

8.

DUURZAME HERHUISVESTING VAN DAKLOZEN

Deze analyse is tot stand gekomen dankzij de inzichten van de asbl l'Ilot en de Fédération des maisons d'accueil et des services d'aide aux sans-abri (AMA)

CONTEXT

Eind 2020 telde Brussel 5.313 daklozen, blijkt uit gegevens verzameld tijdens de laatste telling (straattelling, bezettingscijfers van de sector en partners). Een stijging van bijna 30 % ten opzichte van de vorige versie (2018). Het aantal daklozen is sinds 2008 verdrievoudigd. De onderzoeksmethode is in de loop van de tijd zeker verfijnd, waardoor ook realiteiten worden geteld waarmee tijdens de eerste edities weinig rekening werd gehouden (bijvoorbeeld kraakwoningen), maar de indicatoren zijn over het algemeen in stijgende lijn.¹

De trend is vooral opvallend op het niveau van de extreme precariteit. In 2008 werden 262 mensen op straat geteld. In 2020 waren dat er 719, ook al werden midden in de gezondheidscrisis opvangmaatregelen genomen (enkele honderden opvangplaatsen in hotels).² Het gebruik van noodopvangoplossingen is de afgelopen jaren toegenomen, reeds voor de opeenvolgende lockdowns en dat ondanks de wens van de beleidsmakers om het zogenaamde integratiebeleid te bevorderen: in 2020 bracht *“bijna een op de drie daklozen (32,3 %) de nacht door in de openbare ruimte of in een kraakpand. Iets meer dan een derde van de mensen (36,3 %) werd opgenomen in noodopvangcentra of in de systemen die zijn opgezet als onderdeel van de gezondheidscrisis [...] Tussen 2008 en 2018 steeg het aantal opnames in noodopvang met 457,7 %.”*³

1. De telling is een foto van de thuisloosheid en slechte huisvesting in Brussel. Het bestaat sinds 2008 en vindt om de twee jaar plaats. De herhaling ervan maakt het mogelijk om in de loop van de tijd lessen te trekken. De geïdentificeerde situaties zijn die welke overeenkomen met de [typologie van thuisloosheid](#) (ETHOS) opgericht door FEANTSA (Federatie Europese verenigingen die werken met daklozen).

- Daklozen: op straat, huisvesting in nood- en crisiscentra;
- Zonder huisvesting: opvanghuizen, transitwoningen, post-huisvesting;
- In preciaire huisvesting: huisvesting bij familieleden, risico op uitzetting, huiselijk geweld.
- In ontoereikende huisvesting: niet-vergunde structuren, onderhandelde bezettingen, kraakpanden.

De oefening heeft beperkingen. Er zijn vormen van onzekerheid die moeilijk te becijferen zijn (bijvoorbeeld preciaire huisvesting). Een verborgen armoede die aan het tellen ontsnapt.

2. In november 2020, ten tijde van de telling, bezetten 622 mensen de crisisopvang; Vijf hotels en een voormalig verpleeghuis omgebouwd tot een plaats van opvang voor vrouwen. Deze tijdelijke oplossingen werden in april 2020 ingezet, omwille van de coronacrisis, om mensen op straat te beschermen en de vermindering van opvangplaatsen in bestaande structuren te compenseren. Zie voor meer informatie [bruss'help's evaluatie van de hotelvoorzieningen](#).

3. Bruss'help, [Telling van daklozen en slecht gehuisvesten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 6de editie](#), 9 november 2020, p.71

Deze sombere resultaten getuigen van een groeiende onzekerheid voor een deel van de Brusselse bevolking. De exorbitante kosten van huisvesting hakken erin. Huurschulden zijn de belangrijkste oorzaak van uithuiszettingen, een groot risico op thuisloosheid. Mensen zitten vast in opvang- en transitfaciliteiten door een gebrek aan duurzamere betaalbare woningen. De aanscherping van het asielbeleid speelt ook een grote rol in de evolutie van thuisloosheid in Brussel, waardoor duizenden mensen in extreme armoede terecht komen. Daarbij zijn noodvoorzieningen, waarvan de toegang onvoorwaardelijk en de kraakpanden, een van de weinige alternatieven voor de straat voor mensen zonder papieren.

