vlaanderen was 9,8% (of 7.617 jongeren) een jaar later nog steeds werkzoekend (tabel *WL 9*), wat een daling betekent in vergelijking met het schooljaar voordien. Vooral jongeren die het secundair onderwijs niet afmaakten (in totaal 11.567 jongeren) hebben minder kans snel werk te vinden. Met uitzondering van de jongeren die een middenstandsopleiding volgden (10,6%), schommelt het percentage werkzoekenden na een jaar tussen de 23% en de 27%. Bij wie hoger onderwijs volgde, ligt dit percentage rond de 11%.

WL 9 – Aantal schoolverlaters, bij de VDAB ingeschreven schoolverlaters en nog werkzoekende schoolverlaters na 1 jaar (aantal en verhouding ten opzichte van totaal), per onderwijsniveau, Vlaanderen, 2008 (schoolverlaters 2007).

	Aantal schoolverlaters	*Inschrijvingen VDAB*	*Nog werkzoekend na 1 jaar*	*% nog werkzoekend na 1 jaar tov alle schoolverlaters per onderwijsniveau*
Max SO 1ste graad	1.974	1.714	496	25,1
Middenstandsopleiding	1.323	1.071	140	10,6
DBSO	2.506	2.448	663	26,5
ASO/BSO/TSO/ KSO 2de graad	5.963	5.071	1.358	22,8
ASO 3de graad	5.874	3.938	567	9,7
BSO 3de & 4de graad	14.756	12.752	1.402	9,5
TSO/KSO 3de graad	14.287	11.682	1.411	9,9
HOBU	16.099	13.981	870	5,4
Universiteit	15.111	11.691	704	4,7
Totaal	77.900	64.348	7.617	9,8

Bron: VDAB – Databeheer en analyse, 2008.

In tabel *WL 10* zien we op jaarbasis een stijging van 3% van het aantal vergoede werklozen. Het aantal oudere werklozen onder de niet-werkzoekenden daalt met 5%, de voltijdse brugpensioenen blijven status-quo maar vormen wel het grootste aandeel binnen deze groep. Het aantal werknemers dat door de RVA wordt ondersteund, stijgt sterk met meer dan de helft: +59%. De tijdelijke werklozen zijn op één jaar tijd meer dan verdubbeld. Het aantal werknemers dat zijn arbeidstijd met steun van de RVA aanpast, steeg in 2009: we noteren het succes van het tijdskrediet (+1%) en de thematische verloven (+11%).

WL 10 – Evolutie van de betalingen door de RVA, België, april 2008 – april 2009.

	april 2008	*april 2009*	*Evolutie*
1. De vergoede werklozen	**655.119**	**673.507**	**+2,8**
1.1 *Niet-werkende werkzoekenden met recht op uitkeringen betaald door RVA*	428.941	451.548	+5,2
1.1.1 Na een voltijdse betrekking	288.038	317.952	+10.3
1.1.2 Na een vrijwillig deeltijdse betrekking	26.922	27.292	+1,3
1.1.3 Rechthebbenden op wacht of- overbruggingsuitkeringen	113.981	106.304	-6,7
1.2 *Niet-werkende niet-werkzoekenden met recht op uitkeringen betaald door RVA*	226.178	221.959	-1,9
1.2.1 Sociale en familiale moeilijkheden	10.841	11.004	+1,5
1.2.2 Oudere werklozen	101.356	96.146	-5,1
1.2.4 Voltijds brugpensioen	113.981	114.809	0,7
2. De werknemers die door de RVA worden ondersteund	**266.589**	**422.728**	**+58,7**
2.1 Tijdelijk werklozen	121.628	263.336	+116,5
2.2 Deeltijdse werknemers met behoud van rechten en inkomensgarantie-uitkering	42.582	50.248	+18,0
2.3 Werklozen met een PWA-vrijstelling	1.369	1.461	+6,7
2.4 Activeringsmaatregelen	95.746	100.544	+5,0
2.5 Onthaalouders	5.119	4.299	-16,0
2.6 Andere[1]	7.771	2.840	+63,5
3. De werknemers die met steun van de RVA hun arbeidstijd aanpassen	**235.902**	**244.981**	**+3,8**
3.1 Halftijds brugpensioen	618	608	-1,6
3.2 Loopbaanonderbreking	72.746	71.972	-1,1
3.3 Thematische verloven	43.964	48.850	+11,1
3.4 Tijdskrediet	118.574	123.551	+4,2

1. 'Andere' omvat de volgende categorieën:

   a. jeugdvakantie: een jongere (< 25 jaar) die afstudeert en in datzelfde jaar minstens een maand heeft gewerkt als loontrekkende, heeft het jaar erop recht op jeugdvakantie ter aanvulling van zijn of haar onvolledige recht op vakantie.

   b. seniorvakantie: de werknemer (> 50 jaar) die ingevolge werkloosheid geen recht heeft gehad op vier weken betaalde vakantie, kan na uitputting van de gewone vakantiedagen maximaal vier weken seniorvakantiedagen bekomen aan 65% van het gemiddeld begrensd dagloon.

   c. niet-bezoldigde periode in het onderwijs: tijdens de maanden juli en augustus zijn leerkrachten vrijgesteld van de verplichting werkzoekende (en dus ingeschreven) te zijn.

Bron: RVA – Directie Statistiek.

WL 11 – Beslissingen tot schorsing of uitsluiting van een werkloosheidsuitkering naar reden en geslacht, België, 1990, 1995-2008 (absolute cijfers).

	Beslissingen tot schorsing van het recht op uitkeringen wegens langdurige werkloosheid (art. 83§1)			*Uitsluitingen omwille van een fout of overtreding van de werkloze*[1]			*Totaal aantal beslissingen tot schorsing en uitsluiting*
	Mannen	*Vrouwen*	*Subtotaal*	*Mannen*	*Vrouwen*	*Subtotaal*	
1990	111	1.664	1.775	15.648	19.110	34.758	36.533
1995	2.448	19.826	22.274	21.235	12.454	33.689	55.963
1997	4.204	14.699	18.903	21.035	11.069	32.104	51.007
1998	3.652	11.293	14.945	19.588	10.043	29.631	44.576
1999	2.916	8.566	11.482	15.930	8.154	24.084	35.566

	Beslissingen tot schorsing van het recht op uitkeringen wegens langdurige werkloosheid (art. 83§1)			*Uitsluitingen omwille van een fout of overtreding van de werkloze*[1]			*Totaal aantal beslissingen tot schorsing en uitsluiting*
	Mannen	*Vrouwen*	*Subtotaal*	*Mannen*	*Vrouwen*	*Subtotaal*	
2000	2.548	7.588	10.136	14.323	7.711	22.034	32.170
2001	2.362	6.565	8.927	14.041	7.691	21.732	30.659
2002	2.329	5.787	8.116	15.717	8.794	24.511	32.627
2003	2.398	5.961	8.359	16.405	8.683	25.088	33.447
2004	2.574	4.965	7.539	16.558	8.977	25.535	33.074
2005	989	2.972	3.961	19.637	11.069	30.706	34.667
2006	302	969	1.271	25.002	14.066	39.068	40.339
2007	44	178	222	26.268	14.555	40.823	41.045
2008	25	131	156	32.084	17.312	49.396	49.552

1. De werkloze wordt geacht schuld te hebben aan zijn werkloosheid wanneer hij een passende dienstbetrekking verlaat of weigert zonder wettige reden; ontslagen wordt ingevolge zijn foutieve houding; zich zonder voldoende rechtvaardiging niet aanmeldt bij een werkgever of de bevoegde dienst voor arbeidsbemiddeling wanneer hij daartoe werd opgeroepen; een begeleidingsplan weigert of stopzet of aan de basis van de mislukking ervan ligt. Dergelijke overtredingen worden bestraft met een uitsluiting die tijdelijk of definitief kan zijn.

Bron: RVA, *Jaarverslag* (diverse jaargangen).

In 2008 stijgt het aantal beslissingen tot schorsing met 21% (tabel *WL 11*). Het aantal beslissingen tot schorsing op basis van langdurige werkloosheid wordt daarentegen jaarlijks kleiner sinds 2005 (nog 156 gevallen in 2008); deze schorsingsmogelijkheid wordt immers geleidelijk afgebouwd. Bij uitsluitingen omwille van een fout of overtreding van de werkloze zijn het nog steeds vooral mannen die werden uitgesloten (65%). Deze groep verdubbelde bijna in vergelijking met 2005. Deze forse stijging is voornamelijk te wijten aan de strengere controles van de RVA.

VOOR MEER GEGEVENS

Vlaams ministerie van Werk en Sociale Economie, Departement voor WSE, Koning Albert II laan 35 (bus 20), 1030 Brussel, telefoon 02-553.06.34, fax 02-553.43.90, werkgelegenheid@vlaanderen.be, http://www2.vlaanderen.be/werk

FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, Ernest Blerotstraat 1, 1070 Brussel, telefoon 02-233.41.11, fax 02-233.44.88, fod@werk.belgie.be, http://werk.belgie.be/

Hoger Instituut voor de Arbeid (HIVA), Parkstraat 47, 3000 Leuven, telefoon 016-32.33.33, fax 016-32.33.44, hiva@kuleuven.be, http://www.hiva.be/

Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, Keizerslaan 7, 1000 Brussel, telefoon 02-515.42.81, fax 02-515.44.54, dircom@rva.be, http://www.rva.be/

Steunpunt Werk en Sociale Economie (WSE), Parkstraat 45 (bus 5303), 3000 Leuven, telefoon 016-32.32.39, fax 016-32.32.40, steunpuntwse@econ.kuleuven.be, http://www.steunpuntwse.be

VDAB, Keizerslaan 11, 1000 Brussel, telefoon 02-506.15.11, fax 02-506.15.90, info@vdab.be, www.vdab.be

5. Onderwijs

Tabel *ON 1* toont de evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon en buitengewoon kleuteronderwijs. In totaal woonden in het schooljaar 2008-2009 minder dan 1% of 1.950 kleuters dit laatste soort onderwijs bij. Dit aantal kent echter jaar na jaar een stijgende evolutie.

ON 1 – Evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon en buitengewoon kleuteronderwijs, aandeel van het buitengewoon kleuteronderwijs in het totaal kleuteronderwijs en groei-index van het buitengewoon kleuteronderwijs, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2008-2009.

Schooljaar	*Gewoon kleuteronderwijs*	*Buitengewoon kleuteronderwijs*		
	Totaal aantal leerlingen	*Totaal aantal leerlingen*	*% lln van totaal kleuteronderwijs*	*Index (1990-1991 = 100)*
1990-1991	212.697	1.405	0,66	100,0
1995-1996	253.756	1.947	0,76	138,6
2000-2001	238.881	1.701	0,71	121,1
2002-2003	236.417	1.726	0,72	122,8
2003-2004	234.951	1.720	0,73	122,4
2004-2005	233.172	1.791	0,76	127,5
2005-2006	232.709	1.821	0,78	129,6
2006-2007	233.344	1.907	0,81	135,7
2007-2008	237.530	1.950	0,81	138,8
2008-2009	243.482	1.977	0,81	140,7

Bij het aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs wordt type 5 niet meegerekend.

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Stafdiensten Onderwijs en Vorming.

ON 2 – Evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon en buitengewoon lager onderwijs, aandeel van het buitengewoon lager onderwijs in het totaal lager onderwijs en groei-index van het buitengewoon lager onderwijs, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2008-2009.

Schooljaar	*Gewoon lager onderwijs*	*Buitengewoon lager onderwijs*		
	Totaal aantal leerlingen	*Totaal aantal leerlingen*	*% lln van totaal lager onderwijs*	*Index (1990-1991 = 100)*
1990-1991	412.140	18.438	4,28	100,0
1995-1996	390.195	22.528	5,53	123,8
2000-2001	409.323	26.212	6,02	142,2
2002-2003	404.308	26.901	6,24	145,9
2003-2004	399.615	26.952	6,32	146,2
2004-2005	393.910	26.768	6,36	145,2
2005-2006	388.973	26.753	6,44	145,1
2006-2007	387.157	26.794	6,47	145,3
2007-2008	384.557	27.140	6,59	147,2
2008-2009	381.882	27.543	6,73	149,4

Bij het aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs wordt type 5 niet meegerekend.

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Stafdiensten Onderwijs en Vorming.

Het aandeel leerlingen dat buitengewoon lager onderwijs volgt, ligt een stuk hoger dan in het kleuteronderwijs (tabel *ON 2*). Sinds het begin van de jaren '90 steeg het aantal leerlingen in het buitengewoon lager onderwijs met bijna 50%; het totaal aantal leerlingen in het gewoon lager onderwijs daalde in dezelfde periode met 7%. Het voorbije schooljaar volgde 6,7% van de leerlingen in het lager onderwijs les in het buitengewoon onderwijs.

Ook in het secundair onderwijs (tabel *ON 3*) stelt men een stijging vast van het aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs: sinds het schooljaar 1990-1991 is dit aantal met meer dan 31% toegenomen. Ook het absolute aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs stijgt verder tegenover vorig schooljaar.

ON 3 – Evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon en buitengewoon secundair onderwijs, aandeel van het buitengewoon secundair onderwijs in het totaal secundair onderwijs en groei-index van het buitengewoon secundair onderwijs, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2008-2009.

Schooljaar	*Gewoon secundair onderwijs*	*Buitengewoon secundair onderwijs*		
	Totaal aantal leerlingen	*Totaal aantal leerlingen*	*% leerlingen van totaal secundair onderwijs*	*Index (1990-1991 = 100)*
1990-1991	426.325	13.834	3,14	100,0
1995-1996	435.436	15.537	3,45	112,3
2000-2001	413.343	15.763	3,67	113,9
2002-2003	419.379	16.402	3,76	118,6
2003-2004	427.922	16.792	3,78	121,4
2004-2005	435.048	17.393	3,84	125,7
2005-2006	439.550	17.801	3,89	128,5
2006-2007	439.338	18.189	3,98	131,5
2007-2008	438.338	18.263	4,00	131,5
2008-2009	436.146	18.548	4,08	131,2

Bij het aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs wordt type 5 niet meegerekend.

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Stafdiensten Onderwijs en Vorming.

Onderstaande tabel (*ON 4*) geeft het aandeel leerlingen van vreemde nationaliteit in de verschillende onderwijsniveaus weer. Deze cijfers verbergen wel de allochtone leerlingen die ondertussen de Belgische nationaliteit hebben verworven. Vooral in het buitengewoon secundair onderwijs zijn allochtone leerlingen oververtegenwoordigd: 8,5% van de leerlingen zijn hier van vreemde afkomst, tegenover 5,0% in het gewoon secundair onderwijs. In het hoger onderwijs zijn leerlingen van vreemde nationaliteit ondervertegenwoordigd: slechts 3,77% in het hogeschoolonderwijs en 9,95% in het universitair onderwijs (een percentage dat vooral gehaald wordt door de sterke vertegenwoordiging van vreemdelingen in de aanvullende- en specialisatieopleidingen en de academische initiële lerarenopleiding).

Tabel *ON 5* toont de leerachterstand van leerlingen van Belgische en vreemde nationaliteit aan het einde van het lager onderwijs. Algemeen hebben jongens iets meer leerachterstand dan meisjes, zowel bij leerlingen van vreemde nationaliteit

als bij Belgische leerlingen. Van de leerlingen van vreemde nationaliteit kampt in het schooljaar 2008-2009 41% aan het einde van het lager onderwijs met één of meer jaren leerachterstand. Bij de Belgische leerlingen is dat 14%.

ON 4 – Het aantal vreemde leerlingen ten opzichte van de totale schoolbevolking per Nederlandstalig onderwijsniveau, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2008-2009.

	Kleuteronderwijs		*Lager onderwijs*		*Secundair onderwijs*		*Hogeschool*	*Universiteit*
	GO	*BO*	*GO*	*BO*	*GO*	*BO*		
1990-1991	6,13	8,04	5,87	7,64	4,56	7,69	1,69	7,18
1995-1996	6,28	6,88	6,14	8,29	4,77	10,27	2,12	8,52
2000-2001	6,53	7,76	6,48	7,95	4,44	9,26	1,85	5,74
2002-2003	6,10	4,69	6,40	7,12	4,37	9,21	2,26	6,59
2003-2004	5,97	5,29	6,37	6,83	4,44	9,05	2,62	7,32
2004-2005	5,90	5,70	6,35	6,71	4,42	8,75	2,80	7,24
2005-2006	5,92	5,66	6,30	6,66	4,52	8,49	3,00	8,82
2006-2007	5,80	5,45	6,21	6,58	4,72	8,62	3,27	8,20
2007-2008	5,59	5,59	6,12	6,41	4,85	8,45	3,40	9,48
2008-2009[1]	5,54	4,91	6,30	6,51	5,03	8,52	3,77	9,95

1. Voor 2008-2009 werden de cijfers op 01/02 van het betreffende academiejaar weergegeven, voor 2008-2009 is dit op 31/10/2008.
GO = Gewoon Onderwijs *BO* = Buitengewoon Onderwijs

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Stafdiensten Onderwijs en Vorming.

ON 5 – Achterstand in de studie van kinderen van Belgische en vreemde nationaliteit aan het einde van het Nederlandstalig gewoon lager onderwijs, naar geslacht, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2008-2009.

