



Vlaamse Woonraad

Strategische Adviesraad

Vlaamse Woonraad

Koning Albert II-laan 19 bus 23
1210 Brussel
vlaamse.woonraad@rwo.vlaanderen.be
www.vlaamsewoonraad.be

Advies 2015/10

datum 15 oktober 2015

bestemming De Heer Geert Bourgeois, Minister President van de Vlaamse Regering

Mevrouw Liesbeth Homans, Viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding

kopie Vlaams Parlement, Commissie voor Wonen, Armoedebelid en Gelijke Kansen

onderwerp **Advies huisvestingsnood en vluchtelingen**

1. Maatschappelijke uitdaging met kansen

Conflicten en oorlogsellende (onder meer in Syrië, Aghanistan, Irak, Somalië...) hebben een exodus op de gang gebracht. Buurlanden van Syrië vangen een massa aan vluchtelingen op in kampen. Voor velen is de oorlogsellende of het vluchtelingenkamp een uitzichtloze situatie, zij wagen de oversteek naar Europa. De instroom van asielzoekers is ook voelbaar in Vlaanderen. Op basis van berekeningen van het commissariaat Generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen (en Fedasil) gaat het -enkel voor Vlaanderen- over minimaal 20.000 huishoudens met het statuut van vluchteling (of subsidiair beschermd)¹.

Als welvarende samenleving is het de morele en juridische plicht om asielzoekers human op te vangen, en om asielzoekers, eenmaal erkend als vluchteling of

¹ Schatting voor de periode medio 2015 – 2016. De vluchteling wordt erkend omwille van de dreiging ten aanzien van de persoon en de subsidiair bescherming wordt toegekend omwille van een dreiging in het land waar betrokkene woont.

subsidiar beschermd, optimale kansen te bieden. Hun integratie, zoektocht naar werk en onderwijs voor de kinderen, vormen een ernstige uitdaging, maar schept in een open samenleving tegelijk kansen. De impact van het integratieproces van de vluchtelingen (en subsidiar beschermde personen) zal in eerste instantie resulteren in meeruitgaven voor inburgering, onderwijs, arbeidsbemiddeling, enz. De budgettaire impact hiervan wordt door de Vlaamse Regering op 120 miljoen euro geraamd. De Raad meent dat ook binnen het Vlaamse woonbeleid extra uitgaven noodzakelijk zullen zijn. De Raad vraagt dit te willen uitklaren, en te becijferen.

Het is voor de Vlaamse Woonraad van belang de opvang van asielzoekers humaan te organiseren. Maar ook na erkenning als vluchteling (of subsidiar beschermde) dient de doorstroming naar de reguliere huisvestingsmarkt goed te worden georganiseerd en voorbereid. Dit vormt een gezamenlijke (maatschappelijke) verantwoordelijkheid waarbij overheid, sociale en private huisvestingsactoren, en burgers de handen in elkaar kunnen slaan. Goede huisvesting vormt immers een cruciale factor en basisvoorwaarde voor de sociaaleconomische integratie van vluchtelingen, en kan volgens de Vlaamse Woonraad het verschil maken tussen slagen en falen.

De Vlaamse Woonraad meent evenwel dat dit momentum moet worden aangegrepen om het debat omtrent de woonproblematiek -die uiteraard wordt verscherpt door de vluchtelingencrisis- grondig te voeren. Het huidige woonbeleid moet dan ook worden versterkt om de bestaande woonnoden te kunnen aanpakken, én bijzondere omstandigheden (zoals de instroom van vluchtelingen) te kunnen opvangen.

2. De brug tussen opvang en huisvesting

De opvang van asielzoekers is een federale bevoegdheid. Op het terrein wordt de opvang in eerste instantie geconcretiseerd via collectieve opvangstructuren. Daarnaast staan ook de Lokale Opvang Initiatieven (LOI) en organisaties zoals Vluchtelingenwerk Vlaanderen in voor (individuele) opvangstructuren. Tijdens de asielaanvraag behartigen de LOI de materiële hulpverlening (zoals medische zorg, voeding en materiële bijstand). Hierbij nemen ze tevens een begeleidingsrol op zich (onder meer op vlak van procedure en geschikte huisvesting). In dit kader vraagt de Vlaamse Woonraad welwillende bereidheid bij de sociale huisvestingsactoren om in samenspraak met de betrokken lokale actoren mee te zoeken naar gepaste LOI opvang voor asielzoekers. Het recente initiatief van de Vlaamse regering om leegstaande sociale woningen als winteropvang voor daklozen ter beschikking te stellen kan hierbij inspirerend werken. Op korte termijn

kunnen op die manier (maximaal) een duizendtal woningen ter beschikking gesteld worden (voor winteropvang en asiel). Het is voor de Vlaamse Woonraad vanzelfsprekend dat qua woonkwaliteit de opvang minstens in veilige en gezonde omstandigheden moet kunnen verlopen.