Bij gebrek aan proactieve beleidsmaatregelen ten gunste van sociale huisvesting en een verlaging van de private huurprijzen, heeft de verenigingsector van de hulp aan thuislozen creatief moeten zijn om goedkope huisvesting te vinden en uit een vorm van fatalisme te komen en dat in eerste instantie zonder erkenning en zonder subsidie voor het verrichte werk.

De cel 'Capteur et créateur de logements (CCL)', in 2015 opgestart door de vzw l'Ilot, is een van die initiatieven. Het vindt huisvesting bij privéverhuurders, maar ook bij SVK's en OVM's. Het bundelt dit betaalbare aanbod ten gunste van zijn partners in de thuislozensector, die daarmee gezinnen die ze ondersteunen kunnen huisvesten. Sinds de oprichting heeft de CCL ongeveer 120 woningen (sommige daarvan transit) vastgelegd en gecreëerd. Tot 2019 werkte de CLL met eigen middelen.⁴

Housing first is ook een project dat door de verenigingen wordt uitgevoerd voordat het door de overheid werd erkend en gesubsidieerd. Het systeem voorziet in directe en onvoorwaardelijke toegang tot huisvesting (en ondersteuning) voor de meest kwetsbare thuislozen van lange duur. In 2021 werden 193 mensen gehuisvest en gevolgd door vier diensten, SMES-B, Diogenes, de straatverplegers en New Samu social. Een vijfde partner, het geestelijke gezondheidscentrum Antonin Artaud, behaalde zijn erkenning in 2022. Tussen 2019 en 2022 steeg het budget voor housing first projecten van € 1,5 miljoen naar € 3,14 miljoen.

4. Het intersectorieel platform Bru4home is een gelijkaardig initiatief. Het merendeel van de partners komt uit de geestelijke gezondheidszorg. Het platform bestaat sinds 2016 en wordt gesubsidieerd door COCOM.

De Cocom-budgetten blijven vooral gericht op de sociale noodsituatie.⁵ De paradigmaverschuiving die de ministers belast met sociale actie en gezondheid – Alain Maron en Elke Van den Brandt – wensten, is niet voor morgen, maar er zijn middelen beschikbaar voor de integratie en preventie van thuisloosheid, zoals voorzien in de [kaderordonnantie van 2018 betreffende de noodhulp aan en inschakeling van daklozen](#).⁶ Naast de bovengenoemde projecten hebben de thuisbegeleidingsdiensten⁷ extra middelen gekregen en wordt ook beter rekening gehouden met de opdracht van post-huisvesting in een opvangcentrum, althans in de structuren die door COCOM worden gesubsidieerd.⁸

Om de verschuiving van nood naar integratie ooit te laten plaatsvinden, is het noodzakelijk om het beleid rond thuislozen en het woonbeleid samen te brengen. Tijdens de vorige legislatuur stelde Céline Fremault, minister van huisvesting en minister van COCOM en COCOF, een jaarlijks quotum van prioritaire toewijzingen in de sociale huisvesting (3 %) vast voor slachtoffers van huiselijk en intra-familiaal geweld. Dit is een maatregel die nieuwe perspectieven heeft geopend voor een bepaald publiek van onthaalhuizen (ongeveer 150 verhuizingen naar sociale huurwoningen sinds 2016).⁹

Het Relanceplan dat de Brusselse regering in juli 2020 heeft goedgekeurd om de gevolgen van de coronacrisis op te vangen, voorziet in maatregelen op het kruispunt van huisvestingsbeleid en hulp aan thuislozen. Het opheffen van de crisismaatregelen en het geleidelijk sluiten van plaatsen in hotels zijn de argumenten die door de meerderheid worden aangevoerd om de transversaliteit

5. 60 % voor noodvoorzieningen, 16 % voor begeleiding en housing first, 13 % voor opvangcentra, 7 % voor dagcentra, 4 % voor straathoekwerk. Gebaseerd op gegevens verzameld door AMA.

