



ADVIES UITGEBRACHT  
DOOR DE ECONOMISCHE EN SOCIALE RAAD  
VOOR HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST  
TIJDENS ZIJN ZITTING VAN 3 NOVEMBER 2008

inzake

**het verslag over bestaansonzekerheid, armoede, sociale uitsluiting  
en ongelijke toegang tot de rechten van december 2007**

---

# VERSLAG OVER BESTAANSONZEKERHEID, ARMOEDE, SOCIALE UITSLUITING EN ONGELIJKE TOEGANG TOT DE RECHTEN van december 2007

Advies van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. 3 november 2008

---

## Aanhangigmaking

Op 24 juli 2008 heeft de ESRBHG vanwege Mevr. Huytebroeck en Dhr. Smet, Leden van het Verenigd College bevoegd voor Bijstand aan Personen, een adviesaanvraag ontvangen betreffende het vierde (tweejaarlijks) verslag over bestaansonzekerheid, armoede, sociale uitsluiting en ongelijke toegang tot de rechten.

Deze aanvraag past in het kader van de uitvoering van artikel 4 § 2 van het op 5 mei 1998 ondertekende Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende de besteding van het armoedebeleid, dat het volgende vermeldt : « *De Federale Regering bezorgt het Verslag binnen de maand na ontvangst aan de Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven die op hun beurt binnen de maand advies uitbrengen, namelijk over de gebieden die tot hun taken behoren. De Gemeenschappen en Gewesten vragen eveneens advies aan hun adviesorganen die op dit vlak bevoegd zijn volgens dezelfde procedure* ».

## Advies

### **1. Voorgeschiedenis**

Op 24 februari 2005 heeft de Raad voor de eerste maal een advies geformuleerd inzake het **tweede** tweejaarlijks Verslag van het Steunpunt tot bestrijding van Armoede, Bestaansonzekerheid en Sociale uitsluiting, dat door de Leden van het Verenigd College bevoegd voor Bijstand aan Personen werd gevraagd.

Op 18 mei 2006 heeft de Raad zijn advies geformuleerd inzake het **derde** tweejaarlijks Verslag van het Steunpunt tot bestrijding van Armoede, Bestaansonzekerheid en Sociale uitsluiting van december 2005 met als titel : « *Armoede uitbannen. Verslag over bestaansonzekerheid, armoede, sociale uitsluiting en ongelijke toegang tot de rechten* ».

Het **vierde** verslag waarover het advies van de Raad wordt gevraagd heeft als titel : « *Strijd tegen armoede. Evoluties en perspectieven. Een bijdrage tot het politiek debat en de politieke actie* ».

### **2. Door de Raad weerhouden methodologie**

Het vierde verslag, waarover het advies van de Raad wordt gevraagd, wijdt het eerste gedeelte aan de opvolging van het Verslag « *Armoede uitbannen* » van december 2005 (dat het voorwerp van het advies van de Raad van 18 mei 2006 was) en neemt het programma ervan over.

Het tweede gedeelte van het verslag is gewijd aan de resultaten van het gevoerd thematisch overleg.

Met het oog op de opmaak van dit advies heeft de Raad de aanpak van zijn vorige adviezen ter zake gevolgd, met name zijn bemerkings beperken tot de domeinen die tot zijn opdrachten behoren, d.w.z. de aangelegenheden die onder de bevoegdheid van het Gewest vallen en die een weerslag op het economisch en sociaal leven ervan uitoefenen, alsook de aangelegenheden die onder de bevoegdheid van de federale Staat vallen en waarvoor een procedure tot vereniging, overleg of advies met het Gewest is voorzien.

In verband met het eerste gedeelte spreekt de Raad zich dus enkel uit over de hoofdstukken 1. *Handelen met kennis van zaken*, 6. *Pedagogische en financiële engagementen nemen voor het waarborgen van het recht op onderwijs*, 8. : *Het bevorderen van de kwaliteit van de arbeid en van een sociale economie* en 10. *Een duurzaam huisvestingsbeleid voeren*.

Gelet op hun implicaties voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest spreekt de Raad zich in verband met het tweede gedeelte uit over de hoofdstukken 1. *Het recht op onderwijs garanderen*, 2. *De dienstencheques als wijze van socioprofessionele inschakeling* en 4. *Garanderen van de effectieve toegang tot energie* van het Thematisch overleg.

### **3. Algemene beschouwingen**

De Raad is van oordeel dat de strijd tegen bestaansonzekerheid, armoede, sociale uitsluiting en ongelijke toegang tot de rechten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een prioriteit voor het gemeenschappelijk openbaar beleid moet vormen.

