

OCTA bepalen de prioriteiten bij het opstellen van de operationele actieplannen.

De Raad Justitie en Binnenlandse Zaken beveelt tevens de lidstaten aan om de OCTA besluiten als basis te nemen voor het opstellen van nationale strategieën in de strijd tegen de criminaliteit. Voor België zal OCTA vanaf 2007 ongetwijfeld een directe impact hebben bij het opstellen van het Nationaal Veiligheidsplan (NVP).

De beoordeling van de dreiging zal worden gebaseerd op enerzijds de PEST methode (Political, Economic, Social and Technological) waarbij de omgevingsfactoren worden onderzocht met een directe band met de georganiseerde criminaliteit. Anderzijds zal een SWOT analyse (Strengths, Weakness, Opportunities and Threats) gericht zijn naar specifieke aspecten van de georganiseerde criminaliteit in het bijzonder de betrokken personen, criminaliteitstypes en criminele markten.

Patrick Zanders*

BURGEMEESTER, GOUVERNEUR, MINISTER: DE TUSSENKOMST VAN DE (HOGERE) BESTUURLIJKE OVERHEDEN BIJ VERSTORINGEN VAN DE OPENBARE ORDE

"De Regering beoogt met het Generatiepact van 11 oktober 2005, dat 66 maatregelen bevat, meer mensen langer aan het werken te houden. Een aantal van die maatregelen worden door een deel van de bevolking gecontesteerd. Dit heeft reeds aanleiding gegeven tot een aantal acties. Er wordt voor 28 oktober 2005 een nationale betoging aangekondigd."

Het zijn de eerste zinnen van de omzendbrief die de Minister van Binnenlandse Zaken op 24 oktober 2005 richtte aan de provinciegouverneurs, de burgemeesters en de commissaris-generaal van de federale politie, met als onderwerp: "Protest tegen het Generatiepact van de Regering - Hand-

having van de Openbare Orde." Hierin bepaalde de hogere overheid de globale beleidslijnen die t.a.v. de verwachte manifestaties en blokkades op het hele grondgebied dienden te worden toegepast.

Zo schreef de minister onder meer voor dat de vrije doorgang op de openbare weg voor werkwilligen en andere weggebruikers te allen tijde gevrijwaard moest kunnen worden, dat niet getolereerd mocht worden dat handelaars verplicht zouden worden hun handelszaak te sluiten en dat leveringen van noodzakelijke goederen zoals de bevoorrading van ziekenhuizen en apotheken moesten kunnen blijven doorgaan. Blokkades van belangrijke toegangswegen, verkeersknooppunten, bruggen, havens, luchthavens, industriezones, KMO-zones, banken, onderwijsinstellingen, openbare gebouwen, nutsvoorzieningen, gevangenissen en andere strategische plaatsen dienden vermeden te worden, evenals acties in de diepte die dergelijke blokkeringen tot gevolg zouden kunnen hebben, zoals acties op af- en opritten. Dit alles met toepassing van de principes van het genegotieerd beheer van de publieke ruimte (overleg voor en tijdens de gebeurtenis dat erop gericht is de hinder zo veel mogelijk te beperken).

Subsidiariteit

Of het al dan niet opportuun is om dergelijke federale richtlijnen uit te vaardigen, vergt telkens opnieuw de nodige afwegingen en keuzes, over aangelegenheden die zich in vele gevallen midden in het maatschappelijke debat bevinden.

Werd bovenvermeld initiatief door sommigen de hemel in geprezen, dan werd het door anderen afgedaan als profileringsdrang van een liberale vice-premier om zijn natuurlijke achterban te plezieren, als een inmenging in de gemeentelijke autonomie of nog als een beknotting van het stakingsrecht die de actiebereidheid alleen maar zou vergroten.

Een ander recent voorbeeld, is de houding die de Belgische overheden dienden aan te nemen ten aanzien van de (geïsoleerde) incidenten van brandstichting in voertuigen, vuilnisbakken en

* Juridisch Adviseur bij het Coördinatie - en Crisiscentrum van de Regering (Algemene Directie Crisiscentrum van de FOD Binnenlandse Zaken).

containers die in de loop van de maand november 2005 op Belgisch grondgebied werden opgetekend, deels als *copycats* van de gebeurtenissen in Frankrijk. De politie- en overheidsdiensten op zowel lokaal, intermediair als federaal niveau volgden de situatie op de voet, doch op geen enkel ogenblik is het noodzakelijk gebleken om een formele federale aansturing van politiemaatregelen op het getouw te zetten. De complementaire inzet van nabijheidspolitie en maatschappelijk werk, het is een bij uitstek lokale kwaliteit.