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*
1990-1991	11,67	9,31	10,51	0,53	0,36	0,45	0,03	0,02	0,03
1995-1996	12,54	10,23	11,41	0,54	0,47	0,51	0,04	0,04	0,04
2000-2001	12,80	10,62	11,72	0,64	0,57	0,60	0,03	0,03	0,03
2002-2003	12,98	11,08	12,04	0,73	0,67	0,70	0,03	0,04	0,03
2003-2004	13,05	11,31	12,18	0,80	0,70	0,75	0,04	0,03	0,04
2004-2005	13,19	11,56	12,38	0,84	0,77	0,80	0,06	0,06	0,06
2005-2006	13,32	11,74	12,53	0,86	0,79	0,83	0,04	0,03	0,04
2006-2007	13,49	11,94	12,72	0,92	0,86	0,89	0,04	0,03	0,04
2007-2008	13,42	11,96	12,96	0,98	0,89	0,94	0,04	0,03	0,04
2008-2009	13,54	12,10	12,82	1,05	0,96	1,01	0,04	0,04	0,04

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*
1990-1991	35,20	32,27	33,37	7,16	7,49	7,39	0,73	1,13	0,93
1995-1996	34,40	32,29	33,36	8,09	6,86	7,48	1,11	1,20	1,15
2000-2001	35,78	33,58	34,69	9,73	9,26	9,49	1,65	1,58	1,61

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*
2002-2003	35,86	33,97	34,94	10,33	9,38	9,87	1,77	1,78	1,77
2003-2004	35,05	33,87	34,47	10,12	9,37	9,75	1,61	1,70	1,66
2004-2005	34,89	32,95	33,94	9,85	9,29	9,58	1,57	1,57	1,57
2005-2006	34,01	31,77	32,91	9,37	9,21	9,29	1,54	1,46	1,50
2006-2007	33,10	31,39	32,24	9,49	8,55	9,02	1,31	1,19	1,25
2007-2008	32,10	30,16	31,13	9,41	8,71	9,06	1,21	1,05	1,13
2008-2009	32,24	30,02	31,12	8,77	8,44	8,61	1,14	1,11	1,13

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Stafdiensten Onderwijs en Vorming.

Aan het einde van het gewoon secundair onderwijs (tabel O*N 6*) hebben 35% van de leerlingen minimaal een jaar leerachterstand.

ON 6 – Evolutie van leerlingen met leerachterstand in het Nederlandstalig gewoon secundair onderwijs, Vlaanderen, 1992-1993 tot en met 2008-2009.

Schooljaar	*Totaal aantal leerlingen*	*% Leerlingen met leerachterstand*		
		Alle lj.[1]	*1ste lj.*	*6de lj.*
1992-1993	428.227	31,4	20,4	40,2
1995-1996	435.436	29,4	19,9	38,1
2000-2001[2]	395.177	29,1	19,3	36,4
2002-2003[2]	399.594	28,9	19,8	37,2
2003-2004[2]	407.003	28,7	20,1	36,1
2004-2005[2]	413.511	28,4	20,5	35,6
2005-2006[2]	417.675	28,3	21,0	34,7
2006-2007[2]	417.783	28,6	21,3	33,8
2007-2008[2]	416.567	29,1	20,9	34,2
2008-2009	414.282	29,4	20,5	34,9

1. Derde jaar van de derde graad inbegrepen, anderstalige nieuwkomers en vierde graad niet inbegrepen.
2. Modulair onderwijs, zevende jaar, vierde graad en anderstalige nieuwkomers niet inbegrepen.

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Stafdiensten Onderwijs en Vorming.

In het schooljaar 2008-2009 ontvingen 326.231 studenten een studietoelage, wat wederom een grote stijging **(105%!)** betekent in vergelijking met het voorgaande schooljaar (tabel *ON 7*). De stijging is dit schooljaar terug te vinden bij zowel de studenten in het secundair onderwijs als het hoger onderwijs. De gemiddelde toegekende studietoelage ligt in beide categorieën ook hoger dan vorig jaar. Vanaf het schooljaar 2007-2008 kunnen ook de leerlingen van het secundair onderwijs genieten van soepelere inkomensvoorwaarden waardoor het aantal begunstigden toeneemt. Vanaf 2008-2009 komen dan ook het deeltijds secundair en kleuter- en lager onderwijs in aanmerking voor een toelage.

ON 7 – Aantal beursstudenten en toegekende studietoelagen, Vlaanderen, 2007-2008 en 2008-2009.

	Aantal beursstudenten		*Gemiddelde studietoelage*		*Totaal bedrag*	
	2007 2008[1]	*2008 2009*[2]	*2007 2008*[1]	*2008 2009*[2]	*2007 2008*[1]	*2008 2009*[2]
Hoger onderwijs	56.648	41.504	1.515	1.569	58.450.885	65.122456
Secundair onderwijs	102.240	126.214	250	377	25.591.654	47.601.420
Lager onderwijs		105.328		113		11.877.751
Kleuteronderwijs		53.185		80		4.254.800
Totaal	158.888	326.231	–	–	84.042.539	128.856.427

1. Toestand gekend per 1 oktober 2008.
2. Toestand gekend per 9 oktober 2009.

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Stafdiensten Onderwijs en Vorming. Toestand gekend per 1 oktober.

ON 8 – Evolutie van het aantal cursisten in basiseducatie naar geslacht, Vlaanderen, 1995-1996 tot en met 2007-2008.

Schooljaar	*AC*
1996-1997	13.590
1997-1998	14.779
1998-1999	16.902
1999-2000	19.472
2000-2001	21.213
2001-2002	26.387
2002-2003	24.662
2003-2004	nb
2004-2005	26.188
2005-2006	31.838
2006-2007	33.463
2007-2008	38.219

Bron: Centra voor Basiseducatie.

De laatste 10 jaar is het aantal cursisten in de Centra voor Basiseducatie meer dan verdubbeld (tabel *ON 8*). Het aantal cursisten in schooljaar 2007-2008 loopt op tot 33.463.

Het cursusaanbod in de centra voor basiseducatie bestaat voor het grootste deel uit lessen Nederlands Tweede Taal (NT2): meer dan de helft (54%) van alle deelnemersuren situeren zich hier en nog eens 17% van de cursussen zijn gericht op de alfabetisering van anderstaligen. Een tiende van de deelnemersuren behandelen Nederlands als moedertaal (NT1-7%), ICT (8%) en maatschappelijke oriëntatie (7%) (zie website; D'Olieslager & De Boyser, 2005).

Wanneer vader of moeder hooggeschoold is, stroomt bijna negen op tien van de jongeren (23-jarige) na het secundair onderwijs door naar het hoger onderwijs (tabel *ON* 9). Dit loopt terug tot 44% wanneer de moeder laaggeschoold is en 48% wanneer de vader laaggeschoold is. Meer meisjes dan jongens vatten hogere studies aan: dit is zo wanneer (één van) de ouders hooggeschoold zijn, maar nog meer uitgesproken als de ouders midden- of laaggeschoold zijn.

Ook de tewerkstellingssituatie speelt een rol bij de beslissing om hogere studies aan te vatten: wanneer de vader werkloos was bij de uitstroom van de student, stroomde maar een derde (33%) van de jongens en twee vijfde (40%) van de meisjes naar het hoger onderwijs door. Wanneer de vader werkt, stijgt hun aandeel tot drie vijfde (58%) van de jongens en drie vierde (75%) van de meisjes.

ON 9 – Starters in het hoger onderwijs naar opleidingsniveau en tewerkstellingssituatie van de ouders, Vlaanderen, 2001-2002 & 2003-2004 (percentages).

	2001-2002			*2003-2004*		
	Jongens	*Meisjes*	*Totaal*	*Jongens*	*Meisjes*	*Totaal*
Opleidingsniveau vader						
hooggeschoold	86,8	93,6	90,2	85,3	92,7	88,9
middengeschoold	60,0	78,9	69,1	54,0	77,3	64,9
laaggeschoold	32,9	49,3	41,0	39,0	56,1	47,6
niet-hooggeschoold (midden & laag)	47,6	65,0	56,1	46,8	66,4	56,3
Opleidingsniveau moeder						
hooggeschoold	85,3	91,9	88,6	85,8	92,0	88,7
middengeschoold	62,4	79,6	70,9	58,2	81,5	70,2
laaggeschoold	37,1	52,4	44,8	37,7	49,8	43,6
niet-hooggeschoold (midden & laag)	50,0	66,1	58,0	47,8	66,1	57,0
Tewerkstellingssituatie vader						
Werkend	60,7	74,1	67,3	57,7	74,6	65,8
Werkloos/OCMW	24,1	56,0	38,9	32,5	39,5	35,9
Ziekte/invaliditeit	25,7	37,3	32,6	39,5	46,3	43,5
(Brug)pensioen	41,2	62,5	52,7	41,9	60,0	51,6
Huisman	50,0(*)	33,3(*)	40,0(*)	100,0(*)	66,7(*)	71,4(*)
Andere	45,5(*)	–	33,3	20,0(*)	37,5	30,8(*)
Tewerkstellingssituatie moeder						
Werkend	62,4	78,0	70,1	60,0	78,8	69,0
Werkloos/OCMW	51,1	52,9	52,2	37,7	54,7	46,6
Ziekte/invaliditeit	34,5	48,4	41,7	48,6	58,7	54,3
(Brug)pensioen	50,0(*)	88,9(*)	70,6	57,1(*)	62,5(*)	60,0
Huisvrouw	52,5	62,4	57,4	52,2	62,4	57,2
Andere	53,8	66,7	61,3	62,5(*)	69,2	66,7

(*): minder dan 10 beantwoorders.

Bron: SONAR-enquête (website Administratie Planning en Statistiek).

VOOR MEER GEGEVENS

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Stafdiensten Onderwijs en Vorming, Hendrik Consciencegebouw, Koning Albert II-laan 15, 1210 Brussel, telefoon 02-553.95.46, fax 02-553.95.45, stafdiensten.onderwijs@vlaanderen.be, http://www.ond.vlaanderen.be/onderwijs-statistieken/.

Vlaams Ondersteuningscentrum voor Volwassenonderwijs (VOCVO), Kardinaal Mercierplein 1, 2800 Mechelen, telefoon 015-44.65.00, fax 015-44.65.01, info@vocvo.be, http://www.vocvo.be/

Vlaamse Onderwijsraad (VLOR), Kunstlaan 6 (bus 6), 1210 Brussel, telefoon 02-219.42.99, fax 02-219.81.18, info@vlor.be, http://www.vlor.be/.

6. Huisvesting

In 2008 verbleven 1.599 personen in 978 gezinnen permanent op campings. Het aandeel permanente campingbewoners is het hoogst in de provincies Oost-Vlaanderen (38,8%), West-Vlaanderen (23,8%) en Antwerpen (19,9%) (tabel *HV 1*). In vergelijking met het aantal campingbewoners in 2000 daalt het aandeel campingbewoners enkel in Antwerpen, in de andere provincies stijgt hun aantal.

HV 1 – Evolutie van het permanent campingbewonen, 2000 & 2008 (absolute cijfers en percentages per 31 december).

	2000				*2008*			
	Gezinnen		*Personen*		*Gezinnen*		*Personen*	
	AC	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*
Antwerpen	340	29,4	536	27,3	226	23,1	318	19,9
Limburg	71	6,1	112	1,6	25	2,6	38	2,4
Oost-Vlaanderen	312	27,0	582	35,0	331	33,8	620	38,8
Vlaams-Brabant	146	12,6	268	13,3	148	15,1	242	15,1
West-Vlaanderen	287	24,8	493	22,8	248	25,4	381	23,8
Totaal	**1.156**	**100,0**	**1.991**	**100,0**	**978**	**100,0**	**1.599**	**100,0**

Bron: Interdisciplinaire Werkgroep Wonen op Campings, secretariaat permanente bewoning, Toerisme Vlaanderen (op website Administratie Planning en Statistiek).

Eind 2008 waren er in Vlaanderen 50 erkende sociale verhuurkantoren, waarvan een vijfde zonder gewestelijke subsidie; een SVK moet immers eerst een jaar erkend zijn alvorens het een aanvraag tot subsidiëring kan indienen. Samen verhuurden ze in totaal 4.368 woningen, het merendeel hiervan (82%) staat op naam van de gesubsidieerde SVK's. (tabel *HV 2*).

HV 2 – Aantal erkende Sociale Verhuurkantoren (SVK) en woongelegenheden, Vlaanderen, 2002-2008 (absolute cijfers per 31 december).

	2002	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*
Erkende SVK's zonder gewestelijke subsidies	13	11	8	11	14	12	9
Erkende SVK's mét gewestelijke subsidies	20	24	28	29	32	37	41
Totaal aantal erkende SVK's	33	35	36	40	43	49	50
Totaal woningen	**2.297**	**2.635**	**2.791**	**3.032**	**3.543**	**3.868**	**4.368**

Bron: Vlaams Overleg Bewonersbelangen.

De Vlaamse huurdersbonden tellen eind 2008 in totaal 20.359 individuele en 481 collectieve leden. Het aantal individuele leden stijgt doorheen de jaren, en ook het aantal collectieve leden stijgt weer, na een daling vorig jaar. Individuele leden komen vooral uit de provincies Antwerpen (27%), Oost-Vlaanderen (22%) en West-Vlaanderen (18%). Qua collectieve leden is het vooral Oost-Vlaanderen (33%) dat de kroon spant. Vlaams-Brabant en Limburg hebben minder (collectieve en individuele) leden.

HV 3 – Aantal individuele en collectieve leden per huurdersbond, Vlaanderen, 1995-2008 (absolute cijfers per 31 december).

	1995	*2000*	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*
Individuele leden						
Antwerpen	2.162	4.054	4.224	4.583	5.072	5.482
Oost-Vlaanderen	2.830	3.202	3.767	3.946	4.175	4.429
West-Vlaanderen	725	2.452	3.793	4.405	3.435	3.671
Limburg	1.247	1.274	1.651	1.765	2.138	2.241
Vlaams-Brabant	250	856	1.220	1.499	1.577	1.680
Huurdersbond Waasland	387	551	1.002	1.091	1.304	1.519
Huurders helpen huurders (Turnhout)	187	471	1.002	1.012	1.187	1.337
Totaal	7.788	12.868	16.659	18.292	18.888	20.359
Collectieve leden						
Antwerpen	1	38	72	82	86	83
Oost-Vlaanderen	13	100	150	149	147	157
West-Vlaanderen	22	61	86	86	90	98
Limburg	30	47	43	84	45	42
Vlaams-Brabant	22	36	43	49	46	46
Huurdersbond Waasland	16	21	29	29	30	31
Huurders helpen huurders (Turnhout)	3	14	19	23	22	24
Totaal	107	317	442	502	466	481

Bron: Vlaams Overleg Bewonersbelangen.

Sinds 2002 steeg het totale, sociale huurpatrimonium met bijna 6% of 7.598 woningen. Eind 2007 zijn er 140.420 woningen in dit patrimonium opgenomen, wat neerkomt op een woning voor ongeveer 5,5% van de particuliere huishoudens. Daartegenover staan lange wachtlijsten en wachttijden: midden 2007 stonden 78.001 kandidaat-huurders op de wachtlijst, met een gemiddelde wachttijd van bijna 2,5 jaar (878 dagen; VMSW, 2007).

HV 4 – Het sociale huurpatrimonium van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, Vlaams Gewest, 2002-2007 (gegevens per 31 december).

	2002	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*
Aantal woningen	127.567	128.821	129.864	129.805	130.369	132.630
Aantal niet-bewoonde woningen	4.573	4.917	4.941	4.844	5.329	6.732
Aantal woningen met andere bestemming	682	1.280	1.011	1.456	1.898	1.058
Algemeen totaal	132.822	135.018	135.816	136.105	137.596	140.420
In % van het aantal particuliere huishoudens (1 januari jaar x+1)	5,4%	5,4%	5,4%	–	–	–

Bron: Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (website Administratie Planning en Statistiek).

Tabel *HV5* geeft een overzicht van een aantal socio-economische kenmerken van thuislozen in Vlaanderen voor de jaren 1982 en 2002 (gebaseerd op een meting onder thuislozen die op een welbepaalde dag verbleven in opvangcentra en begeleid wonen) en de jaren 2005-2008 (waarvoor de gegevens afkomstig zijn van de

cliëntregistratie Tellus en betrekking hebben op de populatie van een kalenderjaar). Methodologisch zijn de gegevens van 1982 en 2002 niet volledig vergelijkbaar met de cliëntregistratie: de eerste twee jaren betreffen een surveyonderzoek, de recente jaren zijn gebaseerd op cliëntregistratie op de werkvloer. Zo zijn er enkele verschillen in definitie (zoals allochtonen) en de categorieën lopen niet gelijk voor 'werkloosheid' en 'enkel secundair onderwijs'.

Het aandeel vrouwen stijgt terug, zoals ook bij de oudere thuislozen. Het aandeel thuislozen dat enkel lager of secundair onderwijs volgde, daalt licht. De grootste daling vindt echter plaats bij de thuislozen die een inkomen hebben dat gelijk of lager is dan het leefloon. Deze categorie wordt bijna gehalveerd: van 54% vorig jaar naar 33% in 2008.

HV 5 – Socio-economisch profiel van de thuislozenpopulatie in percentages, Vlaanderen, 1982-2008.