De Raad heeft kennis genomen van de armoede-indicatoren afkomstig van de door het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn gerealiseerde Welzijnsbarometer (verslag 2007), alsook van hun negatieve evolutie op heel wat vlakken : aantal begunstigden van een leefloon en van een vervangingsinkomen, toename van de eenoudergezinnen, huisvesting.

De uitoefening van de nochtans fundamentele rechten is voor sommige bevolkingsgroepen geen realiteit.

De sterke stijging van de door de particulieren betaalde energieprijzen (respectievelijk 25 % en 37 % tijdens de voorbije 12 maanden voor elektriciteit en gas) hebben geleid tot een sterke daling van de koopkracht en van de omzet in bepaalde sectoren, zoals de kleinhandel en de horeca. Deze context van economische vertraging is - en zal - aan de oorsprong liggen van de ontwikkeling van nieuwe categorieën van armen, met name onder de werknemers met een gemiddeld inkomen en de zelfstandigen.

Men moet maatregelen voorzien om faillissementen te voorkomen en om de economische bedrijvigheid te ondersteunen.

De Raad dringt met name aan op :

- het recht op arbeid en op de vrije keuze van een beroepsactiviteit in het kader van een algemeen werkgelegenheidsbeleid, dat onder meer streeft naar het waarborgen van een zo stabiel en hoog mogelijk tewerkstellingsniveau, alsook naar het recht op behoorlijke arbeidsomstandigheden en een rechtvaardige verloning ;
- het recht op sociale zekerheid, op gezondheidszorg en op sociale, medische en juridische bijstand ;
- het recht op een fatsoenlijke huisvesting, met inbegrip van het recht op energie (recht dat sinds de stijging van de energiekosten op de helling werd gezet : zie specifieke opmerkingen van de Raad infra punt 5.3.).

De Welzijnsbarometer stelt een negatieve evolutie voor de effectieve uitoefening van verschillende van deze rechten door een groeiende groep van de Brusselse bevolking vast.

De Raad vraagt de voor de Bijstand aan Personen bevoegde overheden om zich te vergewissen van de opvolging van de aanbevelingen van het verslag, dat het voorwerp van dit advies vormt.

#### **4. Advies over de opvolging van het Verslag « Armoede uitbannen » van december 2005**

##### **4.1. Handelen met kennis van zaken**

In het Verslag van december 2005 werden een aantal aanbevelingen geformuleerd over het thema van de inzameling van kwantitatieve en kwalitatieve gegevens over armoede en sociale uitsluiting.

In zijn advies had de Raad eraan herinnerd dat het voor het Brussels Gewest belangrijk was om over een permanent stelsel voor statistische en/of macro-economische informatie te beschikken, om een dynamische en prospectieve visie toe te laten. Dit stelsel zou een reëel instrument ter ondersteuning van de besluitvorming kunnen vormen (bepaling van het Contract voor Economie en Tewerkstelling).

De Raad vindt het positief dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voortaan over een permanent statistisch observatie-instrument beschikt: de monitoring van de wijken gerealiseerd binnen het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse (BISA). Tevens wijst hij op het bestaan van de Conjunctuurbarometer van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gerealiseerd binnen ditzelfde Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse.

De Raad eert nogmaals het uitstekende werk op het vlak het verzamelen van gegevens betreffende armoede en andere domeinen van de sociale sector, dat het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn in het kader van het « Verslag over de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest » heeft verricht. De Raad heeft echter pas in het Verslag 2007 (cijfers 2006) van dit werk kennis kunnen nemen. Het verslag 2008 wordt in oktober 2008 verwacht.

Hoewel hij akte neemt van de positieve evolutie op het vlak van het verzamelen en het analyseren van gegevens voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, wil de Raad zich niettemin de door het verslag van 2007 geformuleerde aanbevelingen eigen maken.

##### **4.2. Pedagogische en financiële engagementen nemen voor het waarborgen van het recht op onderwijs**

In zijn advies van 2006 stemde de Raad in met deze oriëntatie ten overstaan van het onderwijs en wenste hij deze tot het recht op **basis- of voortgezette beroepsopleiding** uit te breiden.

De Raad erkent dat men de voorrang moet geven aan het onderwijs. Een recente studie van de OESO<sup>1</sup> wijst er immers op dat het openbaar opleidingsaanbod de rechtvaardigheid des te meer kan bevorderen wanneer deze situaties van gezinsarmoede aan het begin van het leven compenseert.

---

<sup>1</sup> Cfr. « *En finir avec l'échec scolaire : dix mesures pour une éducation équitable* », Uitgaven OESO, januari 2008.