De vraag waar het telkens weer om draait, is die van de subsidiariteit: welke maatregelen dringen er zich op voor het beheer van de gebeurtenis, en (tot) op welk niveau? Zoals algemeen bekend in het bestuursrecht, hebben de gemeenten tot taak "het voorzien, ten behoeve van de inwoners, in een goede politie".¹ Vooral de burgemeesters dragen op het vlak van de openbare orde een niet te verwaarlozen verantwoordelijkheid. Heel wat minder beschreven daarentegen, zijn de verantwoordelijkheden van de Minister van Binnenlandse Zaken in dit domein. Nochtans gaat het ook voor die overheid om een quasi dagelijkse bekommernis. Hongerstakende asielzoekers in kerken, de organisatie van Europese Ministerraden en NAVO-Tops in Brussel, het uitbreken van epidemieën of epizotieën of minstens het risico daarop, het aantreffen van verdachte zendingen, allerlei bedreigingen tegen personen en instellingen, bomspottings in Kleine Brogel of een actie "Get in Shape",² transpor-

ten van nucleaire stoffen of van Amerikaans legermateriaal voor Irak ..., het zijn allemaal reële voorbeelden van gebeurtenissen die leiden tot de tussenkomst van de Minister van Binnenlandse Zaken als de bevoegde federale overheid van bestuurlijke politie.

Bestuurlijke overheden

Een bestuurlijke of administratieve overheid is een overheid of dienst die administratieve rechtshandelingen stelt, vatbaar voor annulatieberoep bij de Raad van State. In het politierecht wordt de term bestuurlijke overheid echter vooral gebruikt om het onderscheid te maken met de andere overheden van de openbare macht, t.t.z. de gerechtelijke en de militaire overheden. Met bestuurlijke overheden doelt men dan op overheden zoals de burgemeester, het college van burgemeester en schepenen, de gemeenteraad, de gouverneur, de arrondissementscommissaris, de bestendige deputatie, de provincieraad, het Gewest, de ministers en de Koning (de Regering), maar ook op administraties zoals het Bestuur der Luchtvaart of de Dienst Vreemdelingenzaken.

In de politionele context komt de notie bestuurlijke overheid dan ook in belangrijke mate overeen met het wettelijke begrip politieoverheid, d.i. "de overheid door of krachtens de wet aangevoerd om juridische politie maatregelen te nemen en om politie maatregelen uit te voeren of door de politiediensten te doen uitvoeren."³ Zowel de algemene als de bijzondere politie worden uitgeoefend door middel van executoire politie maatregelen: reglementen en verordeningen, bijzondere beslissingen die een verbod, een uitdrukkelijk bevel, een toelating of vergunning alsook dwangmaatregelen inhouden.⁴

Het begrip overheid van bestuurlijke politie vervolgens, verwijst naar de bestuurlijke politiefunctie, zoals we die o.m. kennen uit de wet op

¹ Politie in zijn *functionele* betekenis, dus de « politiewetten » en de handhaving ervan, dit laatste dan door (o.m.) de politie in zijn *organieke* betekenis, als dienst. Zie art. 135, §2 van de Nieuwe Gemeentewet (hierna N.G.W.), schatplichting aan het revolutionaire Decreet van 14 december 1789 (*faire jour les habitants des avantages d'une bonne police ...*) en aan dat van 16-24 augustus 1790 (*le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes ...*).

² SHAPE staat voor *Supreme Headquarters Allied Powers in Europe*, is gevestigd in de politiezone van Bergen en heeft als algemene opdracht de vrede te bewaren in Europa onder leiding van het Militair Comité en de Noord-Atlantische Raad van de NAVO.

³ Definitie van artikel 3 van de wet op het op het politieambt (WPA).

⁴ BOURDOUX, G.L., DE RAEDT, E., DE MESMAEKER, M., LINERS, A., BERKMOES, H., *De Wet op het Politieambt. Handboek van de politiefunctie*, Politeia, Brussel, 2003, p. 27, verwijzend naar FLAMME.

het politieambt (WPA). De burgemeester is een bestuurlijke overheid die executoire politie-maatregelen neemt, en dus een politieoverheid. Meer in het bijzonder is hij een overheid die maatregelen van bestuurlijke politie neemt, en dus ... een overheid van bestuurlijke politie.

