Vlaams Parlement

1918 (2018-2019) – Nr. 1
ingediend op 14 maart 2019 (2018-2019)

Voorstel van resolutie

van Michèle Hostekint, Joris Vandenbroucke en Bart Van Malderen

betreffende een krachtdadig beleid en performante maatregelen ter preventie van de uithuiszetting van gezinnen met kinderen tijdens de winter

verzendcode: WON

TOELICHTING

Probleemstelling

Het recht op wonen is een mensenrecht dat verankerd wordt in artikel 23 van de Grondwet. Die verankering heeft er echter niet toe geleid dat dit grondrecht voor iedereen vandaag gerealiseerd is. Het recht op menswaardig wonen staat ook centraal in de Vlaamse Wooncode. In artikel 3 belooft Vlaanderen werk te maken van een aangepaste woning, van goede kwaliteit, in een behoorlijke woonomgeving, tegen een betaalbare prijs met woonzekerheid. Het grondrecht op huisvesting wordt ook als een belangrijke hefboom tegen armoede erkend. Een uithuiszetting is een schending van dat recht op wonen, waardoor ook andere rechten in het gedrang komen.

In een resolutie van het Europees Parlement over een EU-strategie tegen dakloosheid (2013) wordt dakloosheid als een van de ergste vormen van sociale uitsluiting en behoeftigheid betiteld, met verwoestende gevolgen voor de personen zelf en voor de samenleving als geheel. Dakloosheid vormt een schending van de menselijke waardigheid en van de mensenrechten. Huisvesting is een basisbehoefte van ieder mens, en een voorwaarde voor behoorlijke levensomstandigheden en sociale insluiting.

Niet alleen volwassenen hebben recht op wonen. Ook kinderen en jongeren in onze samenleving hebben het recht op bescherming tegen dak- en thuisloosheid. Ze hebben recht op bescherming en zorg. Hun levensstandaard moet hen in staat stellen om zich voluit te ontwikkelen. Hun privéleven en woning moeten beschermd worden tegen aantasting en inmenging.

Niet alleen het Kinderrechtenverdrag vraagt respect voor het recht op wonen van kinderen. Ook veel mensenrechtenverdragen beschermen kinderen tegen dak- en thuisloosheid. Artikel 25 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (EVRM) bepaalt dat iedereen recht heeft op een levensstandaard die hoog genoeg is voor de gezondheid en het welzijn van zichzelf en zijn gezin. Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden erkent geen autonoom recht op huisvesting. Wel beschermt het belangrijke aspecten ervan via de Europese rechtspraak en de koppeling van de huisvesting aan het recht op een eerlijk proces (artikel 6 van het EVRM) en het recht op de eerbiediging van het privé-, familie-, en gezinsleven (artikel 8 van het EVRM).

Veel minderjarigen in Vlaanderen kunnen rekenen op een kwaliteitsvolle woning. Samen met hun ouders, stiefouders, alleenstaande ouder of andere opvoedingsverantwoordelijke wonen ze in een woning die tegemoetkomt aan hun noden en behoeften. De woning is kwaliteitsvol, veilig en zonder gebreken. De kinderen hebben ruimte om te spelen of rustig te studeren. Maar helaas is er een niet te verwaarlozen minderheid van minderjarigen die vandaag niet kan rekenen op een kwaliteitsvolle, betaalbare woning in een behoorlijke woonomgeving. Elk jaar kunnen in Vlaanderen honderden kinderen en hun ouders niet meer thuis blijven wonen. Om allerlei redenen moeten ze hun huis verlaten. Ze gaan naar een vluchthuis, opvanghuis, doorgangswoning of naar de winteropvang, of ze vinden tijdelijk onderdak bij vrienden of familie. Als dat niet lukt, moeten ze noodgedwongen een andere oplossing zoeken.

Uit het Groot Woononderzoek (2013) blijkt dat 30 procent van de huurders na betaling van de huur onvoldoende middelen overhoudt om te leven. Voor huurders met een zeer laag inkomen loopt dat zelfs op tot boven de 80 procent. Een recent onderzoek leert dat dit aandeel sterk oploopt en dat huurders gemiddeld bijna de helft van hun inkomen aan wonen (huur en huurlasten) spenderen.