Kenmerken	*1982*	*2002*	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*
Vrouwen	18	33	36	37	33	38
Jonge thuislozen < 30 jaar	50	41	51	51	52	48
Thuislozen 30-50 jaar	31	40	34	38	34	35
Oudere thuislozen > 50 jaar	19	17	13	13	14	17
Allochtonen	9	15	30	31[1]	27	25
Ongehuwden	66	57	65	65	66	65
Gescheiden	13	20	19	20	19	21
Geen of alleen lager onderwijs voltooid	44	24	31	30	30	28
Alleen lager secundair	30	36	51[2]	52[2]	23	22
Tewerkstellingsgraad	21	21	11	15	12	13
Belangrijkste inkomen uit arbeid	24	12	11	12	13	13
Werkloosheidsuitkering	19	27	38	36[3]	37[3]	36
Bijstand (OCMW)	28	27	17	18	18	18
Schuldenlast	25	60	nb	nb	nb	nb
Inkomen gelijk of lager dan leefloon	nb	nb	54	52	54	33
Geen inkomen[4]	nb	nb	29	29	29	24

1. In 2004 gemeten volgens definitie ECM, minderhedendecreet; vanaf 2005 volgens 'origine' gedefinieerd als 'één van beide ouders of grootouders is geboren in een land buiten België'. Omdat hierin naar land van herkomst geen achterstellingsindicatie zit, gaat het hier om een ruime definiëring.
2. In de cliëntregistratie Tellus wordt geen onderscheid gemaakt tussen lager en secundair onderwijs; vanaf 2007 is dit wel het geval.
3. Alle socialezekerheidsuitkeringen met uitzondering van Tegemoetkoming voor Gehandicapten en Bijstand.
4. Thuislozen zonder inkomen betreffen: kinderen die nog financieel afhankelijk zijn van hun ouder(s), hun aandeel in de totale populatie bedraagt ongeveer 10%; personen, voornamelijk vrouwen, die economisch afhankelijk zijn van het inkomen van de partner, bijvoorbeeld vrouwen zonder eigen inkomen die opgenomen worden in een vluchthuis; ten slotte, personen die effectief geen inkomen hebben en het grootste aandeel vormen in deze categorie.

Bron: Tellus cliëntregistratieprogramma CAW's, Cliëntgegevens 2004, 2005, 2006 en 2007 Berchem, Steunpunt Algemeen Welzijnswerk en Van Menxel, G., Lescrauwaet, D. & I. Parys (2003).

De Woonsurvey 2005 (een grootschalige bevraging van de woonsituatie op niveau van de huishoudens) laat ons toe de socio-economische kenmerken van de woningmarkt op een rijtje te zetten (tabel *HV 6*). Ongeveer driekwart van de mensen

is eigenaar van hun woning. De categorie van de huurders kan opgedeeld worden in private (18,5%) en sociale (5,6%) huurders.

Verder merken we een duidelijk verband tussen leeftijd en eigendomsstatuut: binnen de groep van 17 tot 34 jaar is ongeveer de helft (51,4%) eigenaar van zijn woning, terwijl dit binnen de categorie 35 tot 44 jaar oploopt tot bijna vier vijfde (78%). Bij de vijfenzestigplussers zien we een lichte daling, die hoogstwaarschijnlijk te maken heeft met een (noodgedwongen) verhuis om praktische of gezondheidsredenen.

HV 6 – Eigenaars, privé- en sociale huurders naar leeftijd, huishoudtype, onderwijsniveau, en nationaliteit, Vlaanderen, 2005 (percentages van de huishoudens).

	Eigenaar	*Huurder*	*Gratis bewoner*
Algemeen	74,4	24,1	1,5
Leeftijdscategorie			
17-34	51,4	46,1	2,5
35-44	78,0	21,5	0,5
45-64	80,0	18,8	1,3
65 en ouder	75,8	22,2	2,0
Huishoudtype			
Eenpersoonshuishouden	57,8	39,2	3,0
Eenoudergezin	57,7	41,9	0,4
Koppel zonder kind	80,1	19,1	0,8
Koppel met kinderen	85,8	13,1	1,1
Andere	57,1	38,1	4,9
Onderwijsniveau			
Lager onderwijs	69,3	29,0	1,6
Lager secundair onderwijs	72,7	25,5	1,8
Hoger secundair onderwijs	73,4	25,2	1,4
Hoger onderwijs	81,2	34,4	2,3
Activiteitsstatus			
Tewerkgesteld	76,7	22,0	1,3
(Brug)pensioen	77,2	21,1	1,8
Werkloos	45,7	53,7	0,6
Ziekteverlof/Arbeidsongeschikt	56,7	41,1	2,2
Overige	74,4	24,1	1,5
Nationaliteit			
België	75,0	23,5	1,5
EU-burger	66,3	32,4	1,3
Niet-EU-burger	33,7	63,4	2,9

Bron: Woonsurvey 2005.

Alleenstaanden zijn in veel mindere mate (57,8%) eigenaar van hun woning dan koppels zonder (80,1%) of met kinderen (85,8%). Huishoudens met twee partners zijn over het algemeen kapitaalkrachtiger. Hoe hoger het opleidingsniveau, hoe groter het aandeel huishoudens dat eigenaar is; het percentage stijgt van 69,3% voor het lager onderwijs naar 81,2% voor het hoger onderwijs. Waarschijnlijk heeft het opleidingsniveau slechts een indirect effect op het eigendomsstatuut om-

dat hogeropgeleiden over het algemeen een hoger inkomen genieten. Dit kan nog niet met zekerheid worden vastgesteld; in een volgende woonsurvey zal deze piste worden onderzocht.

Ook wat activiteit betreft, bestaat er een sterk significant verband tussen de eigendomstitel en de activiteitsstatus. Slechts 45,7% van de werklozen zijn eigenaar van hun huis, tegenover 76,7% van de werkenden. Personen die met ziekteverlof zijn of arbeidsongeschikt, scoren sterk onder het gemiddelde.

Naar nationaliteit zijn duidelijke veschillen zichtbaar: personen van buiten de Europese Unie zijn slechts in een derde van de gevallen (33,7%) eigenaar van hun woning, tegenover meer dan het dubbele (75,0%) voor Belgische huishoudens. Het bijzonder lage aandeel van niet-EU-huishoudens wordt mogelijk verklaard door het lagere, equivalente maandelijkse inkomen van deze groep (€ 954 versus € 1406 voor Belgische huishoudens).

VOOR MEER GEGEVENS

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap – AROHM, Afdeling Woonbeleid & Afdeling Financiering Huisvestingsbeleid, http://www.bouwenenwonen.be/.

Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, Koloniënstraat 40, 1000 Brussel, telefoon 02-505.45.45, fax 02-505.42.00, info@vmsw.be, http://www.vmsw.be/.

Vlaams Overleg Bewonersbelangen vzw, Diksmuidelaan 50, 2600 Berchem, vob@vob-vzw.be, http://www.vob-vzw.be/.

7. Gezondheid

Bepaalde doelgroepen hebben recht op een verhoogde tegemoetkoming voor geneeskundige verzorging: (1) weduwnaars en weduwen, invaliden, gepensioneerden en (volle) wezen (de oude WIGW-categorieën); (2) gerechtigden op het leefloon en personen die steun ontvangen van een OCMW, die geheel of gedeeltelijk ten laste wordt genomen door de federale staat; (3) de gerechtigden op het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden of de Inkomensgarantie voor Ouderen; (4) de gerechtigden op een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap; (5) kinderen die recht hebben op verhoogde kinderbijslag (in de regeling voor loonarbeiders en zelfstandigen) en; (6) de gerechtigden die ten minste 50 jaar zijn en sedert tenminste één jaar volledig werkloos.

De personen die niet tot voorgaande doelgroepen behoren, kunnen sinds 1 april 2007 aanspraak maken op het OMNIO-statuut om ook gezinnen met een laag inkomen op te vangen. Sinds 2007 zijn het aantal rechthebbenden op dit statuut enorm gestegen tot 71.793 aan het begin van 2009.

Het aantal personen dat recht heeft op een verhoogde tussenkomst voor geneeskundige verzorging stijgt terug sinds 2007. Begin 2009 is er een stijging tot 575.481 titularissen. Naast deze titularissen zijn er nog 187.076 personen ten laste die recht hebben op de verhoogde tussenkomst. In totaal genieten 662.557 per-

sonen begin 2009 van de voorkeursregeling: zes op tien van de gerechtigden zijn vrouwen.

GZ 1 – Personen die recht hebben op een verhoogde tussenkomst van de verzekering voor geneeskundige verzorging, Vlaanderen, 1995-2009 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

Jaar	*Mannen*		*Vrouwen*		*Totaal*	
	AC	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*
Titularissen						
1995	199.765	43,2	262.883	56,8	462.648	100,0
2000[1]	233.978	45,4	278.062	53,9	515.581	100,0
2001	231.311	46,3	268.681	53,7	499.992	100,0
2002	229.620	46,4	265.603	53,6	495.223	100,0
2003	225.130	46,1	263.253	53,9	488.383	100,0
2004	223.729	46,0	262.484	54,0	486.213	100,0
2005	224.563	45,9	265.015	54,1	489.578	100,0
2006	220.329	45,5	263.543	54,5	483.902	100,0
2007	217.888	45,2	263.773	54,8	481.661	100,0
2008	220.955	45,2	267.990	54,8	488.945	100,0
2009	213.682	44,9	261.799	55,1	475.481	100,0
Personen ten laste						
2005	45.744	24,4	141.938	75,6	187.682	100,0
2006	54.744	27,1	147.033	72,9	201.777	100,0
2007	63.071	29,7	149.337	70,3	212.408	100,0
2008	71.000	31,0	157.671	69,0	228.671	100,0
2009	49.933	26,7	137.143	73,3	187.076	100,0
Totaal voorkeursregeling						
2005	270.307	39,9	406.953	60,1	677.260	100,0
2006	275.103	40,1	410.576	59,9	685.679	100,0
2007	280.959	40,5	413.110	59,5	694.069	100,0
2008	291.955	40,7	425.661	59,3	717.616	100,0
2009	263.615	39,8	398.942	60,2	662.557	100,0

1. De groep WIGW is sedert 1998 anders gedefinieerd, hierdoor is een vergelijking met voorgaande jaren niet meer mogelijk. Voor 2000 kon bij 3.541 personen (0,7%) het onderscheid naar geslacht niet gemaakt worden.

Bron: Kruispuntbank – Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap – Studiedienst van de Vlaamse Regering.

In België moest in 2004 een tiende van de huishoudens uitgaven voor medische zorg uitstellen. Vooral in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (17,5%) en het Waals Gewest (15,6%) hebben heel wat huishoudens het moeilijk om medische zorg te betalen. Naar huishoudtype valt vooral de slechte situatie van eenoudergezinnen op: bijna drie op tien (28,6%) van deze huishoudens zag zich genoodzaakt medische zorg op de lange baan te schuiven. Dat ook het inkomensniveau een rol speelt, moet niet verbazen: 38,4% van de huishoudens met een maandelijks equivalent inkomen lager dan € 1.000 moet (tijdelijk) afzien van medische zorg. Bij de huishoudens met een inkomen tussen de 1.000 en 2.500 euro daalt dit tot 22,8%, om vrijwel te verdwijnen (2,5%) bij de hoogste inkomenscategorie (+ € 2.500).

GZ 2 – Personen die recht hebben op het Omnio-statuut naar geslacht, Vlaanderen, 2008-2009 (cijfers per 1 januari).

Jaar	*Mannen*		*Vrouwen*		*Totaal*	
	AC	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*
2008	19.305	42,4	26.262	57,6	45.567	100,0
2009	31.551	43,9	41.230	57,4	71.793	100,0

Bron: Kruispuntbank – Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap – Studiedienst van de Vlaamse Regering..

GZ 3 – Percentage huishoudens dat zich genoodzaakt zag medische consumptie uit te stelllen, België en gewesten, 2004 (percentages).

Regio		*Huishoudtype*		*Equivalent inkomen (in €)*	
Vlaams Gewest	5,3	Alleenstaande	11,0	< 750	18,7
Waals Gewest	15,6	Eenoudergezin	28,6	750-1.000	19,7
Brussels HG	17,5	Koppel zonder kind	6,0	1.000-1.500	11,5
België	10,1	Koppel met kinderen	10,7	1.500-2.500	11,3
		Ander huishouden	7,6	> 2.500	2,5

Bron: Gezondheidsenquête 2004 in WIV-Afdeling Epidemiologie, 2006.

SZ 1 – Minimumuitkeringsbedragen op 01/06/2009.

	Bedrag in €
Pensioen werknemers[1]	
– alleenstaande/gezin	1.004,87/1.255,69
Invaliditeit werknemers[2]	
– alleenstaande/gezin	1.004,87/1.255,69
Werkloosheid	
– alleenstaande/gezin	830,18/988,0
Bijstandsminima	
– alleenstaande bejaarde (IGO)	892,99
– alleenstaande actieve (LL)	725,79
– bejaard koppel (IGO)	595,33
– actief koppel (LL)	967,72
Pensioen zelfstandigen[3]	
– alleenstaande/gezin	893,81/1.178,1
Ziekte zelfstandigen	
– zonder/met gezinslast	893,81/1.178,1
Invaliditeit zelfstandigen[4]	
– zonder/met gezinslast	893,81/1.178,1

1. Bij volledige loopbaan als werknemer.
2. Bedragen voor regelmatige werknemers.
3. Bij volledige loopbaan als zelfstandige.
4. Met stopzetting van het bedrijf.

Bron: Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.

8. Sociale Zekerheid

Tabel *SZ 1* geeft de minimumuitkeringsbedragen na indexering (juni 2009) voor werknemers en zelfstandigen in de sociale zekerheid en de minima uit de sociale bijstand.

Tabel *SZ 2* toont de minimale en maximale (geïndexeerde) bedragen van de werkloosheidsuitkeringen naar verschillende categorieën, tabel *SZ 3* de gemiddelde bedragen van de wachtuitkeringen per categorie. De wachtuitkeringen liggen voor bepaalde categorieën (zoals de jongere alleenstaanden en samenwonenden) nog steeds lager dan het bedrag van het leefloon (tabel *SZ 1*).

SZ 2 – Werkloosheidsbedragen per categorie (maandbedragen vanaf 01/05/2009).

Categorie[1]	*Minimum (€)*	*Maximum (€)*
Alleenwonenden:		
– 1ste tot 6de maand van de werkloosheid	830,18	1.323,91
– 7de tot 12de maand van de werkloosheid	830,18	1.233,96
– Vanaf het tweede jaar van de werkloosheid	830,18	1.033,76
Samenwonenden:		
– 1ste tot 6de maand van de werkloosheid	622,18	1.323,92
– 7de tot 12de maand van de werkloosheid	622,18	1.233,96
– Vanaf het tweede jaar van de werkloosheid	622,18	768,56
– Gedurende de forfaitaire periode (eventueel supplement – gewoon)	438,36	
– Gedurende de forfaitaire periode (eventueel supplement – bevoorrecht)[1]		575,37
Samenwonenden met gezinslast		
– 1ste tot 6de maand van de werkloosheid	988,00	1.323,92
– 7de tot 12de maand van de werkloosheid	988,00	1.233,96
– Vanaf het tweede jaar van de werkloosheid	988,00	1.153,10

1. Als de werkloze en partner uitsluitend uitkeringen ontvangen en het dagbedrag van de uitkering van de partner de € 29,56 niet overschrijdt.

Bron: Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening.

SZ 3 – Wachtuitkeringen per categorie (gemiddelde maandbedragen vanaf 01/05/2009).

Categorie	*Bedrag*
Alleenstaanden:	
– < 18 jaar	273,52
– 18-20 jaar	429,78
– ≥ 21 jaar	711,88
Samenwonenden:	
Gewoon bedrag	
– < 18 jaar	234,52
– vanaf 18 jaar	373,88
Bevoorrecht bedrag[1]	
– < 18 jaar	248,04
– vanaf 18 jaar	398,84
Samenwonenden met gezinslast	962,52

1. Als de werkloze en partner uitsluitend vervangingsinkomens ontvangen.

Bron: Rijksdienst voor Arbeidsvoorzieningen.

De minimumuitkeringen in de sociale zekerheid en bijstand volstaan vaak niet om boven de armoederisicodrempel uit te komen (tabel *SZ 4*). De gegevens zijn gebaseerd op de inkomens van 2006 en de EU-SILC-data van 2007. Enkel de pensioenen en het minimumloon voor alleenstaanden liggen boven de armoederisicogrens. Al de andere uitkeringen (ook het minimumloon voor een koppel met twee kinderen) liggen onder deze grens.

SZ 4 – Sociale uitkeringen als % van de armoederisicogrens (60% mediaan), 2007.

	Alleenstaande	*Koppel, 2 kinderen*
Leefloon	71,0	65,0
Invaliditeit	94,0	78,0
Werkloosheid	86,0	69,0
Pensioen	104,0	86,0
Inkomensvervangend inkomen gehandicapten	71,0	68,0
Minimumloon	125,0	88,0

Bron: POD_MI – Interfederale armoedebarometer, 2009

VOOR MEER GEGEVENS

FOD Sociale Zekerheid, Eurostation II, Victor Hortaplein 40 (bus 20), 1060 Brussel, telefoon 02-528.63.00, fax 02-528.69.68, dg-soc@minsoc.fed.be, http://socialesecurity.fgov.be/.

Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, Keizerslaan 7, 1000 Brussel, telefoon 02-515.42.81, fax 02-515.44.54, dircom@rva.be, http://www.rva.be/

POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid, Anspachlaan 1, 1000 Brussel, telefoon 02-509.84.43, fax 02-508.86.97, ocmw@mi-is.be, http://www.mi-is.be/.

9. Voedselbedeling

Sinds het begin van de jaren ’90 neemt het aantal behoeftigen die aankloppen bij de voedselbanken voortdurend toe: de laatste tien jaar steeg het aantal begunstigden met 32%. Ook in 2008 blijven deze cijfers onveranderd stijgen.

V 1 – Voedselhulp in België, 1996-2008 (ingezamelde hoeveelheid, aantal geholpen instellingen en aantal begunstigde hulpbehoevenden).

Jaar	*Ingezamelde hoeveelheid (in ton)*	*Aantal geholpen instellingen*	*Aantal begunstigde hulpbehoevenden*	*Handelswaarde (€)*
1996	5.256	606	73.768	–
1997	5.750	637	80.280	–
1998	6.290	645	83.800	–
1999	6.380	656	91.445	–
2000	7.645	665	95.225	–
2001	7.700	665	99.338	12.105.000
2002	6.620	648	97.000	16.135.000
2003	8.582	661	100.000	20.800.000
2004	9.128	661	104.000	23.000.000

Jaar	*Ingezamelde hoeveelheid (in ton)*	*Aantal geholpen instellingen*	*Aantal begunstigde hulpbehoevenden*	*Handelswaarde (€)*
2005	8.400	654	106.550	21.300.000
2006	9.400	648	106.900	21.600.000
2007	12.000	653	108.100	27.900.000
2008	12.200	650	110.700	32.565.000

Bron: Belgische Federatie van Voedselbanken.

VOOR MEER GEGEVENS

Belgische Federatie van Voedselbanken vzw, Glasgowstraat 16, 1070 Brussel, telefoon 02-559.11.10, fax 02-559.11.29, foodbanks@skynet.be, http://www.voedselbanken.be/.

10. Armoede volgens de indicatoren van Kind en Gezin

In tabel *G 1* staat de verhouding tussen het aantal kinderen dat geboren is in een kansarm gezin – volgens de kansarmoedecriteria van Kind en Gezin – en het totaal aantal geboorten. In totaal werden in het Vlaams Gewest anno 2007 4.839 kinderen in een kansarm gezin geboren, op een totaal van 65.689 geboortes. Dit is een toename met 7% in vergelijking met 2006. Volgens deze criteria ligt het percentage kinderen geboren in kansarme gezinnen het hoogst in de provincie Antwerpen (10,1%) en het laagst in de provincie Vlaams-Brabant (3,6%). De sterke daling in Limburg in 2005 komt vermoedelijk door een onvolledige registratie.

G 1 – Percentage kinderen geboren in kansarme gezinnen volgens de kansarmoedecriteria[1] van Kind en Gezin, Vlaams Gewest, per provincie, 1995-2007 (percentages).

	Antwerpen	*Vlaams-Brabant*	*West-Vlaanderen*	*Oost-Vlaanderen*	*Limburg*	*Vlaams Gewest*	*Totaal AC*
1995	4,5	2,2	3,1	3,4	3,7	3,5	2.309
1996	4,6	2,1	3,7	3,9	3,6	3,7	2.389
1997	4,6	2,5	3,6	4,1	5,2	4,0	2.603
1998	4,6	3,1	4,1	4,6	5,3	4,4	2.747
1999	5,1	3,0	4,7	5,5	5,7	4,8	3.001
2000	5,8	2,7	4,6	4,8	5,8	4,7	2.922
2001	8,2	2,2	5,6	5,8	5,8	5,8	3.516
2002	8,6	2,1	5,1	5,0	5,8	5,7	3.378
2003	8,4	2,4	4,9	4,9	6,2	5,7	3.388
2004	9,2	2,5	4,2	5,2	6,4	5,9	3.676
2005	10,2	2,3	4,0	5,1	4,6	5,9	3.739
2006	9,4[2]	3,4[2]	4,7[2]	5,5[2]	6,6[2]	6,9	4.536
2007	10,1	3,6	6,0	6,7	9,0	7,4	4.839
2008							5.207

1. De definitie van Kind en Gezin omvat 6 criteria die als typerend voor een kansarm gezin worden beschouwd: het maandinkomen per gezin, de opleiding van de ouders, de ontwikkeling van de kinderen, de arbeidssituatie van de ouders, de huisvesting en de gezondheid. Wanneer een gezin aan drie of meer criteria beantwoordt, wordt het als kansarm beschouwd.
2. Voorlopige cijfers

Bron: Kansarmoedeatlas van gezinnen met jonge kinderen (Kind & Gezin, verschillende jaargangen).

In 2008 is in bijna 80% van de kansarme gezinnen (minstens één van) de ouders lageropgeleid (tabel *G 2*). Hun aandeel is in het laatste jaar wel licht gedaald. In drie vierde van deze gezinnen kennen de ouders een zwakke arbeidssituatie (76%) en een laag maandinkomen (80%): aan deze criteria is er sinds 2000 weinig gewijzigd. Voor de helft (51%) van de gezinnen betekent kansarm zijn ook geconfronteerd worden met slechte huisvesting. In bijna een derde van de gezinnen (30%) kampen kinderen met zwaktes in de ontwikkeling en in een vijfde (22%) van deze gezinnen met een zwakke gezondheidstoestand. In veel kansarme gezinnen manifesteren deze problemen zich tegelijkertijd.

G 2 – De aanwezigheid van de criteria voor kansarmoede binnen kansarme gezinnen met een geboorte, Kind en Gezin, Vlaanderen[1], 1995, 2000, 2005-2008 (absolute cijfers en percentages).

Criterium	*1995*		*2000*		*2005*		*2006*		*2007*		*2008*	
	AC	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*
Lage opleiding van één of beide ouders	1.809	78,3	3.020	72,6	3.755	75,7	2.108	64,3	4.178	79,14	4.463	78,77
Zwakke arbeidssituatie van de ouders	1.751	75,8	3.385	81,4	3.836	77,4	2.606	79,5	3.958	74,98	4.307	76,01
Laag maandinkomen	1.629	70,6	3.439	82,7	3.985	80,4	2.576	78,6	4.026	76,26	4.512	79,63
Slechte huisvesting	1.412	61,2	2.259	54,3	2.524	50,9	1.865	56,9	2.681	50,79	2.871	50,67
Zwaktes in de ontwikkeling van de kinderen	944	40,9	1.244	29,9	1.627	32,8	1.347	41,1	1.749	33,13	1.689	29,81
Zwakke gezondheidstoestand	804	34,7	897	21,6	1.093	22,0	833	27,0	1.160	21,79	1.246	21,99

1. Vlaanderen = Vlaams Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Bron: Kind & Gezin.

VOOR MEER GEGEVENS

Kind en Gezin, Hallepoortlaan 27, 1060 Brussel, telefoon 02-533.12.11, fax 02-534.13.82, info@kindengezin.be, http://www.kindengezin.be/.

HOOFDSTUK 2

Naar een masterplan armoedebestrijding

Jan Vranken, Geert Campaert, Danielle Dierckx & An Van Haarlem

1. Besturen in tijden van crisis

De economische crisis heeft grondig toegeslagen. Vergelijkingen met het begin van de jaren tachtig, zelfs met de jaren dertig, werden het voorbije jaar gemaakt. Het is duidelijk dat een herstel van de economie enige tijd zal vragen. De voorspelde negatieve gevolgen zijn op dit moment zichtbaar aanwezig: de werkloosheid die na een jarenlange daling opnieuw stijgt, meer mensen die een zware schuldenlast dragen en meer bezoekers bij de voedselbanken. Het aantal leefloners in België is bovendien op weg om nog dit jaar de kaap van de 100.000 te overschrijden.

De maatregelen om de economische terugval af te remmen, zijn niet per definitie armoedebestrijdend. Budgetten zijn door de crisis aangetast en besparen lijkt het ordewoord voor de volgende jaren. Men probeert hierbij 'de burger' zoveel mogelijk te ontzien. Er is sprake van een defensieve strategie, eerder dan van een offensieve aanpak van de problemen. Of zoals op 17 oktober 2009, de Werelddag van Verzet tegen Armoede, in menige speech werd verwoord: "De regering heeft miljoenen over voor het redden van de banken, maar niet eens een fractie van dat bedrag om de mininumuitkeringen op te trekken tot een menswaardig niveau". Op federaal vlak is er nog wat ruimte voor welvaartsaanpassingen aan de uitkeringen, maar die aanpassingen zullen waarschijnlijk bescheiden zijn. De nieuwe regularisatieronde van mensen zonder papieren zorgt voor nieuwe noden en een toename van het aantal hulpgerechtigden. Het vraagt van de overheden een bijkomende investering in sociaal beleid. Het is nog maar de vraag of de nodige middelen hiervoor worden voorzien.

Op het federale niveau verhoogt de druk op het inkomensbeleid. In tijden van crisis moet de consumptie worden aangemoedigd, maar uiteraard kan men daarvoor niet rekenen op die 15% van mensen die met een verhoogd armoederisico in onzekere omstandigheden leven.

Werk vormt nog altijd een belangrijke buffer tegen armoede en het wordt schaarser in tijden van toenemende werkloosheid. Zonder inkomen uit arbeid is het risico erg groot om onder de armoedegrens te belanden, zeker in België. In

vergelijking met andere Europese landen bieden onze minimumuitkeringen immers een zwakke bescherming tegen armoede. Het verhogen van deze uitkeringen dringt zich op.

Op het vlak van inkomen stelden we ons de vraag hoeveel waarheid er schuilt in de geruchten omtrent afname van het herverdelende karakter van ons huidig belastingsysteem. In vergelijking met de andere Europese landen blijkt België een van de meest herverdelende systemen te hebben en wat betreft de personenbelasting zelfs het meest herverdelende. Als andere landen, zoals de Noord-Europese, globaal genomen een progressiever systeem hebben, dan is dat vooral te verklaren door het systeem van sociale uitkeringen. De evolutie van de personenbelasting in België geeft aan dat de herverdeling eind jaren tachtig een terugval gekend heeft, niet zozeer door een daling van de progressiviteit, maar wel door de forse daling van de gemiddelde belastingdruk. De recentere hervorming-Reynders was qua herverdeling nagenoeg neutraal.

Vlaanderen wil de komende twee jaar sterk besparen, om dan vooral in het tweede deel van de legislatuur werk te maken van de uitbouw van de sociale bescherming op Vlaams niveau. De focus op gelijke kansen in het onderwijs wordt door de nieuwe Vlaamse regering voortgezet en voor wonen worden de doelstellingen voor 2020 bevestigd. Wat werk betreft, kijken we uit naar hoe de nieuwe regering een snellere toeleiding van werklozen naar vacatures wil combineren met een aanpak op maat voor elke werkloze.

En hoe staat het in Brussel? Het is bekend dat de sociale problemen zich in dit gewest geconcentreerd aandienen. Om hierop adequate antwoorden te kunnen bieden, pleiten diverse actoren voor inspanningen van alle betrokken overheden. Het Brusselse Gewest heeft zelf immers weinig instrumenten in handen. De federale overheid zou kunnen herverdelen via het optrekken van uitkeringen en minimuminkomens. De Vlaamse en Franse Gemeenschappen kunnen herverdelen door gericht in te zetten op onderwijs en tewerkstellingskansen in de kwetsbaarste gebieden van de hoofdstad. De auteurs van het hoofdstuk over Brussel geven aan Europa de taak om een eigen en gemeenschappelijk migratiebeleid uit te werken waarop landen en regio's dan hun beleid (opleiding, ontwikkelingssamenwerking) kunnen afstemmen. Brussel zelf kan ook stappen zetten door bijvoorbeeld de OCMW's in de kwetsbaarste gemeenten te ondersteunen.

2. Nieuwe inzichten, nieuwe ongelijkheden

Armoede en sociale uitsluiting kennen niet alleen vele facetten, het zijn ook dynamische fenomenen. Nieuwe vormen van uitsluiting duiken op en oude verdwijnen; van tijd tot tijd verschaft nieuw onderzoek ons nieuwe, en soms opvallende, inzichten.

Met het themadeel over gezondheid in de editie van 2007 hebben we de problematiek en het beleid op dat vlak recent ontgonnen. Dit jaar krijgen we het bewijs dat de vastgestelde ongelijkheid in de voorbije jaren niet is afgenomen. Is

dit dan te wijten aan het gevoerde beleid, of moeten we besluiten dat er heel wat hardnekkige drempels zijn die, ondanks alle inspanningen, moeilijk te slechten zijn?

Op het vlak van arbeid moeten we vaststellen dat de geleverde inspanningen om bijzondere kansengroepen, zoals allochtonen en 50-plussers, extra te mobiliseren tot trajectbegeleiding, niet tot de verhoopte resultaten leiden. Verder dienen zich de verontrustende cijfers aan van werklozen die met medische, mentale, psychische of psychiatrische problemen kampen. Voor de ondersteuning van deze 15% van de werklozen, zijn momenteel geen geschikte instrumenten beschikbaar. Nieuw onderzoek naar activering vanuit het OCMW toont dat slechts 20% van de geactiveerde OCMW-cliënten in een duurzame tewerkstelling terechtkomt, wat tot nadenken stemt.

Op het vlak van onderwijs introduceerden we in dit Jaarboek het ruimtelijke perspectief. Scholen zijn ongelijk verspreid en vooral voor kinderen uit minder draagkrachtige buurten heeft dit bijzondere consequenties die hun toekomst bepalen, zelfs hypothekeren. Als de fysieke afstand tot een school met een waaier aan studierichtingen als te groot wordt ervaren, weerhoudt dit sommige kinderen en hun ouders ervan om deze kansen te grijpen. Het onderwijsbeleid kan ook leren van het inzicht dat voor kinderen uit zwakkere milieus de school zeer verschillende functies vervult, die het instrumentele karakter van het leren overstijgen.

Nieuwe risico's blijken moeilijk te doorgronden, maar dat mag geen excuus vormen om die dan terzijde te laten. Een nog onderbelicht thema is de ongelijkheid inzake blootstelling aan milieuvervuiling. In Vlaanderen zijn hogeropgeleiden zich duidelijk meer bewust van de aanwezigheid van milieuproblemen in hun woonomgeving. Ze zijn dus meer in staat om blootstelling aan die risico's te vermijden. Beschikbare data tonen echter dat de inwendige blootstelling aan pollutie (de toxische stoffen in je lichaam) bij laaggeschoolden niet noodzakelijk groter is dan bij hooggeschoolden. Meer onderzoek is nodig om te zien welke factoren hier spelen.

Nieuwe risico's dienen zich niet enkel aan door maatschappelijke ontwikkelingen zoals milieuvervuiling. Een beleidsmaatregel, zoals de liberalisering van de energiemarkt, kan ook nieuwe sociale ongelijkheden veroorzaken. We stellen vast dat een groep van mensen in het welvarende België niet permanent gebruik kan maken van gas en elektriciteit. Het signaleren van deze problemen zou tot een bijsturing van het beleid moeten leiden in de richting van een betere voorziening voor wie uit de boot valt. Met een recent besluit van de Vlaamse regering gebeurt het tegendeel. Dit besluit beperkt het concept van beschermde klant, zodat slechts een zeer beperkte categorie van mensen van de bijzondere bescherming geniet. Ook de betaalbaarheid verhoogt niet en het bestaande recht op minimumlevering van gas en elektriciteit blijkt in de praktijk ontoereikend te zijn. Hoever geraakt een gezin met 10 ampère?

We besluiten met de precaire situatie van rustgepensioneerden. De vrouwen onder hen hebben nog altijd een zeer zwakke pensioenpositie. Verder dienen zich

twee belangrijke risicogroepen bij de rustgepensioneerden aan. Dit zijn de IGO-gerechtigden en de zelfstandigen. Hun uitkeringen zijn zo laag dat ze zich zo goed als allemaal onder de armoedegrens bevinden. De nood aan een verdere democratisering van de tweede pijler is bovendien hoog. Het belang van de tweede pijler neemt toe: steeds meer rustgepensioneerde werknemers en werkneemsters nemen eraan deel en de uitkeringen zijn hoger voor de jongere groepen gepensioneerden dan voor de ouderen. Desondanks lijkt het tweedepijlerpensioen nog steeds vooral voorbehouden te zijn voor wie al over een relatief hoog eerstepijlerpensioen beschikt.

3. Europa ten strijde tegen de armoede?

Europa werkt zich in de kijker, onder meer doordat 2010 werd uitgeroepen tot het Europese Jaar van de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting. Er zal bijzonder veel worden gedebatteerd; zonder twijfel staan enkele van de gesignaleerde oude en nieuwe ongelijkheden daarbij centraal. We mogen op het einde van dat jaar in principe enkel van een succes spreken als ook de daad bij het woord wordt gevoegd.

Uiteraard kunnen we niet rond het gegeven heen dat armoede en sociale uitsluiting zich in de categorie van de 'zachte' wetgeving bevinden. Ze zijn het voorwerp van 'mainstreaming' (inclusief werken) en het gevaar is reëel dat daardoor 'sociale uitsluiting' als beleidsthema zijn zelfstandigheid verliest. Als de zichtbaarheid afneemt, heeft dit een negatief effect op de aandacht die eraan wordt besteed. De strijd tussen het sociale en het economische beleid op het Europese niveau is sowieso ongelijk. We ontwaren geen tekens dat de strijd tegen de armoede en uitsluiting tot de nieuwe prioriteiten van het Europese beleid behoren. Mogen we dat verwachten van het nakende 2010?