Hij wijst erop dat het noodzakelijk is om vóór het onderwijs zeer grote investeringen in de kinderopvang te verrichten, omdat zoals de studie van de OESO het aanbeveelt : een kwaliteitsvolle voorziening tegen een redelijke prijs voor de opvoeding en de opvang van jonge kinderen kan op lange termijn zeer voordelig zijn.

Tevens onderlijnt de Raad het recht op **basis- en voortgezette** beroepsopleiding en de noodzaak om in deze sectoren te investeren.

Om tot een hogere tewerkstellingsgraad van de Brusselaars, en meer in het bijzonder van de meest kwetsbare Brusselaars te komen, meent de Raad immers dat de Gemeenschappen op het vlak van opvoeding en onderwijs en de Franse Gemeenschapscommissie en de Vlaamse Gemeenschap op het vlak beroepsopleiding een inspanning moeten leveren om de doeltreffendheid en doelmatigheid van de onderwijs- en beroepsopleidingsstelsels te verbeteren ten aanzien van de specifieke eigenschappen van de Brusselse arbeidsmarkt en het streven naar maatschappelijke emancipatie van de werknemers.

De Raad dringt erop aan dat een sterk partnerschap tussen de ondernemingen en de sectoren van het onderwijs en de opleiding noodzakelijk is.

In zijn advies van 2006 vroeg de Raad dat een grotere investering zou uitgaan naar het onderwijs en pleitte hij voor de noodzakelijke herwaardering van de voorzieningen voor het technisch en beroepsonderwijs en het onderwijs voor sociale promotie in Brussel, alsook voor de beroepsopleiding.

Hij staat positief tegenover de investeringen, die het Gewest sindsdien voor de uitrustingen van technische en beroepsscholen in het Brussels Gewest heeft gedaan.

De Raad herhaalt zijn standpunt inzake de centrale plaats die de basis- en voortgezette opleiding bovenop het tewerkstellingsbeleid moet bekleden.

Volgens hem moet de opleiding op het niveau van het onderwijs (basisopleiding en opleiding voor sociale promotie) ten overstaan van de werkzoekenden (beroepsopleiding) en in de arbeidswereld (permanente of voortgezette opleiding) worden verzekerd.

De specifieke beschouwingen vanwege de Raad bevinden zich infra punt 5.1.

#### **4.3. Het bevorderen van de kwaliteit van de arbeid en van een sociale economie**

Zonder vooruit te lopen op de aanbevelingen, waarover de Raad zich niet uitspreekt omdat ze niet onder de gewestelijke bevoegdheid vallen, herhaalt de Raad zijn standpunt dat men alles in het werk moet stellen om het recht op arbeid en een kwaliteitsvolle baan vaste vorm te geven, zodat alle Brusselaars in de beste omstandigheden aan de sociale en economische ontwikkeling van Brussel kunnen deelnemen.

In zijn advies van 2006 was de Raad van oordeel dat hoewel het hebben van een baan zelfs geen waarborg vormt om uit armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting te treden, dit toch kan bijdragen om de menswaardigheid te herstellen en om de sociale uitsluiting te doorbreken.

De inspanningen om alle werklozen een begeleiding op maat aan te bieden werden in het Brussels Gewest versterkt. Ook ging er meer aandacht uit naar de personen, die vóór of tijdens hun inschakelingstraject maatregelen in andere sociale domeinen vergen.

De Raad stond (*in zijn advies van 19 juni 2008 betreffende de « nota aan de Ministerraad. Voorstellen voor een geïndividualiseerd en efficiënt beleid inzake begeleiding van werkzoekenden »*) positief tegenover de contractuele voorziening die ACTIRIS in het kader van de begeleiding van werkzoekenden heeft ingesteld: het Contract voor Beroepsproject (CBP).

Hij heeft onderlijnd dat *« indien de contractuele logica zich voortaan in de verhoudingen tussen de Brusselse openbare tewerkstellingsdienst en de aan het begeleidingsplan onderworpen werkzoekenden zou doen gelden, het raadzaam zou zijn om het afsluiten van CBP's (of van elke andere kwaliteitsvolle begeleidingsvoorziening) te veralgemenen en niet om een nieuw soort in hoofdzaak administratief « contract » in te stellen, waarvan de ambities en de modaliteiten zouden worden teruggeschroefd »*.

De Raad is van oordeel dat de werkzoekende geen slachtoffer van het systeem mag zijn (de opschorting of de intrekking van de uitkeringen) wanneer het gewestelijk niveau zijn verplichtingen niet zou zijn nagekomen.