Steeds meer huurders komen vandaag dus in de problemen op het einde van de maand, omdat ze niet genoeg overhouden om een menswaardig leven te leiden na het betalen van de huur en de huurlasten. Onder hen zijn ook tweeverdieners met kinderen. De armoede onder huurders neemt ontegensprekelijk toe. De problematiek van uithuiszettingen is veel breder dan louter en alleen een financieel probleem en kadert onmiskenbaar in een ruimer kader van armoede, schuldenproblematiek, problemen met het betalen van de water- en energiefactuur en van de schoolfacturen enzovoort. Kinderen zijn daarvan de dupe: een op de acht kinderen in Vlaanderen leeft in armoede of groeit op in een kansarm gezin.

Het feit dat er vandaag mensen op straat moeten leven, is een schandvlek op onze samenleving, zeker als het over kinderen gaat. Kinderen en jongeren bevinden zich in een afhankelijke positie ten aanzien van hun ouders. Ouders zijn verantwoordelijk voor een passende levensstandaard voor hun kind, maar de overheid zou ouders moeten ondersteunen als dat niet lukt. Kinderen stapelen immers niet alleen de feitelijke problemen op doordat ze geen dak meer boven hun hoofd hebben, ze bouwen ook sociale, familiale en psychische problemen op die ze hun hele leven en vaak generaties lang meedragen. Ze missen bovendien heel veel ontwikkelingskansen.

Gebrek aan monitoring

Het is ontluisterend dat in 2019 in een rijke regio als Vlaanderen nog steeds gezinnen op straat komen te staan. Uithuiszettingen komen veel vaker voor dan algemeen wordt aangenomen. Het is ook weinig waarschijnlijk dat het aantal huurders in een kwetsbare, precaire positie eensklaps sterk zal teruglopen. Het feit dat dagelijks gezinnen op straat worden gezet, ook tijdens de winterperiode, kan dan ook als een structureel probleem worden beschouwd.

Door de kettingreactie die een uithuiszetting teweegbrengt en de gevolgen ervan voor het welzijn van het kind, is een uithuiszetting – vooral tijdens de winter – bijzonder traumatisch. Daarbij komt dat de zeer elementaire winteropvang allerminst geschikt is voor gezinnen met kinderen. Een uithuiszetting is een bijzonder ingrijpende maatregel, die voor het hele gezin, zeker voor de minderjarigen in het gezin, impact heeft op het sociaal leven, het schoolleven, de geestelijke gezondheid en de verdere ontwikkeling van de kinderen.

De huurwetgeving is sinds de laatste staathervorming een exclusieve bevoegdheid van de gewesten, maar toch bestaat er vandaag nog altijd geen inventaris van het aantal effectieve uithuiszettingen in Vlaanderen, ondanks eerdere beloftes om dat in kaart te brengen. Hoewel er geen inventarisatie bestaat en het aantal effectieve uithuiszettingen van gezinnen met kinderen in Vlaanderen niet systematisch in kaart wordt gebracht, blijkt uit een onderzoek van de KU Leuven van 2015 dat er wekelijks 80 tot 250 huishoudens uit huis worden gezet, bijna altijd wegens huurachterstallen (Jana Verstaete, Onderzoek van de KU Leuven en OASES, De Gids op Maatschappelijk Gebied, januari 2015).

Het aantal vorderingen tot uithuiszetting dat via de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW's) wordt aangemeld, is wel bekend. Dat aantal schommelt de laatste jaren rond de 12.000 à 13.000. Cijfers van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) van september 2017 geven aan dat in 2016 in Vlaanderen 12.242 huurders uit huis dreigden te worden gezet. Het gaat dan om huurders met een te laag inkomen, waarbij de verhuurder naar het vredegerecht is gestapt om het huurcontract te laten ontbinden, in de meeste gevallen omdat de huur niet betaald werd. Dat zijn er opnieuw bijna 400 meer dan in 2015. Bijna 4000 mensen die op straat leven, kregen in 2016 ook een referentieadres van het OCMW: bijna 1200 meer dan in 2014 (van 2735 naar 3917). Dat adres moet hen helpen om hun rechten te behouden.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Aantal opgestarte procedures tot uithuiszetting	10.780	12.108	12.566	12.740	13.571	12.958	12.950

Volgens de VVSG is het vooral alarmerend dat die harde cijfers, ondanks een terugloop in de periode 2014-2015, opnieuw sterk aan het stijgen zijn: een gevolg en symptoom van de aanhoudende Vlaamse wooncrisis. Ook de studie van de KU Leuven en de centra algemeen welzijnwerk (CAW's) bevestigen die trend.