De Vlaamse Woonraad meent dat in de aanpak de lokale actoren een sleutelrol vervullen, in het bijzonder het lokaal opvang initiatief, het OCMW en de lokale overheid. Zij zijn de aangewezen partners om zowel tijdens de procedure een begeleidingstraject op te starten, als na erkenning de eerste stappen naar integratie te bewerkstelligen en de doorstroming naar de reguliere huisvesting te bevorderen. Een vlotte doorstroming tussen de opvang van de asielzoeker enerzijds en de reguliere huisvesting van de vluchteling (en subsidiair beschermde) anderzijds, is hierbij essentieel. Voor dit laatste proces wordt vooral een beroep gedaan op het OCMW dat in de mogelijkheid moet zijn om de hulpvragen - die in dit verband zullen toenemen - te kunnen beheersen. Extra steun en ondersteuning moet dan ook vooral naar de lokale actoren gaan (met het OCMW als centrale spil en integrator om sector-overschrijdend te kunnen werken).

De Vlaamse Woonraad meent evenwel te moeten wijzen op een aantal problemen, inzake de doorstroming naar en gevolgen op de reguliere woningmarkt. Na erkenning kan de vluchteling (of subsidiair beschermde) nog twee maanden verblijven in de opvangstructuur om een geschikte woning te vinden. De termijn van twee maanden is evenwel bijzonder kort en heeft (ondanks de mogelijkheid tot verlenging) als risico de uitstroom uit de opvangstructuur te bemoeilijken. Dit kan binnen de kortste keren zorgen voor ernstige capaciteitsproblemen, met oververzadiging van de opvangstructuren tot gevolg. Mede om de opvangcapaciteit te vrijwaren en de doorstroming te verzekeren, is het aangewezen bijkomende middelen uit te trekken (in het bijzonder ook voor de begeleiding in functie van de doorstroming).

Het grote woononderzoek en de diversiteitsbarometer² tonen aan dat het huisvesten van kwetsbare groepen op de private huurmarkt momenteel reeds een ernstig knelpunt vormt, in het bijzonder voor kandidaat-huurders die afhankelijk zijn van OCMW waarborg en allochtone kandidaat-huurders. Voor de vluchteling (of subsidiair beschermde) uit een LOI opvangstructuur zal de doorstroming naar de woningmarkt mogelijk evenzeer moeizaam verlopen. Bovendien dreigt hun doorstroming de huisvestingskansen van andere (kwetsbare) huishoudens te belemmeren. Onder meer kan hierdoor de daklozenopvangstructuur sneller verzadigd raken (wat de toeleiding naar de private en sociale huurmarkt extra

² zie onder meer Vanderstraeten, L. & Ryckewaert, M. (2015) *Grote Woononderzoek 2013*. Leuven: Steunpunt Wonen

bemoeilijkt). Dit toont aan dat de huidige problematiek vanuit de verschillende bevoegdheidsniveaus niet eenzijdig mag worden benaderd als ofwel een opvang- ofwel een woonprobleem.

3. Woonnood richtinggevend

De huidige vluchtelingencrisis legt de reeds bestaande tekorten op de woningmarkt (en van het woonbeleid) pijnlijk bloot. Het gebrek aan kwalitatieve en betaalbare woningen op de sociale en private huurmarkt is niet nieuw³. Door de bestaande tekorten kan het recht op wonen bij een deel van de huishoudens die kampt met woonnood, niet of onvoldoende worden gerealiseerd. Hier bovenop zorgt de vluchtelingencrisis voor bijkomende druk op de private en sociale huurmarkt.