Algemene vs. bijzondere bestuurlijke politie

De burgemeester, de gouverneur en de (federale) Minister van Binnenlandse Zaken zijn overheden van *algemene* bestuurlijke politie.⁵ Ook een Minister van Volksgezondheid, een Minister van Mobiliteit of een Minister van Leefmilieu kan politiematregelen nemen in zijn specifieke bevoegdheidsdomein, doch dan gaat het steeds om maatregelen van *bijzondere* bestuurlijke politie.⁶ Of de materie geregionaliseerd is of niet, heeft daarbij geen belang. In voorkomend geval, moet de bijzondere bestuurlijke politie wel wijken voor de algemene bestuurlijke politie,⁷ en de lagere overheden van algemene bestuurlijke politie voor de hogere.

Morele vs. materiële openbare orde

De (handhaving en het herstel van de) openbare orde bestaat traditioneel uit drie componenten: de openbare rust, veiligheid en gezondheid.⁸ Onder gezondheid verstaat men de afwezigheid van ziektes of besmettingen, terwijl de notie rust wordt begrepen als de afwezigheid van wanor-

delijkheden, onlust of oproer en het begrip veiligheid als de afwezigheid van ongevallen of gevaar voor ongevallen die schade verwekken aan personen of eigendommen.⁹ In het kader van de gespecialiseerde bestuurlijke politie,¹⁰ verwijst het begrip openbare veiligheid bovendien naar de informatieverwerking door de politiediensten in de aangelegenheden die betrekking hebben op de veiligheid van de staat en op de bestrijding van het terrorisme, het extremisme en het radicalisme.

Verder kennen we sinds de wet van 13 mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties ook het - belangwekkende - begrip openbare overlast.¹¹ Op grond hiervan, kunnen volgens Schuermans de gemeenten ook optreden wanneer enkel de *morele* orde in het gedrang komt, van zodra dit gepaard gaat met vormen van overlast voor de inwoners, zonder het bewijs van een inbreuk op de *materiële* openbare orde te moeten leveren.¹² Luidens een jarenlange rechtspraak van de Raad van State kan een burgemeester inderdaad slechts optreden tegen verstoringen van de morele orde (zoals druggebruik in een dancing) wanneer die verstoringen zich zo veruitwendigen dat zij aantoonbare repercussies hebben op de materiële openbare orde. Feit is ook dat het toenmalige kabinet van de Minister van Binnenlandse Zaken bewust tot doel had de

⁵ Evenals de gemeenteraad, de provincieraad, de arrondissementscommissaris en de Koning.

⁶ Louter exemplatieve opsomming. Denk voor de Minister van Mobiliteit bijvoorbeeld aan de Nationale Luchthaven. M.b.t. o.m. de politie van de hoven en de rechtbanken en het gevangeniswezen is zelfs de Minister van Justitie een overheid van bijzondere bestuurlijke politie.

⁷ Zie ook art. 12 WPA: "Indien, naar aanleiding van eenzelfde gebeurtenis, maatregelen van algemene bestuurlijke politie en van bijzondere bestuurlijke politie gelijktijdig moeten worden getroffen, worden de beslissingen, bevelen en vorderingen van de overheden van algemene bestuurlijke politie bij voorrang uitgevoerd."

⁸ Het door artikel 226 van de wet op de geïntegreerde politie van 7 december 1998 (WGP) geherformuleerde artikel 128 van de provinciewet herneemt deze componenten letterlijk (zie voetnoot 15).

⁹ PLAS, G., *Het vergaderingsrecht, de ordehandhaving en de bestuurlijke overheden*, Kortrijk-Heule, UGA, 1999, p. 20.

¹⁰ Art. 105, in fine WGP: "In bijkomende orde oefenen de gedeconcentreerde gerechtelijke diensten ook gespecialiseerde opdrachten van bestuurlijke politie uit."

¹¹ B.S., 10 juni 1999, waardoor art. 135, §2, werd aangevuld met een 7°: "het nemen van de nodige maatregelen, inclusief politieverordeningen, voor het tegengaan van alle vormen van openbare overlast." Zie ook art. 119bis Nieuwe Gemeentewet (*herhaaldelijk gewijzigd*).