Het verslag 2007 vestigt de aandacht opnieuw op het feit dat *het behoud van de werkloosheidsuitkeringen en actief middel is om de armoede te bestrijden*.

De Raad is van mening dat het inkomensverlies als gevolg van een opschorting of een intrekking van de uitkeringen nadelig is en een bron van armoede vormt.

Niettemin wijst de Raad erop dat, naast de vergoeding van de werkloosheidssituaties, wel degelijk de beroepsintegratie (een baan vinden) een bevoorrecht en actief middel in de strijd tegen de armoede vormt. In deze geest heeft de Raad zich destijds uitgesproken voor een actief beleid inzake begeleiding en opvolging van werklozen op het gewestelijk niveau.

In zijn advies van 2006 meende de Raad dat men de bestrijding van het zwartwerk en de illegale arbeid moet voortzetten, met als drievoudige doelstelling om banen aan de oppervlakte te brengen, de werknemers te beschermen en de regels van de eerlijke concurrentie te doen naleven.

De specifieke beschouwingen vanwege de Raad bevinden zich infra punt 5.2.

#### **4.4. Een duurzaam huisvestingsbeleid voeren**

In het Verslag 2005 werden een aantal aanbevelingen omtrent dit thema geformuleerd.

In zijn advies had de Raad eraan herinnerd dat het Contract voor Economie en Tewerkstelling aansluit op de wil van de Regering om het aantal openbare woningen op te voeren en om van alle openbare beleidsvoeringen een transversaal beleid te maken. Meer in het bijzonder in het Werkterrein 14 « Bevordering van de werkgelegenheid in het kader van het huisvestingsbeleid » ziet hij de verbetering van de Brusselse bebouwing vanuit het oogpunt van de energieprestaties als een noodzaak en als een opportuniteit. Hij haalt de mogelijkheid aan om in dit opzicht een beroep op middelen uit het Kyoto-fonds te doen.

Men moet vaststellen dat, hoewel de situatie voor de huurder op zoek naar een fatsoenlijke woning niet noodzakelijk is verbeterd, de gewestelijke Regering niettemin heel wat initiatieven in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft genomen: huisvestingsplan, sociale vastgoedkantoren, huurtoelage.

In het kader van de noodzakelijke renovatie van de oude huurmarkt in het Brussels Gewest beveelt de Raad het volgende aan :

1. een evaluatie van de toepassing van de Huivestingscode (HC) ;
2. een soepelheid in de toepassing van de HC, door afwijkingen toe te laten, zolang deze noch de veiligheid, noch de woonbaarheid in gevaar brengen ;
3. de verhoging van het aantal transitwoningen om dakloze gezinnen als gevolg van onbewoonbaarheid tijdelijk te kunnen opvangen en de noodzakelijke renovatie te kunnen verrichten, zodat deze woningen in overeenstemming met de door de HC voorziene normen kunnen worden gebracht.

De specifieke beschouwingen vanwege de Raad betreffende de energie bevinden zich infra punt 5.3.

## **5. Advies inzake het thematisch overleg**

De Raad stelt vast dat dit tweede gedeelte verslag uitbrengt van de werkzaamheden van vier overleggroepen.

### **5.1. Het recht op onderwijs garanderen**

In het domein van het « recht op onderwijs » wenst de Raad meer in het bijzonder zijn bijdrage te leveren tot de aanbevelingen vervat in punt 10.9 van het thematisch overleg : *het « taalbeleid »*.

Hoewel men via het onderwijs de basisbekwaamheden moet kunnen verwerven, is de Raad van oordeel dat talenkennis (Frans en Nederlands) in Brussel vaak een onmisbare bekwaamheid voor de toegang tot de arbeidsmarkt vormt, zeker in de specifieke veeltalige Brusselse context.

De Raad stelt voor om alle pistes ter verbetering van de talenkennis te onderzoeken en met name om het aantal experimenten met immersiescholen in een groter aantal Brusselse scholen uit te breiden.

### **5.2. De dienstencheques als wijze van socioprofessionele inschakeling**

De Raad is gevoelig voor het debat dat werd ingeleid door het thematisch overleg betreffende de dienstencheques als wijze van socioprofessionele inschakeling. Men dient na te gaan in welke mate het stelsel van de dienstencheques effectief bijdraagt tot een duurzame socioprofessionele inschakeling van de werknemers die in dit stelsel zijn tewerkgesteld.

In verband met de sociale economie, die eveneens tot de socioprofessionele inschakeling van risicogroepen moet bijdragen, heeft de Raad zich herhaaldelijk uitgesproken over de noodzaak om deze sector in Brussel te ontwikkelen.