De Vlaamse Woonraad becijferde in zijn advies 2016/04 dat het op jaarbasis naar schatting om ongeveer 4000 effectieve uithuiszettingen gaat. In de helft van de gevallen zouden er kinderen bij betrokken zijn. Het advies 'Kinderen en Huisvesting' (februari 2017), dat het Kinderrechtencommissariaat in samenwerking met de Vlaamse Woonraad heeft opgesteld, geeft aan dat naar schatting 30 procent van de opgestarte procedures tot een effectieve uithuiszetting leidt. Ook het onderzoek van de KU Leuven concludeert dat dit een representatief percentage is. Hoe dan ook geeft het aantal (bekende) vorderingen tot uithuiszetting een indicatie van de woonzekerheid op de huurmarkt.

Uit het onderzoek van het Kinderrechtencommissariaat (KRC) van begin 2016, '(N)ergens kind aan huis', is dan weer gebleken dat een op de drie dak- of thuislozen minderjarig blijkt te zijn en naar schatting meer dan 800 kinderen in Vlaanderen op straat leven. Het KRC concludeert bovendien dat het aantal dakloze gezinnen met kinderen toeneemt.

Representatief in dat verband is vooral het onderzoek dat het Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin in 2014 heeft verricht. Het onderzoek 'Nulmeting dak- en thuisloosheid' geeft aan dat er in Vlaanderen 1728 kinderen in dak- en thuisloosheid zijn of onder de dreiging van uithuiszetting leven.

In de sociale huursector ligt het aantal uithuiszettingen numeriek lager, al lag het percentage effectieve uithuiszettingen in de periode 2005-2010 eveneens rond de 30 procent (gemiddeld 400 per jaar). Uit gegevens van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) blijkt dat het aantal opgestarte procedures gestegen is, terwijl het aantal effectieve uithuiszettingen min of meer constant blijft. Dat zou erop kunnen wijzen dat de sociale huisvestingsmaatschappijen (SHM's) korter op de bal spelen bij problemen zoals huurachterstal, waardoor escalatie kan worden voorkomen. In de sector van de sociale verhuurkantoren (SVK's) schommelde het aantal uithuiszettingen de voorbije jaren rond de 2 procent van het woningbestand.

Uit een bevraging door de Vereniging van Vlaamse Huisvestingsmaatschappijen (VVH) blijkt dat bij de SHM's relatief minder procedures opgestart worden dan op de private huurmarkt, respectievelijk 1 op de 100 en 2,4 op de 100 woningen. Het toenemend inzetten van preventieve woonbegeleiding in de sector is daar allicht niet vreemd aan, zo wordt geconcludeerd.

Om de problematiek van uithuiszettingen in kaart te kunnen brengen en een duidelijk zicht te krijgen op het aantal effectieve uithuiszettingen, is het hoe dan ook cruciaal om werk te maken van monitoring en te weten over hoeveel gezinnen, ook gezinnen met kinderen, het effectief gaat. Daarnaast is het ook essentieel om een meetsysteem te ontwikkelen dat toelaat om dak- en thuisloosheid in België te monitoren.

Geen winnaars, wel enkele verliezers

De problematiek van de uithuiszetting van gezinnen met kinderen is niet nieuw en kwam al menigmaal uitgebreid aan bod in het Vlaams Parlement. De gedachtewisselingen, actuele vragen, vragen om uitleg en schriftelijke vragen zijn dan ook legio. Een constante in alle tussenkomsten is de vraag naar een krachtdadig beleid. Recente publicaties en lijvige adviezen met tal van beleidsvoorstellen van het Kinderrechtencommissariaat en de Vlaamse Woonraad hebben het issue zelfs hoog op de politieke agenda gezet. De urgentie is dan ook groot.

Er is bijgevolg een politieke consensus dat er sterker moet worden ingezet op het verbeteren van de positie van alleenstaanden en gezinnen in kwetsbare situaties. Daarnaast klinkt het unisono dat het een absolute noodzaak is dat alle Vlamingen woonzekerheid én een dak boven het hoofd hebben, in welke moeilijke situatie ze zich ook bevinden.