¹² SCHUERMANS, F., "Gemeentelijke administratieve sancties en gewapend-bestuursrecht: naar een embryo van bestuurlijke parketten", in SANTENS, M. (ed.), *Gewapend bestuur? Gemeentelijk bestuur(srecht) en gemeentelijke administratieve sancties ter bestrijding van overlastfenomenen en kleine criminaliteit*, Tegenspraak-cahier 24, Brugge, die Keure, 2005, p. 25 -28.

gemeentelijke verantwoordelijkheid op het stuk van de materiële openbare orde in zijn verschillende componenten te verruimen tot allerlei gevallen van openbare overlast, vanuit de redenering dat deze mogelijkheid tot het nemen van politiemaatregelen breder is dan "te voorzien in goede politie".¹³

Ons lijkt het echter aangewezen om ook vandaag nog steeds als algemene regel te blijven hanteren, dat de overheid het bewijs moet kunnen leveren van inbreuken op de *materiële* openbare orde. In voorkomend geval zal er immers nog steeds een verband moeten kunnen worden aangetoond tussen de problemen op straat en de activiteiten in de inrichting en elke maatregel zal onverminderd de toets van de proportionaliteit moeten kunnen doorstaan. Ook sedert de wet van 13 mei 1999 moet men o.i. dus nog steeds de verstoring van de materiële openbare orde kunnen aantonen, zij het dat die verstoring nu ook kan bestaan uit openbare overlast, terwijl men vroeger enkel het bewijs kon leveren aan de hand van de begrippen rust, veiligheid of gezondheid. Het minutenlang afaan van een autoalarm, het aan- en afrijden van voertuigen, het achterlaten van etensresten e.d.m. zijn wel degelijk verstoringen van de materiële openbare orde, zij het dan in de bijkomende component van openbare overlast.

Direct, indirect en subsidiair

De handhaving van de openbare orde in al zijn componenten komt in de eerste plaats toe aan de

gemeente, in het bijzonder de burgemeester.¹⁴ Daarnaast beschikt ook de gouverneur over de bevoegdheid tot het nemen van politieverordeningen.¹⁵ Bij beide autoriteiten gaat om een *directe* verordeningbevoegdheid, d.i. door de wet rechtstreeks aan henzelf toebedeeld.

Verder hebben ook de gouverneur en de Minister van Binnenlandse Zaken iets belangrijks gemeen. Aangezien het in de eerste plaats aan de gemeenten toekomt om de openbare orde te reguleren, zijn de bevoegdheden van de gouverneur en van de Minister op dit vlak logischerwijze *subsidiair*: in overeenstemming met artikel 11, eerste lid, van de wet op het politieambt "*oefenen de minister van Binnenlandse Zaken en de gouverneur de bevoegdheden van de burgemeester of van de gemeentelijke instellingen in subsidiaire orde uit wanneer deze, al dan niet vrijwillig, hun verantwoordelijkheden niet nakomen, wanneer de verstoring van de openbare orde zich uitstrekt over het grondgebied van verscheidene gemeenten of, wanneer, ook al is de gebeurtenis of de situatie slechts in een enkele gemeente gelokaliseerd, het algemeen belang hun tussenkomst vereist.*"¹⁶

In tegenstelling tot de gouverneur, beschikt de Minister van Binnenlandse Zaken echter niet over een eigen, autonome verordeningbevoegdheid van algemene bestuurlijke politie.¹⁷ Om toch zijn subsidiaire rol te kunnen vervullen, dient de Minister daartoe dan ook gebruik te maken van zijn hiërarchische relatie t.a.v. de gouverneur, in casu gelegen in artikel 128, laatste lid van de provinciewet: "*Hij (de gouverneur) kan door de bevoegde ministers worden belast met bijzondere opdrachten met betrekking tot veiligheid*

¹³ De wet van 1999 breidde ook de maatregelen uit die de burgemeester kan nemen, door de invoering van het artikel 134ter N.G.W. In hoogdringende gevallen en mits bekrachtiging door het schepencollege kan de burgemeester een instelling voorlopig sluiten of een vergunning tijdelijk schorsen wanneer de voorwaarden van de uitbating van de instelling of de vergunning niet worden nageleefd. Meer nog, overeenkomstig artikel 134quater, kan de burgemeester een voor het publiek toegankelijke inrichting sluiten voor maximaal drie maanden, wanneer de openbare orde *rond* die inrichting wordt verstoord door gedragingen *in* die inrichting.

¹⁴ Zie vooral de artikelen 133, 134, §1 en 135, §2 van de Nieuwe Gemeentewet.

¹⁵ Artikel 128, eerste lid, provinciewet: "De gouverneur zorgt in de provincie voor het handhaven van de openbare orde, te weten de openbare rust, veiligheid en gezondheid."