Toch vormt het loutere bestaan van beleidsplannen (onder andere de Nationale Actieplannen Sociale Insluiting en de 'Joint Reports') een vooruitgang. De plannen worden concreter, overlegprocedures komen tot stand en meerdere actoren worden betrokken bij de besluitvorming. Evenwel ontbreken meestal duidelijke prioriteiten, geconcretiseerde en gekwantificeerde doelstellingen, evaluatieprocedures en een verrekening van de budgettaire impact van maatregelen (die dikwijls knip- en plakwerk zijn uit andere documenten). In plaats van de continuering van de actieplannen aan de nationale overheden over te laten, zouden ze moeten worden versterkt.

4. Naar een masterplan armoedebestrijding

Of ze over een viaduct of door een tunnel lopen, de wegen om het armoedeprobleem te deblokkeren, moeten deel uitmaken van een omvattend plan. Het economische herstel kan niet worden gerealiseerd zonder permanente aandacht voor de sociale dimensie. De zorg voor de burger begint bij het garanderen van een menswaardig inkomen, maar meer dan ooit dringen zich een aantal kwaliteitscriteria op. Duurzaamheid van de oplossingen staat daarbij centraal. Die duurzaamheid verwijst naar een langetermijndenken. Het gaat om aandacht voor de leefomgeving en de ongelijke spreiding van hedendaagse risico's zoals milieuvervuiling. We spreken over kwaliteitsvolle jobs, die voorkomen dat wie werkt, toch in armoede leeft. Voldoende oog voor sociale netwerken, die informatie en emotionele ondersteuning verschaffen, kan het verschil maken tussen korte en langdurige effecten van genomen maatregelen.

Vele overheidsniveaus staan in voor het garanderen van ons welzijn. Zij kunnen elkaar stimuleren in het leveren van inspanningen en de kans op succesvolle resultaten verhogen. Ook het tegendeel bestaat helaas. We spreken daarom de hoop uit dat met het Belgische EU-Voorzitterschap een mooi voorbeeld wordt gegeven van de manier waarop een zorgvuldig gecoördineerde aanpak tot geïntegreerde resultaten leidt.

Adressen voor meer informatie

Lokale verenigingen aangesloten bij het Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen

Al-arm, Diestseweg 144, 2440 Geel, tel. 014-56.40.01, fax 014-56.40.03, rit.dams@ocmwgeel.be.

APGA, Sint Jansplein 53, 2060 Antwerpen, tel. 03-770.86.79, apga.moras@skynet.be.

ATD Vierde Wereld Vlaanderen, Victor Jacobslaan 12, 1040 Etterbeek, tel. 02-647.92.25, fax 02-640.73.84, atd-vw.vlaanderen@skynet.be, http://www.atd-vierdewereld.be.

Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen, Nieuwebosstraat 3, 9000 Gent, tel. 09-224.12.15, fax 09-233.10.63, bmlik@skynet.be, http://www.armenaanhetwoord.be/.

Bij Ons – Chez Nous, Kartuizerstraat 60, 1000 Brussel, tel. 02-513.35.96, .www.bijons_cheznous@mobistarmail.be.

Brandpunt 23, Lange Ridderstraat 12, 2000 Antwerpen, tel. 03-888.21.20, brandpunt23@telenet.be, http://www.brandpunt23.com/.

Brussels Platform Armoede, Leopold-II laan 204 bus1, 1080 Brussel, tel. 02/413.01.52, fax 02/414.17.19, maarten.deman@bwr.be.

Centrum Kauwenberg, Korte Winkelstraat 1, 2000 Antwerpen, tel. 03-232.72.96, kauwenberg@skynet.be, http://www.kauwenberg.be/.

De Brug Hasselt vzw, Pieter Corbeelstraat 16/1, 3500 Hasselt, tel. 011-74.07.59, de.brug.hasselt@telenet.be., http://users.telenet.be/frieda111/menu.htm.

De Buurtwinkel, Anneessensplein 9, 1000 Brussel, tel. 02-512.69.85, fax 02-503.44.31, vzw.buurtwinkel@belgacom.net.

De Doorzetters, Boomsesteenweg 269, 2020 Antwerpen, tel. 03-322.69.24, dedoorzetters@hotmail.com.

De Draaischijf, Stationkaai 45, 3581 Beringen, tel. 011-28.12.61, draaischijf2@hotmail.com.

De Fakkel vzw, Sint-Waldetrudisstraat 39, 2200 Herent, tel. 014-21.40.73, fax 014-21.40.73, vzwdefakkel@gmail.com.

De Kar vzw, Nollekensweg 6, 2960 Brecht, tel. 03- 664.19.87, dekar.brecht@skynet.be, http://www.geocities.com/vzwdekar/.

De Keeting vzw, Kroonstraat 64-66, 2800 Mechelen, tel. 015-27.09.25, info@dekeeting.be, www.dekeeting.be.

De Lage Drempel, Onze-Lieve-Vrouwestraat 43, 2800 Mechelen, tel. 015-34.43.77, delagedrempel@telenet.be, http://www.armoede.be/delagedrempel.

De Schutting – Albatros, Ninoofseplein 10, 1000 Brussel, tel. 02-215.54.34, vwawn.ara@hotmail.com.

De Vrolijke Kring, Kasteelstraat 30, 9600 Ronse, tel. 055-31.67.91, devrolijkekring@skynet.be, http://www.devrolijkekring.be/.

De Zuidpoort, Ottergemsesteenweg 12, 9000 Gent, tel. 09-245.09.05, fax 09-245.09.06, zuidpoort@skynet.be, http://www.armoede.be/dezuidpoort/.

Dynamo Limburg, Marktplein 9 bus 21, 3550 Heusden-Zolder, tel. 011/57.19.21, fax 011/62.20.83, vzw-dynamo@skynet.be.

El Ele – Hand in Hand – Yid fil Yi, Pannestraat 1, 9000 Gent, tel. 09-223.71.85, fax 09-233.41.98, vzw_elele@telenet.be.

Houvast, Dorpsstraat 5, 3540 Herk-de-stad, tel. 013/66.88.25, fb705060@skynet.be.

Leren Ondernemen, Valkerijgang 26, 3000 Leuven, tel. 016-29.80.72, fax 016-29.05.37, leren.ondernemen@chello.be.

Ons Gedacht, Kluizestraat 37, 2500 Lier, tel. 03-488.22.72, fax 03-488.22.72, kristof.daems@samenlevingsopbouw.be.

Open Huis – PSC, Lange Stuivenbergstraat 54-56, 2060 Antwerpen, tel. 03/235.34.05, fax 03/272.20.85, open.huis@cawdeterp.be.

Pigment vzw, Schoolstraat 12, 1000 Brussel tel. 02-217.52.91, pigment.vzw@gmail.com.

Recht op wonen Bonnevie, Bonneviestraat 40, 1080 Sint-Jans-Molenbeek, tel; 02/410.76.31, fax 02/411.80.33, bonnevie@skynet.be.

Recht-op, Hendriklei 19, 2660 Hoboken, tel. 03/825.35.02, fax 03/541.99.50, rechtop.dam2@yucom.be

SIVI, Jos Verdegemstraat 19, 9040 Sint-Amandsberg (Gent), tel. 09-228.56.11, fax 09-228.56.11, vzw.sivi@skynet.be.

Sociale Dienst voor vreemdelingen, Sint-Catharinapolderstraat 18, 8400 Oostende, tel. 059/50.78.51, fax 059/51.22.68, s.d.vreemdelingen@sdv.be.

Soma, Oude Baan 98/2, 3630 Maasmechelen, tel. 089/77.73.37, evi.bogaerts@rimo.be.

'T ANtWOORD vzw, Otterstraat 116, 2300 Turnhout, tel. 014-44.26.78, hans.broeckx@tantwoord.be.

't Hope, Gitsestraat 53, 8800 Roeselare, tel. 051-69.02.10, fax 051-24.34.79, thope@telenet.be, http://users.telenet.be/thope/.

't Kringske, Krekelstraat 56, 8870 Izegem, tel. 0473-56.57.61, tkringske@telenet.be.

't Lampeke, Ridderstraat 147, 3000 Leuven, tel. 016-23.80.19, fax 016-23.97.58, info@lampeke.be, http://www.lampeke.be/.

't Schoederkloptje, Stadenstraat 3, 8610 Zarren, tel. 051-43.76.27, tschoederkloptje@telenet.be.

Ûze Plekke vzw, Stationstraat 20, 8200 Brugge, tel. 050-67.59.79, uzeplekke@telenet.be.

Vierde Wereldwerking Mol vzw, Bresserdijk 4, 2400 Mol, tel.: 014/32.04.83, vierdewereldwerking-mol@skynet.be.

Vierdewereldgroep "Mensen voor Mensen", Eikstraat 99, 9300 Aalst, tel. 053-78.36.60, info@vierdewereldgroepaalst.be.

Vluchtelingen Onthaalgroep Sint-Niklaas, Kasteelstraat 4, 9100 Sint-Niklaas, tel. 03-766.29.13, fax 03-777.97.76, jozef.hertsens@vlos.be, http://www.vlos.be/.

Vrienden van het Huizeke, Vossenplein 23, 1000 Brussel, tel. 02-511.15.77, fax 02-503.44.25, vrienden.huizeke@telenet.be.

Warm hart – Houthalen, Pastorijstraat 40/12, 3530 Houthalen – Helchteren, tel. 011/60.49.76, warmhart@skynet.be.

Wasda-Genk, Vennestraat 85, 3600 Genk, tel. 089/50.48.18, rimo@genk.be.

Welzijnsschakel Puurs, Stationsstraat 1, 2870 Puurs, tel. 03-899.40.32, deschakel.puurs@edpnet.be.

Welzijnsschakel Sint-Niklaas, Heistraat 208, 9100 Sint-Niklaas, tel. 03-776.52.34, fax 03-776.13.93, elsvandesteene@skynet.be.

Welzijnsschakels, Huidevetterstraat 165, 1000 Brussel, tel. 02/502.55.75, fax 02/502.58.09, diederik.janssens@welzijnszorg.be.

Wieder vzw, Rozendal 3, 8000 Brugge, tel. 050/33.54.84, vzwwieder@hotmail.com, http://www.armoede.be/wieder.

Wijkcentrum De Kring, Kaaistraat 32, 9900 Eeklo, tel. 09-378.61.69, fax 09-327.04.69, info@wijkcentrumdekring.be.

Wijkpartenariaat De Schakel, Dupontstraat 58, 1030 Schaarbeek, tel. 02-219.00.64, fax 02-223.50.97, schakelbrechtim@telenet.be.

Samenwerkingsverbanden

Antwerps Platform Generatiearmen (APGA), Sint-Amandusstraat 3/17, 2060 Antwerpen, tel. 03-770.86.79, fax 03-485.56.85, apga.moras@antwerpen.be, http://www.armoede.be/apga.

Belgisch Netwerk Armoedebestrijding, Vooruitgangsstraat 212 bus 6, 1030 Brussel, tel. 02-204.06.50, fax 02-204.06.59, ludo.horemans@antwerpen.be.

Brussels Forum Armoedebestrijding, Bernierstraat 40, 1060 Sint-Gillis, tel. 02-348.50.23, fax 02-348.50.04, forumpauvretebxl@village.uunet.be, http://www.geocities.com/ lutteisa03.

Brussels Platform Armoede, Leopold-II laan 204 bus 1, 1080 Sint-Jans-Molenbeek, tel. 02-413.01.52, fax 02-.414.17.19, roel.seurs@bwr.be, http://www.bwr.be/bpa.

Decenniumdoelen 2017, P/a Welzijnszorg, Huidevetterstraat 165, 1000 Brussel, tel. 0474/25.48.80, www.decenniumdoelen.be

Dynamo Limburg vzw, Marktplein 9 bus 21, 3550 Heusden-Zolder, tel. 011-57.19.21, fax 011-62.20.83, vzw-dynamo@skynet.be.

European Anti-Poverty Network, Square de Meeus 18, 1050 Brussel, tel. 02-226.58.50, fax 02-226.58.69, team@eapn.eu, http://www.eapn.eu/.

Gentse Overlegtafel, p/a Samenlevingsopbouw Gent, Dok Noord 7, 9000 Gent, tel. 09-223.95.15, fax 09-239.96.72, info@risogent.be, http://www.risogent.easynet.be/themas/armoede/overlegtafel.htm.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (CGKR), Koningsstraat 138, 1000 Brussel, tel. 02-212.31.66, fax 02-212.30.30, armoedebestrijding@cntr.be, http://www.armoedebestrijding.be/.

Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen, Vooruitgangsstraat 323, 1030 Brussel, tel. 02-204.06.50, fax 02-204.06.59, info@vlaams-netwerk-armoede.be, http://www.vlaams-netwerk-armoede.be/.

Waals Forum Armoedebestrijding, rue Lemaítre 76, 5000 Namur, tel. 087-34.07.79, fax 087-34.07.79, rwlp@skynet.be.

Welzijnsschakels vzw, Huidevettersstraat 165, 1000 Brussel, tel. 02-502.55.75, info@welzijnsschakels.be, http://www.welzijnsschakels.be/.

Andere verwante organisaties

Brusselse Welzijns- en Gezondheidsraad vzw, Leopold II-laan 204 b1, 1080 Sint-Jans-Molenbeek/Molenbeek-Saint-Jean, tel. 02-414.15.85, fax 02-414.17.19, info@bwr.be, http://www.bwr.be/.

Demos, Sainctelettesquare 19, 1000 Brussel, tel. 02-204.07.00, fax 02-204.07.09, info@demos.be, http://www.demos.be/.

De Link vzw, Boomgaardstraat 93, 2018 Antwerpen, tel. 03-218.88.78, lut.goossens@de-link.net, http://www.de-link.net/.

Minderhedenforum vzw, Vooruitgangsstraat 323/4, 1030 Schaarbeek, tel. 02-245 88 30, fax 02-245 58 32, info@minderhedenforum.be, http://www.minderhedenforum.be/.

Koning Boudewijnstichting, Brederodestraat 21, 1000 Brussel, tel. 02-511 18 40, fax 02-511 52 21, info@kbs-frb.be, http://www.kbs-frb.be/.

Medimmigrant, Gaucheretstraat 164, 1030 Schaarbeek, tel. 02-274.14.33, fax 02-274.14.48, info@medimmigrant.be, http://www.medimmigrant.be/.

RIMO Limburg, Marktplein 9 (bus 21), 3550 Heusden-Zolder, tel. 011-22.21.96, fax 011-22.94.31, info@rimo.be, http://www.rimo.be/.

RISO Vlaams-Brabant, Eenmeilaan 2, 3010 Kessel-Lo, tel. 016-44.15.90, fax 016-44.15.91, post@risovlb.be, http://www.risovlb.be/.

Samenlevingsopbouw – Antwerpen, Breughelstraat 31-33, 2018 Antwerpen, tel. 03-325.67.00, fax 03-326.11.15, info.antwerpenstad@samenlevingsopbouw.be, http://www.riso-antwerpen.be/

Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie, Brusselsepoortstraat 8, 2800 Mechelen, tel: 015-20.13.75, fax: 015-29.03.17, info.antwerpenprovincie@samenlevingsopbouw.be, http://www.samenlevingsopbouw.be/.

Samenlevingsopbouw Brussel, Antwerpsesteenweg 295, 1000 Brussel, tel. 02-203.34.24, fax 02-203.50.64, info.brussel@samenlevingsopbouw.be, http://www.samenlevingsopbouw-brussel.be/.

Samenlevingsopbouw Gent, Dok Noord 7, 9000 Gent, tel. 09-223.95.15, fax 09-239.96.72, info.gent@samenlevingsopbouw.be, http://www.samenlevingsopbouwgent.be/.

Samenlevingsopbouw Oost-Vlaanderen, Sint-Jacobsnieuwstraat 50, 9000 Gent, tel. 09-265.84.70, 09-265.84.79, info.oost-vlaanderen@samenlevingsopbouw.be, http://www.samenlevingsopbouw-oost-vlaanderen.be/.

Samenlevingsopbouw West-Vlaanderen vzw, Torhoutsesteenweg 100 A, 8200 Sint-Andries, tel. 050-39.37.71, info.west-vlaanderen@samenlevingsopbouw.be, http://www.samenlevingsopbouwwvl.be/.

Samenlevingsopbouw Vlaanderen vzw, Vooruitgangsstraat 323, 1030 Schaarbeek, tel. 02-201 05 65, fax 02-201 05 14, info.vlaanderen@samenlevingsopbouw.be, http://www.samenlevingsopbouw.be/.

Sint-Egidiusgemeenschap, Kammenstraat 51, 2000 Antwerpen, tel. 03-229.04.10, fax. 03-226.07.37, info@santegidio.be, www.santegidio.be.

Sint-Vincentiusvereniging, Rogierlaan 45, 1030 Brussel, tel. 02-243.16.22, fax 02-245.47.69, contact@vincentdepaul.be, http://www.vincentdepaul.be/.