De Vlaamse Woonraad pleit niet voor aparte uitzonderingsmaatregelen voor de vluchtelingen (of subsidiair beschermden). Een aantal onder hen is autonoom bij machte de weg te vinden naar werk, integratie en behoorlijke huisvesting. Deze vluchtelingen (of subsidiair beschermden) kunnen hun recht op wonen zonder ondersteuning realiseren. Na erkenning moet de vluchteling (of subsidiair beschermde) die kampt met een woonnood wel worden ondersteund. Het criterium woonnood moet bijgevolg volgens de Vlaamse Woonraad doorslaggevend zijn voor de aanpak.

Een apart uitzonderingsregime of een voorrangregeling enkel op basis van het statuut van vluchteling (of subsidiair beschermde) is niet aangewezen, en zou een ongelijke behandeling creëren ten aanzien van de huishoudens die nu al worden geconfronteerd met een ernstige schending van hun recht op wonen. Bovendien ontbreekt voor een dergelijk beleid het maatschappelijk draagvlak. De Vlaamse Woonraad dringt dan ook aan om *'de huidige schaarste'* aan te pakken, net om alle huishoudens met woonnood -vluchtelingen en anderen- betere vooruitzichten te bieden op realisatie van het recht op wonen. Zoals eerder pleit de Raad in dit verband voor een substantiële uitbreiding van het sociaal huuraanbod⁴. Dit vormt een structurele buffer tegen armoede en woonnood, en het beleid is hierdoor beter gewapend tegen mogelijke crises. Verder heeft de Raad in het verleden eveneens geijverd voor een ruimere toekenning van huursubsidies⁵.

³ In diverse adviezen heeft de Vlaamse Woonraad hierop gewezen (cf. advies *'Naar een beleid ter ondersteuning van de private huurmarkt'* (2010) en het advies *'Sociale huur in Vlaanderen. Een aanzet tot toekomstoriëntatie'* (2014)).

⁴ Vlaamse Woonraad (2014) *'Tijd voor keuzes'. Aanbevelingen van de Vlaamse Woonraad voor het Regeerakkoord en de Beleidsnota Wonen 2014-2019*. Advies 2014/02.

⁵ Vlaamse Woonraad (2013) *Advies over de harmonisatie van de Huursubsidie en de Huurpremie*. Advies 2013/15.

4. Aanwending bestaande instrumenten maximaliseren

Om erkende vluchtelingen met woonnood toe te leiden naar degelijke huisvesting meent de Vlaamse Woonraad dat maximaal gebruik dient te worden gemaakt van de bestaande instrumenten, zowel op de private als op de sociale huurmarkt. Op die manier wordt het bestaande rechtenarsenaal ten volle benut.

Op de private huurmarkt kunnen vluchtelingen die als dakloos gelden (en niet over de middelen beschikken om een woongelegenheden te betrekken), actief worden begeleid naar de (federale) installatiepremie en de (Vlaamse) huursubsidie. Deze begeleiding dient te worden opgezet in het kader van de doorstroming van de opvangsituatie naar bewoning op de reguliere huisvestingsmarkt. Volgens de Vlaamse Woonraad moet vanuit de gewestelijke overheid hieraan voldoende aandacht worden besteed. Tegelijk meent de Vlaamse Woonraad dat het huidige budget inzake de huursubsidie zal moeten worden verhoogd om tegemoet te kunnen komen aan het verhoogd aantal aanvragen ter zake.

Vluchtelingen met woonnood kunnen zich bij de sociale huisvestingsactoren inschrijven voor een sociale woning. In dit verband zijn de gewoonlijke regels om een sociale woning te bekomen van toepassing. Evenwel kan de sociale huisvestingsactor ervoor opteren om op grond van *'bijzondere omstandigheden van sociale aard'* prioriteit toe te kennen aan de vluchteling (artikel 24 § 1 kaderbesluit sociale huur). De vluchteling moet dan -zoals andere kandidaat huurders die zich op deze voorrang beroepen- de bijzondere omstandigheden aantonen. De bijzondere omstandigheden van sociale aard zijn exceptioneel en vormen een extra belasting in de realisatie van hun woonrecht. Het kan aangewezen zijn de vluchteling bij de aanvraag m.b.t. deze prioriteit te begeleiden. Voor de Raad is het tevens van belang dat de bevoegde minister de sector een positief signaal kan geven omtrent de toepassing en desgevallend de modaliteiten van deze optie. Een andere mogelijkheid voor de sociale huisvestingsactor bestaat erin *'de versnelde toewijzing'* (minimaal 5 % van de toewijzingen) voor precaire doelgroepen (daklozen en instellingsverlaters) toe te passen. De vluchteling (of subsidiair beschermde) die de opvang moet verlaten (zowel LOI als Fedasil) wordt immers beschouwd als dakloos. Bovendien kan de sociale huisvestingsactor in samenspraak met de lokaal betrokken actoren er vrijwillig voor opteren de 5 % te verhogen (facultatief mogelijk door de regelgeving). De Raad vraagt dat de bevoegde minister ter zake een positief signaal zou geven aan de sector en de diverse mogelijkheden kenbaar maakt en promoot.