¹⁶ Het huidige artikel 11 WPA werd (pas) ingevoerd door de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (WGP). Het is een principe dat werd overgenomen uit de Ministeriële Omzendbrief van 10 december 1987 Ordehandhaving. - Gecoördineerde algemene onderrichtingen, B.S., 19 december 1987.

en politie." In deze domeinen treedt de gouverneur immers (nog steeds) op als commissaris van de federale regering. Op grond van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen,¹⁸ vormen veiligheid, politie, civiele bescherming en brandweer een federale materie. Het is een uitzondering gebleven op de globale regionalisering van de gemeente- en provinciewet door de Lambertmont-staatshervorming van 2001.¹⁹

Indien de Minister van Binnenlandse Zaken van oordeel is dat de voorwaarden voor de toepassing van artikel 11 WPA vervuld zijn, dan kan hij meerdere wegen bewandelen.

Allereerst kan hij rechtstreeks aan de gemeenten vragen om hun bevoegdheden inzake openbare orde aan te wenden om een bepaalde doelstelling te bereiken. De gouverneurs treden dan vooral op als coördinator, teneinde een zekere uniformiteit in het beleid te garanderen. Een concrete toepassing van deze optie, heeft zich voorgedaan ten tijde van de Amerikaanse wapentransporten, met de *Tijdelijke dwingende richtlijn van de Minister van Binnenlandse Zaken van 22 februari 2003 betreffende: Iraakse Crisis - Beschermingsmaatregelen in België* (niet gepubliceerd),²⁰ later nog bestendigd door de

Omzendbrief van 15 januari 2004 betreffende: Transit van militaire transporten - Beschermingsmaatregelen in België (niet gepubliceerd).

Een andere mogelijkheid is dat hij meteen aan de gouverneurs de opdracht geeft om een passend politiebesluit te nemen. Maar ook in dat geval, zullen de gemeenten en de lokale politiezones uiteraard nog steeds een eerstelijnsrol blijven spelen. Voor de algemene staking tegen het Generatiepact, stelde de Minister aan de gouverneurs daartoe een modelbesluit ter beschikking, met het verzoek dat aan te passen of te verfijnen waar nodig. De juridische verantwoordelijkheid voor de termen en de motivering van het besluit, blijft immers onverminderd berusten bij de gouverneur zelf, die het ondertekent, en daardoor zijn eigen bevoegdheid uitoefent (art. 128, eerste lid), weze het dan op last van de Minister (art. 128, laatste lid).

Lokaal vs. federaal belang

In deze bijdrage zijn we even blijven stilstaan bij een in de literatuur zo goed als onbekend mechanisme uit de rechtspraak. Maar wanneer is een gebeurtenis van dien aard, dat het algemeen of federaal belang de tussenkomst van de hogere overheden van algemene bestuurlijke politie vergt? Zoals vermeld, is dat een kwestie van subsidiariteit, een dikwijls moeilijke en delicate oefening. Bovendien bestaat er in deze materie weinig of geen traditie van formele rechtshandelingen. Niettemin zijn er de jongste maanden en jaren toch een aantal formele en gemotiveerde richtlijnen uitgevaardigd, die stilaan een beeld beginnen op te leveren van de toepassing van artikel 11 WPA.

Tot de aangelegenheden van federaal belang behoren uiteraard de primaire bevoegdheidsdomeinen van de Minister van Binnenlandse Zaken, zoals Vreemdelingenzaken, Private Veiligheid, Voetbalveiligheid, Rally's, Rampenbestrijding en de bescherming van personen en instellingen.²¹ Maar ook alle andere problemen van openbare orde kunnen potentieel leiden tot een subsidiaire tussenkomst van de hogere overheid van algemene bestuurlijke politie. Daarvan

¹⁷ De zelfstandige verordenende bevoegdheid van de Koning laten we in dit bestek buiten beschouwing.

¹⁸ Respectievelijk artikel 6, § 1, VIII, 1°, vierde streepje, en § 4, 3°, en 7°, en artikel 6, § 4, 6°.

¹⁹ Bijzondere Wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen, *B.S.*, 3 augustus 2001. Zie ook de Omzendbrief van 20 december 2002 van de Minister van Binnenlandse Zaken betreffende de taken die de provinciale overheden voor de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken uitoefenen, *B.S.*, 23 mei 2003.

²⁰ Hoewel deze omzendbrief formeel gepresenteerd werd als een "tijdelijke dwingende richtlijn" in toepassing van de artikelen 61 en 62 WGP, betrof het in wezen een Ministeriële tussenkomst op grond van het "algemeen belang". Door middel van deze richtlijn bepaalde de Minister als te bereiken doelstelling het vrijhouden van de verbindingswegen, en dus de vrije doortocht van de transporten.

een exhaustieve lijst opmaken is niet mogelijk, laat staan wenselijk.