Steunpunt Algemeen Welzijnswerk, Diksmuidelaan 50, 2600 Berchem (Antwerpen), tel. 03-366 15 40, fax 03-385 57 05, post@steunpunt.be, http://www.steunpunt.be/.

Uit de Marge, Hof ter Lo 6b, 2140 Borgerhout (Antwerpen), tel. 03-235.18.81, fax 03-235.32.54, info@uitdemarge.be, http://www.uitdemarge.be/.

Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) – Afdeling Maatschappelijk Welzijn, Paviljoenstraat 9, 1030 Schaarbeek, tel. 02-211.55.00, fax 02-211.56.00, info@vvsg.be, http://www.vvsg.be/.

Vlaams Minderhedencentrum vzw, Vooruitgangsstraat 323 (bus 1), 1030 Brussel, tel. 02-205.00.50, fax 02-205 00 60, info@vmc.be, http://www.vmc.be/.

Vlaams Overleg Bewonersbelangen vzw, Diksmuidelaan 36a, 2600 Berchem, tel. 03-366.30.15, fax 03-366.11.58, vob@vob-vzw.be, http://www.vob-vzw.be/.

Vlastrov, Diksmuidelaan 50, 2600 Berchem (Antwerpen), tel. 03-340.49.23, fax 03-385.57.05, vlastrov@straathoekwerk.be, http://www.straathoekwerk.be/.

Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Gaucheretstraat 164, 1030 Brussel, tel. 02-274.00.20, fax 02-201.03.76, info@vluchtelingenwerk.be, http://www.vluchtelingenwerk.be/.

Welzijnszorg Provincie Antwerpen, Koningin Elizabethlei 22, 2018 Antwerpen, tel. 03-240.50.11, fax 03-240.54.75, info@provant.be, http://www.provant.be/.

Welzijnszorg vzw, Huidevettersstraat 165, 1000 Brussel, tel. 02-502.55.75, fax 02-502.58.09, info@welzijnszorg.be, http://www.welzijnszorg.be/.

Bibliografie

Literatuur

Dak- en thuislozentelling van 19/11/2008. La Strada - Steunpunt Thuislozenzorg Brussel. Brussel, Centre d' appui au secteur Bruxellois d'aide aux sans-abri (http://www.thuislozenzorg.org): p. 4-5.

Vlaams Regeerakkoord Vlaanderen 2009-2014: Een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden, voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving,

Ackaert, L., Swyngedouw, M. (1998). Environmental consciousness and environmental behaviour of Flemish people. Flanders Monitored: the Flemish Government and Population Research, APS-survey. Brussel, KUB.

Adriaenssens, S., Van Meeteren, M., e.a. (2009). De ongekende samenleving: schattingen en inzichten over irreguliere migranten en economische Schaduwactiviteiten. De sociale staat van Vlaanderen. Vanderleyden, L., Callens, M., Noppe, J., Studiedienst van de Vlaamse Regering: 335-362.

Agyeman, J., Evans, B. (2004), Just sustainability: the emerging discourse of environmental justice in Britain?, *The Geographical Journal*, 170 (2): 155-164.

Arena, M. (2008). Algemene Beleidsnota van de minister van Maatschappelijke Integratie, Pensioenen en Grote Steden, DOC52 0995/005.

Arias Ortiz, E., Dehon, C. (2008), What are the Factors of Success at University? A Case Study in Belgium, *CESifo Economic Studies*, 54 (2/2008): 121-148.

Basagana, X., Sunyer, J., e.a. (2004), Socioeconomic Status and Asthma Prevalence in Young Adults, The European Community Respiratory Health Survey, *American Journal of Epidemiology*, 160 (2): 178-188.

Beghin, J. (2009). De schande van een rijk land, Armoede in België: Roularta Books.

Ben Mohammed, N. (2004), Les femmes musulmanes voilées d' origine Marocaine sur le marché de l' emploi, in: Brion, F. (eds), Féminité, Islamité, minorité: question à propos du hijâb. Louvain-la-Neuve: Academia Bruylant: 49-62.

Berghman, J., Curvers, G., e.a. (2008). De Belgische gepensioneerden in kaart gebracht. Deel 2: Eerste- en tweedepijlerpensioenen bij werknemers. Working Paper Sociale Zekerheid nr. 8. Brussel, FOD Sociale Zekerheid.

Berghman, J., Curvers, G., e.a. (2009). Toereikende pensioenen voor gepensioneerde huishoudens. Hoogte en samenstelling van het pensioenpakket op huishoudniveau. Working Paper Sociale Zekerheid (forthcoming). Brussel, FOD Sociale Zekerheid.

Berkman, L. F., Glass, T., e.a. (2000), From social integration to health: Durkheim in the new millenium, *Social Science & Medicine*, 51: 843-857.

Beyst, V. (2006). Handelen naar geweten? Een analyse van het verband tussen milieubesef en milieuvriendelijk gedrag in Vlaanderen. Stativaria 39. Brussel: MVG, APS.

BISA (2008). Statistische Indicatoren van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Uitgave 2008, Analyses & Methodologieën, Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse.

Bolte, G., Kohlhuber, M., e.a. (2005), Socioeconomic factors in EU-funded studies of children's environmental health, *European Journal of Epidemiology*, 20: 289-291.

Borrell, L. N., Factor-Litvak, P., e.a. (2004), Effect of socioeconomic status on exposures to polychlorinated biphenyls (PCBs) and dichlorodiphenyldichloroethylene (DDE) among pregnant African-American women, *Archives of Environmental Health*, 59 (5): 250-255.

Bossuyt, N., Gadeyne, S., e.a. (2004), Socio-economic inequalities in health expectancy in Belgium, *Public Health*, 118 (1): 3-10.

Bossuyt, N., Gadeyne, S., e.a. (2004), Socioeconomic inequalities in health expectancy in Belgium, *Public Health*, 118 (1): 3-10.

Bouw, C., Karsten, L. (2004). Stadskinderen. Verschillende generaties over de dagelijkse strijd om ruimte, Amsterdam: Aksant.

Brussels Hoofdstedelijk Gewest Regeerakkoord 2009-2014: Een duurzame ontwikkeling van het gewest ten dienste van de Brusselaars.

Bullard, R. D. (1990). Dumping in Dixie: Race, class, and environmental quality. Westview. Boulder, Colorado.

Burdge, R. J. (2003), The practice of social impact assessment - background, *Impact Assessment and Project Appraisal*, 21 (2): 84-88.

Campaert, G., Dierckx, D., e.a. (2009). Rapport Armoedebarometer 2009, Decenniumdoelen 2017. Antwerpen, Universiteit Antwerpen - OASeS.

Cantillon, B. (2009). De paradox van de investeringsstaat: waarom is de armoede niet gedaald? CSB-Berichten Antwerpen, University of Antwerp.

Cantillon, B., Kerstens, B., e.a. (2000). De verdelingseffecten van het ontwerp van fiscale hervorming (Plan-Reynders). Microsimulatieresultaten. CSB-Berichten. Antwerp, Universiteit Antwerpen. D/2000/6104/04.

Carlier, D. (2006). La dualisation scolaire en région Bruxelloise, Commission Consultative formation emploi enseignement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Castel, R. (2009), Montée des incertitudes, *Editions du Seuil*.

Chavis, B. F., Lee, C. (1987). Toxic Waste and Race in the United States: A National Report on the Racial and Socio-economic Characteristics of Communities with Hazardous Waste Sites. New York, Commission for Racial Justice, United Church of Christ.

Coenen, F., Halfacre, A. (2000), De verdeling van milieueffecten en milieurisico's over de Nederlandse bevolking als milieuprobleem: 'Environmental injustice' in Nederland, *Beleidswetenschap*, 4 (4): 316-339.

Commissie voor Onderwijs (2009). Interpellatie van de heer Kris Van Dijck tot de heer Frank Vandenbroucke, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Werk, Onderwijs en Vorming, over het akkoord op het Overlegcomité om de leerplicht te verlagen naar 5 jaar.

Conseil Emploi Revenus Cohésion sociale (2008). l'insertion des jeunes sans diplôme - un devoir national. Paris.

Council of the European Union (2009). Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2009. Brussels.

Covello, V. (1991). Risk comparisons and risk communication: issues and problems in communicating health and environmental risks, Dordrecht.

Creten, H., Douterlunge, M. (2001). Schoolkeuze van ouders en leerlingen in het basis- en secundair onderwijs in relatie tot opleidingsniveau en levensbeschouwing van de ouders.

Creten, H., e.a. (2000). Voor elk wat wils: schoolkeuze in het basis- en secundair onderwijs. Leuven, KULeuven, HIVA.

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

De Boyser, K. (2007), Armoede, sociale ongelijkheid en gezondheid in cijfers, in: Vranken, J., Campaert, G., De Boyser, K., Dierckx, D., (eds) (eds), Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 2007. Leuven: Acco: 153-166.

De Boyser, K. (2008), Armoede en deprivatie in de rand van de arbeidsmarkt, in: Vranken, J., Campaert, G., De Boyser, K., Dierckx, D., Dewilde, C. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2008. Leuven/Voorburg: Acco: 75-88.

De Boyser, K., Levecque, K. (2007), Armoede en sociale gezondheid: een verhaal van povere netwerken?, in: Vranken, J., Campaert, G., De Boyser, K., Dierckx, D. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2007. Leuven/Voorburg: Acco: 167-178.

De Boyser, K., Vranken, J. (2008). Naar een doelmatigere armoedebestrijding. Een verkenning van de paden naar een meer planmatig en evidence-based armoedebestrijdingsbeleid in Vlaanderen, OASeS.

de Bruin, A., Picavet, H., e.a. (1996). Health Interview Surveys: towards international harmonisation of methods and instruments. WHO Regional Publications, European Series, No. 58. Copenhagen, World Health Organisation: 161.

De Groof, S., Stevens, F. (2004), Over Onderwijs, in: Burssens, D., e.a. (eds), Jeugdonderzoek belicht. Voorlopig syntheserapport van wetenschappelijk onderzoek naar Vlaamse kinderen en jongeren (2000-2004). Gent: K.U.Leuven, VUB, UGent.

De Mangeleer, K., De Meulenaer, T., e.a. (2002), Illegale migratie en mensensmokkel, in: Vermeulen, G., Dhont, F. (eds), Aspecten van Europees materieel strafrecht.

Deaton, A. (2002), Policy implications of the gradient of health and wealth, *Health Aff.*, 21: 13-20.

Debast, N. (2008), Vijf jaar wet betreffende het recht op maatschappelijke integratie, in: (eds), 5 jaar RMI-Wet. Brugge: Vanden Broele.

Debast, N., Hermans, K., e.a. (2008). 5 jaar RMI-Wet, Brugge: Vanden Broele.

Deboosere, P., Gadeyne, S. (2002), Levensverwachting en sterftekansen naar geslacht, gewest en onderwijsniveau in België, 1991-1996, *Bevolking en gezin*, 31 (3): 47-73.

Deboosere, P., Gadeyne, S., e.a. (2008), The 1991-2004 Evolution in Life Expectancy by Educational Level in Belgium based on Linked Census and Population Register Data, *European Journal of Population*, 9167 (5): 1-22.

Deboosere, P., Willaert, D. (2005). Atlas des quartiers de la population de la Région Bruxelles-Capitale au début du 21ème siècle, Institut Bruxellois de Statistique et d' Analyse. Iris Edition N°42.

Debruyne, M., e.a. (2004). Opdat het licht en de warmte niet uitgaan. Te hoge energiefacturen los je niet alleen op met stookoliecheques. De Standaard 21 september 2004.

Declercq, W. (2002), De herverdelende werking van de personenbelasting in België: evolutie sinds 1976, *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën*, 62 (6): 3-88.

Decoster, A., De Swerdt, K. (2008). Twee Belgische vlaktaksvoorstellen doorgelicht. Leuvense Economische Standpunten, KULeuven. 2008.

Decoster, A., De Swerdt, K., e.a. (2008). A Belgian flat income tax: effects on labour supply and income distribution. CES Discussion Paper 08.20. Leuven, Centrum voor Economische Studiën, KULeuven.

Decoster, A., Loughrey, J., e.a. (2009a). Imputation of expenditures into the income datasets of five European countries. AIM-AP project, deliverable 3.5. Essex UK.

Decoster, A., Loughrey, J., e.a. (2009b). Incidence and welfare effects of indirect taxes. OECD-University of Maryland Conference: Measuring Poverty, Income Inequality, and Social Exclusion: Lessons from Europe. Paris.

Delfino, R. J. (2002), Epidemiologic evidence for asthma and exposure to air toxics: Linkages between occupational, indoor and community air pollution research, *Environmental Health Perspectives*, 110 (S4): 573-589.

Delizée, J. M. (2008). Federaal Plan Armoedebestrijding.

Delizée, J. M. (2009), Algemene Beleidsnota 2009, *S. v. Armoedebestrijding*, 44.

Delvaux, B. (1999), Négocier la diversité: une utopie?, in: Meurret (eds), La justice du système éducatif. Bruxelles: De Boeck: 155-171.

Delvaux, B., Joseph, M. (2006), Hiérarchie scolaire et compétition entre écoles: le cas d' un espace local Belge, *Revue Francaise de Pédagogie*, 156.

Deschamps, R. (2008), Enseignement francophone. On peut mieux, mais comment?, *Cahiers de recherche*, 34 (2008/13).

Dewilde, C. (2004), The multidimensional measurement of poverty in Belgium and Britain: a categorial approach, *Social Indicators Research*, 68 (3): 331-369.

Dewilde, C., Vranken, J. (2005), De multidimensionele meting van armoede, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, eerste trimester: p. 23-58.

DG Employment and Social Affairs (2007). Communautair actieprogramma in het domein van de sociale uitsluiting: conclusies van een strategische studie. Brussel.

Diebolt, W., Hellias, A. (2005). Les inégalités écologiques en milieu urbain. Rapport de l'Inspection Générale de l'Environment. Paris, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable.

Dierckx, D. (2007). Tussen armoedebeleid en beleidsarmoede. Een retrospectieve en interventiegerichte analyse van de Vlaamse beleidspraktijk, Leuven/Leusden: Acco.

Dierckx, D., De Boyser, K. (2008), Overheden in actie, in: Vranken, J., Campaert, G., De Boyser, K., Dewilde, C., Dierckx, D. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2008. Leuven/Voorburg: Acco.

Direction interdépartementale de l'intégration sociale (2001). Premier Rapport sur la cohésion sociale en Région Wallonne. Namur.

Draelants, H., Dupriez, V., e.a. (2003). Le système scolaire en Communauté Française, Bruxelles: Dossiers du CRISP N°59.

Driessen, G., e.a. (2003). Sociale integratie in het Primair Onderwijs. Amsterdam/Nijmegen, SCO-Kohnstamm Instituut/ITS.

Dunlap, R. E., Van Liere, K. D. (1978), The "new environmental paradigm": A proposed measuring instrument and preliminary results, *Journal of Environmental Education*, 9: 10-19.

Dunlap, R. E., Van Liere, K. D., e.a. (2000), Measuring Endorsement of the New Ecological Paradigm: A revised NEP Scale, *Journal of Social Issues*, 56 (3): 425-442.

Dupriez, V., Vandenberghe, V. (2004). L' école en communauté Française de Belgique: De quelle inégalité parlons nous? Les cahiers de recherche en éducation et formation. Louvain-la-Neuve, UCL. 27.

Durable, I. p. u. D. (2009). La difficile insertion de jeunes wallons: constats et pistes d'action.

ECRM (1990). Revue universelle des droits de l' homme België, 9 mei 1990.

Elreedy, S., Krieger, N., e.a. (1999), Relations between individual and Neighbourhood-based Measures of Socioeconomic Position and Bone Lead Concentrations among Community-exposed Men, *American Journal of Epidemiology*, 150 (2): 129-141.

ESCR-Comité (1997), Algemene commentaar nr. 7: The right to adequate housing, *Covenant: forced evictions*, VN Doc. E/1998/22, annex IV (art. 11(1)).

ESCR-Comité (2002), Algemene commentaar Nr. 15: The right to water, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, arts. 11 and 12 (VN Doc. E/C.12/2002/11).

Evans, G. W., Kantrowitz, E. (2002), Socioeconomic Status and Health: The potential role of environmental risk exposure, *Annual Review of Public Health*, 23: 303-331.

Evenepoel, K., Druyts, E. (2007), Ziek maar zonder verblijfsvergunning in België; wat nu?, in: Vranken, J., De Boyser, K., Dierckx, D., Campaert, G. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2007. Leuven: Acco.

FEANTSA (2008), Paving the way for a European consensual framework on homelessness.

Feyaerts, G., Perdaens, A. (2008). Brussels armoederapport 2008, Synthese van de rondetafel, Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-hoofdstad.

Finsterbusch, K., Freudenburg, W. (2002), Social Impact Assessment and Technology Assessment, in: Dunlap, R., Michelson, W., (eds) (eds), Handbook of environmental sociology. Westport: Greenwood Press: 407-421.

Flynn, J., Slovic, P., e.a. (1994), Gender, Race and Perception of Environmental Health Risks, *Risk Analysis*, 14 (6): 1101-1108.

Forrest, R., Kearns, A. (2001), Social Cohesion, Social Capital and the Neighbourhood, *Urban Studies*, 38: 2125-2143.

Franzen, A. (2003), Environmental Attitudes in International Comparison: An Analysis of the ISSP, Surveys 1993 ans 2000, *Social Science Quarterly*, 84 (2): 297-308.