Door de specifieke toewijzingsmethodiek (op basis van woonnood) zal de vluchteling (of subsidiair beschermde) bij de sociale verhuurkantoren sneller toegang verkrijgen tot een woning (opvang via LOI wordt beschouwd als noodwoning en leidt tot een hoog puntenaantal als vertaling van de woonnood). De toename aan vluchtelingen (en subsidiair beschermde personen) zal dan ook

in eerste instantie hoge druk zetten op de sociale verhuurkantoren die de specifieke instroom met de huidige ondersteuning moeilijk kunnen beheersen. Ook hier kan de verdringing van andere huishoudens die evenzeer een woonnood kennen, op (maatschappelijke) weerstand botsen. Mede daarom moet de mogelijke impact naar toewijzing goed worden geduid. Het beleid heeft reeds het engagement genomen om deze vorm van sociale huisvesting blijvend te ondersteunen. De Raad kan de beleidskeuze ten volle onderschrijven, maar dringt aan op intensifiëring (en/of versterking). In dit licht dient tevens te worden nagegaan of de huidige vorm van (woon)begeleiding zal volstaan (omwille van de culturele verschillen, traumatische ervaringen edm), en welke instanties hiertoe dan wel kunnen bijspringen (dit laatste is eveneens een vraag van structurele aard gelet op het toenemend zwakker profiel van de huurders bij het SVK).

Tenslotte vraagt de Raad te willen nagaan in welke mate de reguliere private huursector sterker kan worden ingezet om huishoudens met bijzondere woonnoden te huisvesten. De Raad ondersteunt mogelijke initiatieven die mede een beroep doen op private verhuurders en organisaties (onder meer de vraag naar bijkomende huisvestingsmogelijkheden via Vluchtelingenwerk Vlaanderen). Daarnaast dient te worden gewezen op het risico dat vluchtelingen (of subsidiair beschermde personen) terechtkomen in kwalitatief minderwaardige woningen (in de praktijk gaan betrokkenen na erkenning vaak zo snel mogelijk op zoek naar een woning). Wanneer een kwalitatief minderwaardige woning wordt gehuurd, kan in beginsel de Vlaamse huursubsidie niet worden toegekend. Betrokkene staat dan niet enkel kwetsbaarder op de woningmarkt, tevens neemt het risico toe dat hij of zij opnieuw moet aankloppen bij de lokale actoren voor steun. De Vlaamse Woonraad vraagt de gewestelijke overheid in dit verband waakzaam te blijven. Mogelijk misbruik moet worden tegengegaan en de toeleiding naar de huursubsidie moet blijvend worden opgenomen (onder meer door het herstel van de huurwoning te bewerkstelligen zoals voorzien in het huursubsidiebesluit).

5. Bijzondere maatregelen woonnood

Bovenstaande voorstellen doen een beroep op het huidig instrumentarium en benutten voornamelijk de bestaande rechten. Bovendien sluiten ze aan op bestaande structuren en regelgeving. Op die manier kunnen op korte termijn de eerste noden worden opgevangen, en wordt een aanvang genomen om de effecten op de woningmarkt te beheersen. Daarnaast is het nuttig het huidig instrumentarium te evalueren en herdenken met het oog op de realisatie van het recht op wonen van huishoudens met bijzondere woonnood. In dit verband kan in de sociale huur worden overwogen het contingent aan versnelde toewijzingen te verdubbelen (van 5 naar 10%). Op die manier kunnen jaarlijks 500 kandidaat-

huurders met bijzondere woonnood extra worden geholpen. Een dergelijke maatregel past in het beleidsdoel om sociale huisvesting bij instroom meer voor te behouden voor diegenen met bijzondere woonnoden. Uiteraard vergt dit een debat, en moet het spanningsveld tussen prioritaire toewijzingen en de toewijzing aan de reguliere doelgroep (die eveneens woonbehoeftig is) worden uitgeklaard.