Hij wijst erop dat er sinds 2006 in het Brussels Gewest een Overlegplatform voor de Sociale Economie bestaat, waarin met name de sociale partners en de vertegenwoordigers van de sector zetelen. Men had dit Platform op nuttige wijze bij het thematisch overleg over de dienstencheques kunnen betrekken. Aan de hand van een evaluatie van de lopende, door het Gewest gesubsidieerde experimenten zou men nieuwe mogelijke acties kunnen bepalen om armoede en uitsluiting terug te dringen.

### **5.3. Garanderen van de effectieve toegang tot energie**

De vrijmaking van de gas- en elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft niet tot de aangekondigde daling van de energieprijzen geleid. Wel in gedeelte.

**De Raad** wijst erop dat in België :

- de stijging van de energieprijzen, in combinatie met de slechte staat van de huurmarkt van al te vaak energieverblindende woningen,
- de overgang van het statuut van gas- en elektriciteitsafnemer naar het statuut van gas- en elektriciteitsklant (met uitzondering van het VOB),
- en het ontbreken van een toegang een minimale gaslevering

oorzaken van sociale uitsluiting en armoede kunnen zijn, ongeacht men loontrekker, zelfstandige, gepensioneerde of steuntrekker is.

Bij een ongewijzigd beheer van de huurmarkt en in het bijzonder van de sociale huisvesting vormen de energiefacturen een steeds groter aandeel van alle uitgaven.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest geeft maatregelen ter bescherming van het kwetsbare doelpubliek voorzien.

Dit is het voorwerp van de ordonnantie ter omkadering van de vrijmaking in het Gewest, waarover **de Raad** op 20 april 2006<sup>2</sup> een advies heeft geformuleerd. Hij beroept zich op zijn advies.

Ter aanvulling van de aanbevelingen, die het thematisch overleg inzake het garanderen van effectieve toegang tot energie (in punt 7) heeft geformuleerd, die hij zich eigen maakt, vraagt **de Raad** :

1. de instelling van een efficiënte « energie-info » dienst bij de elektriciteitsdistributie-maatschappijen, van uniforme normen die de leesbaarheid van de facturen waarborgen, alsook de transparantie en de garantie van de dienstverlening aan het cliënteel ;
2. de uitwerking van een ambitieus energierenovatieplan voor de woningen ;
3. de evaluatie door de Regering van de reguleringsautoriteit (CREG), twee jaar na de instelling ervan (cfr. advies van de ESRBHG van 20 april 2006 betreffende het voorontwerp van ordonnantie houdende wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2001 en 1 april 2004 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en de gasmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest).

**De Raad** stelt dat er nood is aan een sterke Regulator die alle kosten van de netbeheerders evalueert en die deze zo nodig ook kan aanpassen, om zo de relevantie te kunnen evalueren van de kosten die op het vlak van de werking van de onderneming en overeenkomstig de hen door de overheden opgelegde taken werden berekend.

**De representatieve werknemers- en middenstandsorganisaties** vragen om de controle op de gas- en elektriciteitstarieven door Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (CREG) opnieuw in te voeren : elektriciteit en gas zijn producten voor de eerste levensbehoeften, zodat men de controle van de tarieven ervan moet verzekeren en een verplichte transparantie in de prijszetting moet opleggen, op basis van een strikte en niet-tegenwerpbare controle van de kostprijzen. Dergelijke regulering is noodzakelijk omdat de netbeheerders een monopolie hebben. De overheid moet de bevoegdheden van de regulator om in te grijpen in de nettarieven duidelijk en

---

<sup>2</sup> Cfr. Advies van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 20 april 2006 betreffende het voorontwerp van ordonnantie houdende wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2001 en 1 april 2004 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en de gasmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en tot opheffing van de ordonnantie van 11 juli 1991 met betrekking tot het recht op een minimumlevering van elektriciteit en de ordonnantie van 11 maart 1999 tot vaststelling van de maatregelen ter voorkoming van de schorsingen van de gaslevering voor huishoudelijk gebruik.



ondubbelzinnig in de wetgeving inschrijven. Op die manier wordt voorkomen dat de functie van de regulator feitelijk uitgehold wordt door rechtspraak, dit in het belang van alle energiegebruikers, gezinnen én KMO's.

**De representatieve werknemers- en middenstandsorganisaties** verwachten van deze voorziening een verlaging van de elektriciteits- en gasprijzen, zodat iedereen in zijn basisbehoeften zou kunnen voorzien.

**De werkgeversorganisaties en de UNIZO** drukken hun gehechtheid aan het beginsel en aan de effectieve tenuitvoerlegging van de vrijmaking van de elektriciteits- en gasmarkt uit.

\*  
\* \*