Gadeyne, S., Deboosere, P. (2002), De ultieme ongelijkheid: sterfteverschillen bij Belgische mannen en vrouwen naar socio-economische karakteristieken en huishoudenstype, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 44 (1): 57-101.

Gee, G. C., Paye-Strurges, D. C. (2004), Environmental Health Disparities: A Framework Integrating Psychosocial and Environmental Concepts, *Environmental Health Perspectives*, 112 (17): 1645-1653.

Geldof, D., Luyten, D., e.a. (1998), 20 jaar OCMW's. Een aanzet tot evaluatie van hun rol in de armoedebestrijding, met bijzondere aandacht voor het bijstandsbeleid, in: Vranken, J., e.a. (eds), 20 jaar OCMW. Naar een actualisering van het maatschappij-project. Leuven: Acco: 23-42.

Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (2009). De prioriteiten van de GGC voor de jaren 2009 tot 2014 - Regeerakkoord, juli 2009.

Gephart, M. A., (1997). Neighborhoods and Communities as Contexts for Development. Neighborhood Poverty. Volume I. Context and Consequences for Children, New York: Russel Sage Foundation

Ghosh, B. (1998). Huddled Masses and Uncertain Shores, Insights into Irregular Migration: Hotei Publishing.

Graversen, K., B & Van Ours, J. (2008), How to help unemployed find jobs quickly: Experimental evidence from a mandatory activation program, *Journal of Public Economics*, 2008 (92): 2020-2035.

Groenez, S., Nicaise, I., e.a. (2009). De ongelijke weg door het onderwijs. De Sociale Staat van Vlaanderen 2009. Vanderleyden, L., Callens, M., Noppe, J., Studiedienst van de Vlaamse Regering: 33-67.

Guio, A.-C. (2009). Discussion Paper n°0803.

Guio, A.-C. (2009). Discussion papers "pauvreté monétaire en Belgique, en Flandre et en Wallonie".

Gustafson, P. E. (1998), Gender differences in risk perception: theoretical and methodological perspectives, *Risk Analysis*, 18 (6): 805-811.

Halleux, J. M., e.a. (2007). Les navettes scolaires en Belgique: situation en 2001 et évolution 1991-2001. Statistics Belgium.

Hannigan, J. (2006). Environmental Sociology, London: Routledge.

Hefland, G. E., Peyton, L. J. (1999), A Conceptual Model of Environmental Justice, *Social Science Quarterly*, 80 (1): 68-83.

Hermans, K. (2005). De actieve welvaartsstaat in werking. Een sociologische studie naar de implementatie van het activeringsbeleid op de werkvloer van de Vlaamse OCMW's (proefschrift). Leuven, KULeuven.

Hermans, K. (2008), Het recht op Maatschappelijke Integratie: tijd voor een evaluatie, in: Debast, N., Hermans, K., Moons, L., Vanhauwaert, F. (eds), 5 jaar RMI-Wet. Brugge: Vanden Broele.

Heylen, K., Le Roy, M., e.a. (2007). Wonen in Vlaanderen. De resultaten van de Woonsurvey 2005 en de Woningbouw 2005, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement RWO - Woonbeleid.

Hirtt, N. (2004). L' école de l' inégalité, Bruxelles: éditions Labor.

Hoelscher, P. (2004.2hting.

Krewski, D., Burnett, R. T., e.a. (2000). Reanalysis of the Harvard Six Cities study and the American Cancer Society study of particulate air polution and mortality: a special report of the institute's particle. Epidemiology reanalysis project - Final version. Cambridge, MA, USA, Health Effects Institute.

Krieger, N. (1994), Epidemiology and the web of causation: has anyone seen the spider?, *Social Science & Medicine*, 39 (7): 887-903.

Kruize, H., Bouwman, A. A. (2004). Environmental (in)equity in the Netherlands. A case study on the distribution in the Rijnmond region. RIVM report.

l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement (2006). La consommation et le crédit aux particuliers.

Lacante, M., e.a. (2007). Allochtonen in het hoger onderwijs, VUB, KULeuven.

Laermans, R., Vanhove, T., e.a. (2001). Beeldvorming en beschrijving van de leefwereld van jongeren. Leuven, Centrum voor cultuursociologie, KULeuven.

Leemans, G. (2006a), Scholenbouw in een context van maatschappelijke achterstelling. Resultaten van een Brussels onderzoek als aanzet tot enkele aanbevelingen voor een aangepast scholenbeleid., *Tijdschrift voor onderwijsrecht en onderwijsbeleid*, 1-2: 73-84.

Leemans, G. (2006b), Schoolgebouwen in relatie tot onderwijs en samenleving, *Tijdschrift voor onderwijsrecht en onderwijsbeleid*, 1-2 (85-86).

Legiest, E., Willems, S., e.a. (2004). Gezondheid in grote steden. Gent, Vakgroep Huisartsgeneeskunde en Eerstelijnszorg Universiteit Gent.

Lelkes, O., Sutherland, H. (2009). Tax and benefit policies in the enlarged Europe: assessing the impact with microsilation models, Surrey Uk: Ashgate.

Leroy, P., Wiering, M. (2007), Inhoudelijke ontwikkelingen, doelstellingen en uitgangspunten van het milieubeleid. Analyse en perspectief., in. Bussum: Uitgeverij Coutinho: 75-99.

Levecque, K., Vranken, J. (2007), Het verband tussen armoede en depressie: een tipje van de sluier opgelicht, in: Vranken, J., Campaert, G., De Boyser, K., Dierckx, D. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2007. Leuven/Voorburg: Acco: 179-192.

Leventhal, T., Brooks-Gunn, J. (2000), The Neighborhoods They Live in: The Effects of Neighborhood Residence on Child and Adolescent Outcomes, *Psychological Bulletin*, 126 (2): 309-337.

Lewis, S. A., Britton, J. R. (1998), Consistent effects of high socioeconomic status and low birthorder, and the modifying effect of maternal smoking on the risk of allergic disease during childhood, *Respir Med*, 92: 1237-1244.

Lollivier, S., Verger, D. (1997), Pauvreté d'existence, monétaire ou subjective sont distinctes *Economie et Statistique*, 308/309/310.

Lorant, V. (2002). Inequalities and inequities in mental health and care. Leuven, KULeuven.

Lorant, V., Thomas, I., e.a. (2001), Deprivation and mortality: implication of spatial autocorrelation, *Social Science & Medicine*, 2001 (531711): 19.

Mackenbach, J., Huisman, M., e.a. (2004), Inequalities in lung cancer mortality by the educational level in 10 European populations, *European Journal of Cancer*, 2004 (40126): 35.

Mackenbach, J., Stirbu, I., e.a. (2008), Socio-economic Inequalities in Health in 22 European Countries, *The New England Journal of Medicine*, 358 (23): 2468-81.

Maes, G. (2003). De afdwingbaarheid van sociale grondrechten, Antwerpen/Oxford: Intersentia.

Manço, U., Brion, F. (1999). Muslim Voices in the European Union: Belgian Country Report. Bruxelles, Centre d' Etudes Sociologiques, Facultés Universitaires Saint-Louis: 306.

Marmot, M. (2005), Social determinants of health inequalities, *The Lancet*, 2005 (3651099): 104.

Maroy, C. (2006). Ecole, régulation et marché: une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe. Paris, PUF.

Martens, A., Ouali, N. (2005). Discriminations des étrangers et des personnes d' origine étrangère sur le marché du travail de la Région de Bruxelles-Capitale, ULB-KULeuven / ORBEM.

Martikainen, P., Valkonen, T., e.a. (2001), Income differences in mortality: a register-based follow-up of three million men and women, *International Journal of Epidemiology*, 30 (6): 1397-1405.

Marx, I., Verbist, G., e.a. (2009). De werkende armen in Vlaanderen, een vergeten groep? Antwerpen, UA - CSB Herman Deleeck: 107p.

Matthijssen, C. (2008). Activeringspraktijken in de Sociale Economie. Een casestudie bij buurt- en nabijheidsdiensten. Leuven, KULeuven.

Meurs, P. (2008), Een vroege goede start gaat lang mee, in: Vranken, J., Campaert, G., De Boyser, K., Dierckx, D., Dewilde, C. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2008. Leuven/Voorburg: Acco: 139-154.

Meyer, B. (1995), Lessons from the U.S. unemployment insurance experiments, *Journal of Economic Literature*, 33: 91-131.

Mezabi, C., Casman, M. T. (2009). Verkenning van de werkwijze van OCMW's betreffende de Medische Kaart. http://www.mi-is.be/themes/health/medische%20kaart/content/rapportCM_ned.pdf, Université de Liège.

Minder, B., Das-Smaal, E. A., e.a. (1998), Cognition in children does not suffer from very low lead exposure, *Journal of Learning Disabilities*, 31 (5): 494-502.

Mitchell, G., Dorling, D. (2003), An environmental justice analysis of British air quality, *Environment and Planning A*, 35: 909-929.

Muffels, R., Fouarge, D. (2004), The role of European welfare states in explaining resources deprivation, *Social Indicators Research*, 68 (3): 299-330.

Murray, C. (1984). Losing ground: American Social Policy 1950-1980, New York: Basic Books.

Musterd, S., Goethals, A. (1999). De invloed van de buurt. Amsterdam, SISWO.

Neels, K., Stoop, R. (2000), Reassessing the ethnic gap: employment of younger Turks and Moroccans in Belgium, in: Lesthaeghe, R. (eds), Communities and generations. Turkish and Moroccan populations in Belgium. Brussels: VUB Press.

Niemegeers, W., Pompen, E. (2008). Vlaktaks: Rechtvaardig en Doeltreffend, Roeselare: Roelarta Books.

Oberti, M. (2007), Social and school differentiation in urban space: inequalities and local configurations, *Environment and Planning A*, 39 (1): 208-227.

Observatorium (2008). Welzijnsbarometer, Brussels Armoederapport 2008. Brussel, Observatorium voor Gezondheid en Welzijn, Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Observatorium voor Gezondheid en Welzijn Brussel - GGC Welzijnsbarometer, Brussels Armoederapport 2008.

OECD Environmental Policy Committee (2004). Environment and distributional issues: analysis, evidence and policy implications: 79.

Okkerse, L., Termote, A. (2004). Etudes statistiques n°111. Singularité des étrangers sur le marché de l'emploi: A propos des travailleurs allochtones en Belgique. Bruxelles, Service Public Fédéral Economie, PME, Classes moyennes et Energie.

Palamar, C. (2008), The justice of ecological restoration: environmental history, health, ecology and justice in the United States, *Human Ecology Review*, 15 (1): 82-94.

Palmans, S., Curvers, G., e.a. (2008), De vrouwelijke loopbaan: een uitdaging voor het huidige pensioenbeleid, in: Vranken, J., Campaert, G., Dewilde, C., Dierckx, D., (eds.) (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting 2008. Leuven: Acco.

Pannecoucke, I. (2005), Kansarmoede en secundair onderwijs: kwantitatieve en kwalitatieve probleemsituering voor Vlaanderen, CNO-congres 'Kansarmoede in het Secundair onderwijs', Antwerpen.

Pannecoucke, I. (te verschijnen). Buurt en School: Gescheiden Contexten? Een onderzoek bij kinderen naar de relatie tussen hun buurt en hun schoolervaringen en aspiraties.

Paugam, S. (2007), Repenser la solidarité, *La Lien Sociale*.

Pearce, N., Beasley, R., e.a. (1998). Asthma Epidemiology: Principles and Methods, New York: Oxford University Press.

Peeters, L., e.a. (2007). Bepalen van normen voor kwaliteitsvol maatschappelijk werk. Brussel, POD Maatschappelijke Integratie.

Peleman, K. (1997), Concentratiescholen of buurtscholen? De situatie in Antwerpen-kernstad, *Planologisch Nieuws*, 17 (4): 307-316.

Pirard, F., Ruelens, L., e.a. (2004). Naar een brede school in Vlaanderen, Leuven: KULeuven - HIVA

Pope, C. A. (2000), Epidemiology of fine particulate air pollution and human health: biologic mechanisms and who's at risk?, *Environmental Health Perspectives*, 108 (S4): 713-723.

Pope, C. A., Burnett, R. T., e.a. (2002), Lung Cancer, Cardiopulmonary Mortality and Long-Term Exposure to Fine Particulate Air Pollution, *Journal of the American Medical Association*, 287 (6): 1132-1141.

Porta, M., (e.a.) (2008), Differences in serum concentrations of organochlorine compounds by occupational social class in pancreas cancer, *Environmental Research*, 108: 370-379.

PSBH (2005), Portrait des enfants en Belgique, Analyse des données du questionnaire Enfants du PSBH, 1992-2002.

Rea, A. (2001). Jeunes immigrés dans la cité, Bruxelles: Labor.

Rea, A., Nagels, C., e.a. (2009). Brusselse jongeren: sociale ongelijkheid en culturele diversiteit, Synthesenota nr 9. Discussieavond Campus Dansaert Erasmushogeschool, Staten-Generaal van Brussel.

Regidor, E., Ronda, E., e.a. (2006), Decreasing socio-economic inequalities and increasing health inequalities in Spain: a case study, *American Journal of Public Health*, 96 (1): 102-108.

Renard, H. (2009), Een reddingsplan voor Brussel, Brussel is het jongste gewest van België, maar grote groepen jongeren hebben er nauwelijks toekomstperspectieven, *Knack 18 februari 2009*, p. 11.

Renn, O., Levine, D. (1991), Credibility and trust in risk communication, in: Kasperson, R. E., Stallen, P. J. M., (eds) (eds), Communicating Risks to the Public: International Perspectives. Dordrecht: Kluwer.

Rochex, J.-Y. (2009), Ecole, de évaluations qui fâchent, *Revue des Sciences Humaines*, 202.

Roesems, T. (2001), Is een armoedebeleid mogelijk in Brussel?, in: Vranken, J., Geldof, D., Van Menxel, G., Van Ouytsel, J. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2001. Leuven/Leusden: Acco: 313-326.

Roesems, T. (2002/03). Uitdagingen voor een armoedebeleid in Brussel, Observatorium voor Gezondheid en Welzijn, Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Rohrmann, B., Renn, O. (2000), Risk Perception research. An introduction (Chapter 1), in: Renn, O., Rohrmann, B. (eds), Cross cultural risk perception. A survey of empirical studies. Dordrecht, Boston, London: Kluwer Academic Publishers. 2000: 13-53.

Rona, R. J. (2000), Asthma and poverty, *Thorax*, 55: 239-244.

Rosanvallon, P. (1995). La nouvelle question sociale. Répenser l' état-providence. Editions du seuil. Paris.

Rotko, T., Koistinen, K., e.a. (2000), Sociodemographic descriptors of personal exposure to fine particles in EXPOLIS Helsinki, *Journal of Exposure and Environmental Epidemiology*, 10: 385-393.

Samarcande (2008). Jeunes en ville, Bruxelles à dos? L' appropriation de l' espace urbain Bruxellois par des jeunes de différents quartiers, Brussel.

Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie vzw (2009). Bundeling problemen op de vrijgemaakte energiemarkt - Project energie en armoede 2008: 40 p.

Schoukens, P., Pieters, D. (2007), Naar een billijke pensioenopbouw binnen het gezin: de "splitting" van het beroepsinkomen over de partners, in: Van Den Troost, A., Vleminckx, K., (eds.) (eds), Een pensioen op maat van vrouwen. Antwerpen/Apeldoorn: Garant: 231-240.

Sexton, K. (1997), Sociodemographic aspects of human susceptibility to toxic chemicals: Do class and race matter for risk assessment?, *Environmental Toxicology and Pharmacology*, 4: 261-269.

Sexton, K., Anderson, Y. B., e.a. (1993), Equity in environmental health: research issues and needs, *Toxicol. Ind. Health*, 9 (5): 679-967.

Siron, N., Van Baeveghem, P., e.a. (1999). Trafficking in migrants through Poland. Multidisciplinary research into the phenomenon of transit in the candidate Member States of the EU, with a view to the combat of traffic in persons, Antwerp/Apeldoorn: Maklu.

Skidelsky, R. (2009), Where do we go from here?, *Prospect*, Januari.

Slovic, P. (1998), Perceived risk, trust and democracy, in: Löfstedt, R., L, F., (eds) (eds), Risk and Modern Society. London: 181-192.

Standaert, I., Valenduc, C. (1996). Het Microsimulatiemodel van de personenbelasting in België: SIRe. Research Paper 1, Studie- en Documentatiedienst van het Ministerie van Financiën.

Steenssens, K., Aguilar, L. M., e.a. (2008). Kinderen in armoede. Status Quaestionis van het wetenschappelijk onderzoek in België. IGOA/GIReP - http://www.mi-is.be/themes/poverty/armoedebeleid/content/eindrapport%20IGOA_NL_def.pdf.

Steenssens, K., e.a. (2008). W²: Werk - Welzijnstrajecten op maat. Een totaalconcept. Leuven, HIVA.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, e.a. (2008). Armoede - Waardigheid - Mensenrechten. Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, e.a. (2008). Prioriteiten van het Belgisch Voorzitterschap van de Europese Unie.

Steunpunt Vakantieparticipatie (2009). Iedereen verdient vakantie. Een onderzoek naar de effecten en het belang van vakantie voor mensen in armoede. Brussel, Toerisme Vlaanderen: 88p.