6. Dit nieuwe rechtskader streeft in de eerste plaats de doelstelling na van een betere coördinatie van de diensten in de thuislozensector (noodhulp en integratie), alsook de totstandbrenging van een gecentraliseerde follow-up van de geholpenen. Bruss'help is de nieuwe COCOM-instelling die verantwoordelijk is voor de uitvoering van deze missies. Zie over dit onderwerp, wat we in 2019 zeiden in onze vorige [woonbarometer](#).

7. 11 structuren worden door de COCOM erkend als psychosociale, budgettaire of administratieve [thuisbegeleidingsdiensten](#). Zij bieden momenteel ondersteuning aan 600 mensen.

8. De COCOM-ordonnantie van 14 juni 2018 betreffende noodhulp en integratie van daklozen legt post-opvang in een opvanghuis vast als een basisopdracht, gesubsidieerd voor een bedrag van 1/2 vte per structuur. Hetzelfde geldt voor opvangcentra die door de Cocof erkend zijn. Toch is de COCOM-subsidie sinds 2018 herzien en evolueert nu mee met de grootte van het onthaalhuis (meer middelen voor grote structuren). De beweging werd niet gevolgd op het niveau van de COCOF wegens gebrek aan middelen. Ter herinnering, 6 onthaalhuizen zijn erkend door COCOM tegenover 16 door de COCOF. Alan Maron is minister van Sociale Actie en Volksgezondheid in beide commissies.

9. Over dit punt is geen eensgezindheid in onze rangen omdat het een hiërarchie van prioriteiten tussen kwetsbare groepen vastlegt.

te versnellen en duurzamere herhuisvestingsoplossingen voor te stellen.¹⁰ Het noodplan voor huisvesting (PUL), dat een paar maanden later werd gestemd, concretiseert deze gemeenschappelijke strategie. Er wordt gesproken over het mobiliseren van zo'n 500 nieuwe woningen met hulp van de SVK's, gemeenten en OCMW's om thuislozen duurzaam te huisvesten. Er zijn twee projectopropen gelanceerd. Ze worden op de volgende pagina's geëvalueerd.

Het PUL zet ook huisvestingsbudgetten (5 miljoen euro) in voor het creëren van nieuwe opvangfaciliteiten voor slachtoffers van huiselijk geweld en LGBTQIA+ jongeren. In 2021 verwierf de Gewestregie 3 gebouwen. Twee daarvan zijn bedoeld voor slachtoffers van geweld, met een totale capaciteit van 44 plaatsen. De gebouwen worden gerenoveerd. De eerste verhuizingen staan gepland voor het najaar van 2022.

OVERZICHT VAN DE OPVANGCAPACITEIT

	01.07.2019	01.05.2019	01.11.2021
Noodopvang	673	1.323	1.333
Hotels	0	239	189
Inrichtingen transitmigranten	300	440	440
Opvanginrichtingen in het kader van tijdelijke begeleide bezettingen	0	240	280
Opvangtehuizen	884	917	962
TOTAAL	1.857	3.195	3.205
Aantal personen duurzaam herhuisvest	0	36	238

Bron **tableau:** Alain Maron, [PB: Daklozen: Geleidelijk overschakelen naar duurzame herhuisvesting](#), 9 juni 2021

Bronnen:

- [Relance- en herontwikkelingsplan van de Brusselse regering in het licht van de covid 19-crisis](#), 7 juli 2020.
- [Bruss'help, Telling van daklozen en slecht gehuisvesten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 6de editie](#), 9 november 2020.
- [Schriftelijke vraag nr. 427 over de toekomst van de housing first-projecten, sessie 20/21](#)
- [Bruss'help's https://www.bruss'help.org/download/Rapport-nl.pdf](https://www.bruss'help.org/download/Rapport-nl.pdf)
- [Alain MARON, CP: € 1.300.000 pour soutenir des initiatives d'occupation temporaire à finalité sociale en mobilisant des bâtiments vides](#), 5/04/2022

¹⁰. De regering ondersteunt ook, via het Relanceplan, tijdelijke bezettingen met sociale doeleinden in leegstaande gebouwen. De begroting voor 2022 bedraagt 1.300.000 euro (965.000 euro in 2021). De financiële bijdrage van het Brussels Gewest en COCOM dekt de energie- en verzekeringkosten en eventuele inrichtingskosten om de veiligheid van de bewoners te garanderen. Het uiteindelijke doel is om 700 mensen te huisvesten. De projectoproep die in september 2020 werd gelanceerd, heeft 77 woningen opgeleverd. We mogen wel niet vergeten dat dergelijke bezettingen tijdelijk zijn en dat ze nooit duurzame, kwaliteitsvolle woningen zullen vervangen.

MAATREGEL 15:

Het aanbod van woningen voor thuislozen vergroten

Nuttig ✓

Toereikend ✗

BESCHRIJVING

Actie 27 van het Noodplan wonen (PUL) maakt deel uit van een logica van samenwerking tussen de kabinetten huisvesting en sociale actie bij de COCOM. Aan beide kanten zijn budgetten gemobiliseerd om enkele honderden woningen voor thuislozen te capteren – aanvankelijk die personen die in crisisstructuren (hotels) wonen – en psychosociale ondersteuning te bieden als ze eenmaal in de woning zijn ondergebracht. De maatregel werd aanbevolen in het Relanceplan van de regering (juli 2020) op het moment dat de beëindiging van crisismaatregelen werd overwogen¹¹, wat de aandacht verklaart die met name aan deze doelgroep werd besteed, aandacht die vervolgens evolueerde naar alle thuislozenpopulaties.

De toename van de woningvoorraad, publiek en privaat, wordt gedacht in samenwerking met lokale overheden en sociale verhuurkantoren.

De gewestelijke huisvestingsadministratie lanceerde in april 2021 een projectoproep voor gemeenten en OCMW's. De financiële middelen die op gewestniveau beschikbaar worden gesteld, dekken de kosten van renovatie en/of inrichting van woningen. Deze laatste worden beschikbaar gesteld voor een periode van minimaal 10 jaar. Er zijn geen aanwijzingen dat dit nieuwe woningen zijn die aan de bestaande voorraad worden toegevoegd. Voor zover wij weten was er geen streefcijfer.

11. Gezien de gezondheidscontext is de opvang in hotels in 2021 en deels in 2022 verlengd.

Vervolgens werd een oproep gedaan tot het indienen van blijken van interesse onder sociale verhuurkantoren. De ambitie was om onder de nieuwe woningen die in beheer worden genomen (ongeveer 700 per jaar) 400 woningen (200 in 2021 en 200 in 2022) te identificeren voor mensen die een thuisloze situatie verlaten. Er is geen nieuwe financiële stimulans omdat het Gewest al verhoogde SVK-subsidies toekent voor woningen die worden bewoond door kwetsbare groepen. Die verhoging is bedoeld om een huurrisico in te dekken dat als acuter wordt beschouwd. In november 2021 werd een tweede oproep tot interesse gelanceerd. Deze keer voorzag het, naast de bestaande verhoging, in een forfaitaire tegemoetkoming van € 1.000/woning voor het eerste subsidiejaar.

De psychosociale ondersteuning van huurders wordt gefinancierd door COCOM. Bruss'help, de nieuwe vzw van COCOM (2019) is verantwoordelijk voor de coördinatie van de ondersteuning en het centraliseren van de toewijzing van de woningen.