Om niettemin toch te kunnen afsluiten met een enigszins relevante omschrijving, kunnen we stellen dat men tot nu toe telkens één van volgende drijfveren voor ogen heeft gehad: hetzij de vlotheid van het supralokaal verkeer,²² hetzij de bescherming van bepaalde kritieke of vitale infrastructuur.²³ En de richtlijnen naar aanleiding van de acties tegen het Generatiepact? Die waren een voorbeeld van beide.

Piet Pieters

²¹ Zie voor dit laatste de dwingende Ministeriële richtlijn MFO-5 van 23 december 2002 houdende de opdrachten van federale aard uit te oefenen door de lokale politie, wat betreft de opdrachten van bijzondere bescherming van personen en roerende en onroerende goederen (*B.S.*, 27 januari 2003) en PIETERS, P., « De bescherming van ambassades, VIP's en andere bedreigde instellingen en personen, *Politiejournaal & Politieofficier*, nr. 1, februari 2003, p. 14.

²² Naast de vermelde militaire transporten, kunnen we voor het supralokaal verkeer ook verwijzen naar de Omzendbrief van de Minister van Binnenlandse Zaken van 15 april 2002 betreffende de verantwoordelijkheid van de bestuurlijke overheid en de taakverdeling tussen de politiediensten inzake veiligheid bij de spoorwegen (*niet gepubliceerd*) en naar de Omzendbrief van de Minister van Binnenlandse Zaken van 18 juli 2002 betreffende gebeurtenissen die met de openbare orde samenhangen en die op de autosnelwegen plaatsvinden (*B.S.*, 14 augustus 2002).

²³ Recente voorbeelden zijn de betoging van de suikerbietentelers tegen de Europese Landbouw- en Visserijraad van 18 juli 2005 (verbod op het gebruik van landbouwmateriaal tijdens de betoging) en de Omzendbrief van de Minister van Binnenlandse Zaken van 11 september 2005 betreffende: Hoge brandstofprijzen - Handhaving van de Openbare Orde (*niet gepubliceerd*).

RUBRIEK MAATSCHAPPELIJKE DIENSTVERLENING

ARMOEDEBESTRIJDING EN OCMW: DE BIJSTAND STAND-BY

Naar aanleiding van de dertigste verjaardag van de OCMW-wet in 2006, zet het Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting in 2005¹ de schijnwerpers op de rol die deze organisatie vervult op het vlak van armoedebestrijding. Met een kritische blik bekijken de auteurs ook de ontwikkelingen inzake armoede en sociale uitsluitingsproblemen en het beleid dat hierop een antwoord wil bieden.

I. Armoede, enkele kernelementen

De recentste armoedecijfers zijn frappant: 15% van de Belgen valt onder de zogenaamde armoedegrens (60% van het mediaan gestandaardiseerd nationaal inkomen). Voor een alleenstaande komt dit overeen met een netto-inkomen van 9 772 per maand (EU SILC-data 2003). Niet iedereen heeft dezelfde kans om onder die armoedegrens terecht te komen: zo kent wie ouder dan 65 jaar, laaggeschoold, werkloos of alleenstaande ouder is, doorgaans een hoger risico om arm te zijn. Opvallend is dat ook 6% van wie werkt zich onder de armoedegrens bevindt. De laagste wettelijke uitkeringen, zoals het leefloon, liggen ook nog steeds (ver) onder die grens, zodat wie in België een leefloon ontvangt, de facto arm is volgens deze Europese norm. Omdat het leefloon vaak te laag is om rond te komen, is een beroep op aanvullende hulpverlening voor heel wat arme huishoudens een noodzaak geworden. Deze vinden we in officiële vorm terug bij de OCMW's en in 'informele' vorm bij onder meer de voedselbanken, die de voorbije jaren hun cliënteel steeds verder zagen toenemen. In 2004 ging het al om 104.000 personen; op vijf jaar tijd steeg het aantal behoeftigen met 14%. Daarnaast groeide het leger werklozen in 2005 verder aan. Onrustwekkend is vooral de toename van het aantal werklozen die al langer dan één jaar werkloos zijn. In Vlaanderen gaat

¹ VRANKEN, J., K. DE BOYSER, et al., Eds. (2005). *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2005*. Leuven / Voorburg, Acco.