Storms, B., Van den Bosch, K., e.a. (2009). Wat heeft een gezin minimaal nodig? Een budgetstandaard voor Vlaanderen, Leuven: Acco.

Szasz, A., Meuser, M. (1997), Environmental Inequalities: Literature Review and Proposals for New Directions in Research and Theory, *Current Sociology*, 45 (3): 99-120.

Szasz, A., Meuser, M. (2000), Unintended, Inexorable: The Production of Environmental Inequalities in Santa Clara County, California, *American Behavioral Scientist*, 43 (4): 602-632.

Tegenbos, G. (2009). "Leerplicht op 5 jaar onverantwoord duur." http://www.standaard.be/artikel/detail.aspx?artikelId=ko28saf6.

Thys, S. (2009), Werkgelegenheid en werkloosheid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest: feiten en uitdagingen, *Cahier van het ATO, Brussel over 20 jaar*, 7: 297-321.

Tratsaert, K. (2009). Lokaal woonbeleid in Vlaanderen: Tien jaar na de Vlaamse wooncode de kinderschoenen ontgroeid? Leuven, Steunpunt Ruimte en Wonen: 153p.

Tully, S. (2006), Access to electricity as a Human Right, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 24 (4): 557-588.

Valenduc, C. (2002), La réforme de l' impôt des personnes physiques: ses effets sur l' imposition des salaires, l' incitation à l' emploi et sur la distribution des revenus, *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën*, 62 (3).

Valenduc, C. (2006), Une flat tax en Belgique? Quelques éclairages sur les principes et les conséquences d' une telle réforme., *Reflets et Perspectives de la Vie Economique*, 45 (3): 63-80.

Van Cauter, K., Van Meensel, L. (2006), Het herverdelende karakter van de belastingen en de sociale bijdragen, *Het Economisch Tijdschrift van de Nationale Bank van België*.

Van den Berg, G., Van der Klaauw, B., e.a. (2004), Punitive sanctions and the transition rate from welfare to work, *Journal of Labor Economics*, 22: 211-241.

Van den Driessche, M. (2007), De tocht van de kinderen, *Tijdschrift voor Architectuur OASE*, 72: 72-97.

Van der Heyden, J., Demarest, J., e.a. (2003), Socio-economic differences in the utilisation of health services in Belgium, *Health Policy*, 65 (2): 153-65.

Van Dijck, L. (2009), Kwaliteitsvol maatschappelijk werk in de OCMW's, *OCMW-Visies*, 23 (4): 32-37.

Van Geertsom, J. (2009), De nieuwe armoede? Opnieuw?, *Sampol*, 2009 (3): 24-37.

Van Gils, J. (1992). Wie niet weg is, is gezien. Hoe beleeft een kind zijn gezin, zijn school en wijn vrije tijd? Brussel, Koning Boudewijnstichting.

Van Hal, G., Rotthier, P., e.a. (2008), De invloed van karakteristieken op buurtniveau op de deelname aan borstkankerscreening in de stad Antwerpen, *Tijdschrift voor Sociologie*, 29 (2-3): 335-351.

Van Hemel, L., Darquenne, R., e.a. (2009). Een andere kijk op hardnekkige jeugdwerkloosheid. Aanbevelingen en succesfactoren bij de inschakeling van laaggeschoolde jongeren, Koning Boudewijnstichting: 344p.

Van Landeghem, G., Van Damme, J. (2009). De EAK-indicator van "vroegtijdige schoolverlaters": toets aan administratieve onderwijsgegevens en kritiek. Leuven, Steunpunt Studie- en Schoolloopbanen: 13p.

Van Meeteren, M., Van San, M., e.a. (2008). Zonder Papieren. Over de positite van irreguliere migranten en de rol van het vreemdelingenbeleid in België, Leuven: Acco.

Van Vliet, E., Eijkemans, M. J., e.a. (2006), The role of socioeconomic status in the desicion-making on diagnosis and treatment of oesophageal cancer in the Netherlands, *British Journal of Cancer*, 9: 1180-1185.

Vandenbroucke, F. (2006). Brede school in Vlaanderen. Toespraak 11 december 2006. Brussel.

Vandenhole, W. (2006), Het grondrecht op toereikende energie: over wat het is en zou kunnen zijn, in: Hubeau, B., Jadoul, P., (eds.) (eds), Vers un droit fondamental à l' énergie? 6 Collection Loi et Société. Brugge: die Keure: 11-36.

Vandermeerschen, E. (2007). Valkuilen, hefbomen en acties voor het zinvol en duurzaam activeren van mensen in armoede naar kwalitatieve tewerkstelling. Eindrapport van het project 'Het activeren van mensen in armoede naar werk: van good and bad practices tot mogelijke remedies'. Brussel, Vlaams netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen.

Vandermotten, C. (2008). Evolution socio-économique, reproduction sociale et formation à Bruxelles. Bruxelles, Commission Consultative Formation Emploi Enseignement.

Vandezande, V., Fleischmann, e.a. (2009). Ongelijke kansen en ervaren discriminatie in de Turkse en Marokkaanse tweede generatie. Leuven, KULeuven, Centrum voor Sociologisch Onderzoek.

Vanhauwaert, F. (2008), Ervaringen van de gewettigden, in: eds (eds), 5 jaar RMI-Wet. Brugge: Vanden Broele.

VDAB (2009). Werkzoekende schoolverlaters in Vlaanderen. Een goede opleiding werkt baanbrekend. Brussel, VDAB Studiedienst: 54p.

Verbergt, G., Cantillon, B., e.a. (2009). Sociale ongelijkheden in het Vlaamse onderwijs: tien jaar later. CSB Berichten. Antwerpen, UA - CSB Herman Deleeck: 8p.

Verhoeven, H. (2002). Ecole et diversité culturelle, Louvain-la-Neuve: Academia.

Verhoeven, H., Delvaux, B., e.a. (2007). Analyse des parcours scolaires des jeunes d' origine ou de nationalité étrangère en Communauté Française, Ministère de l' enseignement obligatoire et de la promotion sociale.

Verhoeven, H., Martens, A. (2000). Arbeidsmarkt en diversiteit. Over de vreemde eend in de bijt. Leuven, Steunpunt WAV.

Vermeulen, G. (2001), International Trafficking in women and children, *International Review of Penal Law*, 72 (3): 837-890.

Verschelden, G. (2002). Opvattingen over "welzijn" en "begeleiding". Een sociaal-(ped)agogische analyse van leerlingenbegeleiding als exemplarisch thema in het jeugdbeleid, Gent: Academia Press.

Vlaams Centrum Schuldbemiddeling (2009). Resultaten van de basisregistratie en de uitgebreide registratie uitgevoerd bij de erkende instellingen Schuldbemiddeling in Vlaanderen, 2007-08: 35p.

Vlaams Centrum Schuldbemiddeling (2009). Uitgebreide registratie 2009 - Defenitieve resultaten.

Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Coordination et initiatives pour réfugés et étrangers (2009). NGO's eisen onmiddellijke stop van asielopvang in hotels. Persbericht 23 september 2009.

Vogels, R. (2004). Ouders bij de les. Betrokkenheid van ouders bij de school van hun kind., Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.

Voorhamme, R. (2008). "Buurtkinderen kunnen voorrang krijgen." Retrieved 09-10-2009, from http://www.robertvoorhamme.be/2008/buurtkinderen-kunnen-voorrang-krijgen.html.

Vranken, J. (2005), Het OCMW: dertig jaren op weg naar een recht op maatschappelijke dienstverlening, in: Vranken, J., De Boyser, K., Dierckx, D., (eds.) (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2005. Leuven/Voorburg: Acco.

Vranken, J. (2009). The city strategy in the United Kingdom. Discussion paper for peer review The City Strategy for tackling unemployment and

child poverty, United Kingdom.

Vranken, J. (2009). The city strategy in the United Kingdom. Discussion paper for peer review. The City Strategy for tackling unemployment and child poverty. United Kingdom.

Vranken, J., De Boyser, K., e.a., (2004). Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2004Leuven / Voorburg: Acco.

Vranken, J., De Boyser, K., e.a. (2002). Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2002, Leuven/Leusden: Acco.

Vranken, J., e.a. (1997-2009). Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 1997-2009, Leuven: Acco.

Vranken, J., Geldof, D., e.a. (1997). Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 1997, Leuven: Acco.

Vreugdenhil, H. J., Van Zanten, G. A., e.a. (2004), Prenatal exposure to polychlorinated biphenyls and breastfeeding: opposing effects on auditory P300 latencies in 9-year-old Duth children, *Dev. Med. Child Neurol.*, 46 (6): 398-405.

Wayens, B., e.a. (2006), Marché du travail, in: Deboosere, P., Willaert, D. (eds), Atlas de la santé et du social de Bruxelles-Capitale. Bruxelles. Les dossiers de l' observatoire de Bruxelles.

Wheeler, B. W., Ben-Shlomo, Y. (2005), Environmental equity, air quality, socioeconomic status, and respiratory health: a linkage analysis of routine data from the health Survey for England, *Journal of Epidemiology and Community Health*, 59: 948-954.

Whitehead, M. (1990). The concepts and principles of equity and health. Copenhagen, World Health organisation, Regional Office for Europe.

Winters, S., De Decker, P. (2009). Wonen in Vlaanderen: over kwaliteit, betaalbaarheid en woonzekerheid. De sociale staat van Vlaanderen 2009. Vanderleyden, L., Callens, M., Noppe, J., Studiedienst van de Vlaamse Regering: 199-234.

Wyckmans, J., Dierckx, D. (2009). Verboden voor onbevoegden. Naar lokale netwerken voor meer participatie aan cultuur, jeugdwerk en sport., Leuven/Den Haag: Acco.

Juridische verwijzingen

Belgische Senaat (2009). Verslag namens de Commissie voor Sociale Aangelegenheden uitgebracht door de heer Fournaux van 10 maart 2009. 4-1222/1.

Europese Commissie (2008). Aanbeveling van de Commissie van 3 oktober 2008 over de actieve inclusie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten, 2008/867/EG.

Kamer van Volksvertegenwoordigers (2006). Voorstel van verklaring tot herziening van artikel 23 van de Grondwet met het oog op de invoering van het recht op toereikende energie, nr. 2207/1.

Kamer van Volksvertegenwoordigers (2008). Herziening van artikel 23 teneinde het recht op toegang in de Grondwet op te nemen, nr. 1279/1.

Vlaams Parlement (2006). Maatschappelijke beleidsnota energiearmoede, 2005-06, nr. 668/1.

Vlaams Parlement (2008). Resolutie van 16 april 2008 tot besluit van de opvolging van de werkzaamheden van de Commissie Energiearmoede, 2007-08, nr. 1593/3.

Vlaamse Gemeenschapscommissie Regeerakkoord 2009-2014: Ideeën tot leven brengen,

Vlaamse Overheid (1996), Decreet van 20 december 1996 tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water, Belgisch Staatsblad 8 februari 1997.

Vlaamse Overheid (2007), Decreet van 25 mei 2007 tot wijziging van het decreet van 20 december 1996 tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water, wat betreft elektriciteit en gas, van het decreet van 17 juli 2000 houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, wat betreft de openbaredienstverplichtingen, en van het decreet van 6 juli 2001 houdende de organisatie van de gasmarkt, wat betreft de openbaredienstverplichtingen, Belgisch Staatsblad 10 juli 2007.

Vlaamse Overheid (2008). Actualisatie van het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2008,

Vlaamse Regering (2009), Besluit van 13 maart 2009 betreffende de sociale openbaredienstverplichtingen in de vrijgemaakte elektriciteit- en aardgasmarkt, Belgisch Staatsblad 26 mei 2009.

Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteit- en Gasmarkt (2009). Statistieken 2008 met betrekking tot huishoudelijke afnemers in het kader van de besluiten op de sociale openbaredienstverplichtingen. Brussel: 20p.

Personalia

Daniel Alliet is priester in de Begijnhofkerk in Brussel en voorzitter van vzw BAITA.

Willy Baeyens is als chemicus verbonden aan de vakgroep Analytische en Milieuchemie van de Vrije Universiteit Brussel. Hij is coördinator van het Steunpunt Milieu en Gezondheid.

Jos Berghman is gewoon hoogleraar sociaal beleid aan de KULeuven en programmadirecteur van de International Master in Social Policy Analysis. Zijn onderzoek spitst zich toe op socialezekerheidsbeleid en Europees sociaal beleid.

Liesbeth Bruckers is navorser bij I-Biostat en het Centrum voor Statistiek van de Universiteit Hasselt. Zij staat in voor de statistische verwerking van het biomonitoringsonderzoek van het Steunpunt Milieu en Gezondheid.

Geert Campaert is econoom en onderzoeker bij het Centrum Ongelijkheid, Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad (OASeS).

Marie-Thérèse Casman is sociologe en leidt het PSBH (Panel Studie van Belgische Huishoudens) aan de Universiteit van Luik.

Gunther Claes is beleidsmedewerker bij de Federatie Samenlevingsopbouw.

Giselda Curvers is sociologe en wetenschappelijk onderzoekster bij het Centrum voor Sociologisch Onderzoek van de Katholieke Universiteit Leuven. De evaluatie van het Belgische pensioenbeleid en de toereikendheid van de pensioenen vormen haar belangrijkste onderzoeksdomein.

André Decoster is econoom en hoogleraar aan de faculteit Economie en Bedrijfswetenschappen van de Katholieke Universiteit Leuven, waar hij tevens lid is van het Centrum Economische Studiën.

Maarten Deman is medewerker bij het Brussels Platform Armoede.

Stefaan Demarest is socioloog en sinds 1996 verbonden aan de dienst Epidemiologie van het Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid, waar hij werkzaam is als wetenschappelijk medewerker van de Belgische Gezondheidsenquête.

Elly Den Hond is verbonden aan de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek. Ze werkt mee aan het toxicologische onderzoek van het Steunpunt Milieu en Gezondheid.

Danielle Dierckx is sociologe, docente en post-doctoraal onderzoekster bij het Centrum Ongelijkheid, Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad (OASeS) van de Universiteit Antwerpen.

Hans Keune is politoloog bij het Departement Sociologie van de Universiteit Antwerpen. Hij werkt er aan het sociaalwetenschappelijk onderzoek en -advies van het Steunpunt Milieu en Gezondheid.

Ilse Loots is sociologe aan de Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen en het interfacultaire Instituut voor Milieu en Duurzame Ontwikkeling van de Universiteit Antwerpen. Zij is in het Steunpunt Milieu en Gezondheid promotor voor het sociaalwetenschappelijke onderzoek.

Johan Martens is coördinator van Samenlevingsopbouw Brussel en voorzitter van de Brusselse Welzijns-en Gezondheidsraad en het Brussels Platform Armoede.

Nicole Mondelaers is teamcoördinator Lokaal en Algemeen Welzijn bij de Brusselse Welzijns- en Gezondheidsraad.

Bert Morrens is socioloog aan de Universiteit Antwerpen. Hij is sinds 2006 onderzoeksmedewerker voor het sociaalwetenschappelijke luik van het Steunpunt Milieu en Gezondheid.

Vera Nelen is arts aan het Provinciaal Instituut voor Hygiëne Antwerpen. Zij coördineert het veldwerk van de biomonitoringcampagnes van het Steunpunt Milieu en Gezondheid.

Isabelle Pannecoucke is maatschappelijk assistente, sociologe, mandaatassistente aan de faculteit PSW van de Universiteit Antwerpen en verbonden aan het Centrum Ongelijkheid, Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad (OASeS).

Herman Raus is stafmedewerker bij VOSEC, Vlaams Overleg Sociale Economie.

Peter Raeymaeckers is socioloog en vrijwillig medewerker bij het Centrum Ongelijkheid, Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad (OASeS) van de Universiteit Antwerpen..

Greet Schoeters is verbonden aan het Departement Biomedische Wetenschappen van de Universiteit Antwerpen en de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek. Zij coördineert de biomonitoringscampagnes van het Steunpunt Milieu en Gezondheid.

An Van Haarlem is politicologe en onderzoekster bij het Centrum Ongelijkheid, Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad (OASeS) van de Universiteit Antwerpen.

Nik Van Larebeke is arts aan het Studiecentrum Carcinogenese en Primaire Preventie van Kanker, vakgroep Radiotherapie en Experimentele Cancerologie van de Universiteit Gent. Hij is woordvoerder van het Steunpunt Milieu en Gezondheid.

Herman Van Oyen is hoofd van het Departement Epidemiologie van het Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid (WIV) en gastprofessor in het vakgebied Epidemiologie en Preventieve Gezondheidskunde aan de Universiteit Gent.

Wouter Vandenhole houdt de UNICEF-leerstoel Kinderrechten aan de Universiteit van Antwerpen. Hij is lid van de onderzoeksgroepen Recht en Ontwikkeling en Staats- en Bestuursrecht bij de Faculteit der Rechtsgeleerdheid.

Hanne Vandermeerschen is sociologe en International Master in Social Policy Analysis. Ze is wetenschappelijk medewerker aan het Centrum voor Sociologisch onderzoek (CeSO), afdeling Sociaal beleid.

Jan Vranken is socioloog en emeritus gewoon hoogleraar aan de Universiteit Antwerpen, waar hij het Centrum Ongelijkheid, Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad (OASeS) leidt.

Gedrukt en gebonden bij Acco, Leuven