Resultaten:

- 25 woningen ter beschikking gesteld in 6 projecten (3 gemeenten en 3 OCMW's);
- 19 woningen door 3 SVK's (op 24 SVK's).¹²

EVALUATIE

De cijfers spreken voor zich. Deze projectoproepen en oproepen tot interesse zijn een mislukking. Het aantal gemobiliseerde woningen is laag. De toewijzingen zullen niet voor 2023 plaatsvinden, omdat er nog werken moeten gebeuren in de woningen van de gemeenten en het OCMW. De SVK's die zich hebben geëngageerd, moeten nog verschillende woningen in beheer nemen bij particuliere eigenaren.

De lage deelname van de SVK's is opvallend. De Staatssecretaris van huisvesting wijst op verschillende elementen. Het eerste argument is de beslissende rol die Bruss'help, een nieuwkomer in het Brusselse institutionele landschap, toebedeeld krijgt bij de selectie van kandidaat-huurders. De SVK's vreesden dat ze volledig zouden worden uitgesloten van de toewijzingen. De OCMW's (projectoproep) maakten dezelfde opmerking en vonden het

¹². Gebaseerd op gegevens van FEDAIS en de reporting van de PUL-coördinatie-eenheid (juli 2022).

inconsequent om kandidaten “op te leggen” zonder rekening te houden met de specifieke kenmerken van de sociale opvolging.

Sommige sociale verhuurkantoren hebben al samenwerkingsverbanden met partners in de thuislozensector en samenwerkingen die hun vruchten afwerpen. De interventie van Bruss’help in het proces, dat ook als zeer onhandig werd beschouwd en zich zeer weinig bewust was van de realiteit op het terrein, werd gezien als een uitdaging voor de bestaande dynamiek, zowel voor het SVK als voor de begeleidende partners. Het risico om gedwongen te worden tot nieuwe samenwerkingen is een belemmering geweest voor de betrokkenheid van de SVK’s. De twee federaties van de thuislozensector (AMA en BICO) en FEDAIS hebben samen een brief ondertekend ter attentie van de kabinetten om hun angst te uiten voor opgelegde procedures die losstaan van hun dagelijks praktijk die vrij goed werkt.

Een ander argument dat wordt gebruikt, is dat de financiële prikkel onvoldoende wordt geacht om te leiden tot een bredere deelname van de SVK’s aan de herhuisvesting van thuislozen. Momenteel is tussen 2 en 5 % van de voorraad¹³ (meer dan 7.000 woningen) het onderwerp van overeenkomsten met verenigingen die thuislozen helpen, met sterke verschillen tussen SVK’s omdat sommigen van hen geen partnerschap hebben, waar anderen historische partnerschappen hebben. Volgens een parlementaire interpellatie van juni 2022 hebben 14 van de 23 SVK’s (exclusief studenten-SVK) overeenkomsten met een of meer organisaties in de thuislozensector.

Het zijn die verschillen die eerder vragen oproepen dan de hoogte van de subsidie. SVK’s worden gesubsidieerd door het Gewest om huisvesting voor arme huurders te socialiseren, moeten ze niet allemaal deelnemen aan de inspanningen om thuislozen te huisvesten?

Bronnen:

- Brussels Parlement, [Commissie huisvesting, 3/02/2022](#), pp. 27-30
- Brussels Parlement, [Commissie gezondheid en bijstand aan personen, 23/06/2022](#), pp.29-30
- Rapportering coördinatiefiel Noodplan voor de huisvesting, juli 2022.

¹³. Voor de subsidies verstrekt het SVK aan het Gewest cijfers over het aantal woningen voor thuislozen. In 2021 werden er 125 woningen aangegeven. SVK’s worden echter ook gesubsidieerd voor transitwoningen die soms worden bewoond door “ex-daklozen”.