Er mag immers ook niet vergeten worden dat niet alleen huurders, maar ook heel veel huiseigenaars en verhuurders het slachtoffer zijn van uithuiszettingen. Ook voor de eigenaars is een uithuiszetting ingrijpend. De emotionele, sociale en economische impact van een dreigende of effectieve uithuiszetting is zeer groot, in de eerste plaats voor de huurder en zijn huishouden, maar ook voor de verhuurder. Daarnaast zijn de financiële gevolgen en de schade voor de samenleving van een escalerend conflict en een uithuiszetting aanzienlijk. Een uithuiszetting kost immers ook veel geld. Bovendien bestaat het risico dat de huurmarkt, die al zo beperkt is, verder blijft inkrimpen. Het Kinderrechtencommissariaat becijferde in zijn jongste jaarrapport dat maatregelen om effectief een uithuiszetting te voorkomen tot zeven keer goedkoper zijn dan de gezamenlijke maatschappelijke kosten van uithuiszetting, opvang en herhuisvesting.

Ieder individu – en zeker als het om een kind gaat – dat uit huis wordt gezet, is er absoluut één te veel. Woonzekerheid garanderen moet dan ook een prioritaire opdracht zijn voor de Vlaamse Regering. Dat vergt een beleidsoverschrijdende aanpak, inzonderheid van de beleidsdomeinen Welzijn, Wonen en Armoedebestrijding. De overheveling van de huurwetgeving naar het Vlaamse niveau werd dan ook als een troef gezien om uithuiszettingen toekomstgericht te vermijden.

Een efficiënte en effectieve aanpak van dak- en thuisloosheid moet worden gerealiseerd door een goede afstemming van doelstellingen voor wonen en welzijn. Wat het beleidsdomein Welzijn betreft, is het inzetten op preventieve woonbegeleiding en intersectorale afstemming van cruciaal belang. Voor het beleidsdomein Wonen moet worden ingezet op het ondersteunen van woonactoren, het verhogen van de toegankelijkheid, en het uitbreiden van een betaalbaar en kwaliteitsvol (sociaal) woonaanbod. Het beleid betreffende de uithuiszetting zou vooral moeten inzetten op het voorkomen van uithuiszetting, door enerzijds te blijven zorgen voor de betaalbaarheid van het (sociale) woonaanbod, maar anderzijds ook door de verhuurders te sensibiliseren en te ondersteunen om kort op de bal te spelen en tijdig gespecialiseerde hulpverlening in te schakelen als zich problemen voordoen bij een huurder.

Prioritair inzetten op de preventie van uithuiszetting houdt in dat hoe sneller kan worden ingegrepen bij het vaststellen van problemen, hoe beter. Ook een goede sociale omkadering lijkt daarbij onmiskenbaar belangrijk. In het bijgestuurde Vlaams Actieplan Armoedebestrijding (VAPA) kreeg de bestrijding van dak- en thuisloosheid inmiddels de nodige aandacht. Na de oprichting van een gemengd platform, dat bestaat uit een brede waaier van woon- en welzijnsactoren, werd op voorstel van de minister van Welzijn een globaal plan voor de aanpak van dak- en thuisloosheid uitgewerkt, dat eind 2016 aan de Vlaamse Regering werd voorge-

legd. Dat globale plan is onder meer gebouwd op de ervaringen met de projecten Wonen-Welzijn, die in de vorige zittingsperiode werden opgestart.

Een belangrijk deel van dat globale plan bestaat in de preventie van uithuiszetting: het bevat een aantal acties om te komen tot het vroegtijdig inzetten van woonbegeleiding op de private huurmarkt, zoals het installeren van een lokaal meldpunt, de evaluatie van de gerechtelijke procedure uithuiszetting, de uitbreiding van de capaciteit woonbegeleiding, aandacht voor de intersectorale samenwerking en dergelijke meer.

Ondanks die maatregelen en middelen blijven de resultaten van dat globale plan van aanpak voor thuis- en dakloosheid in het algemeen, en voor kinderen en jongeren in het bijzonder, op het terrein vandaag toch niet significant. Een meer structurele en duurzame aanpak, ook vanuit het beleidsveld Wonen, dringt zich dan ook op korte termijn op.

Zowel de VVSG als het Kinderrechtencommissariaat in zijn jaarverslag 2016-2017 adviseren ook om nog nadrukkelijker middelen uit te trekken voor de ondersteuning van de OCMW's om mensen met woonproblemen te begeleiden, en om oplossingen te zoeken en te werken aan de oorzaken van dak- en thuisloosheid door nog sterker in te zetten op preventieve woonbegeleiding. Eerder pleitte het KRC in zijn rapport ook al voor preventieve woonbegeleiding en voor het voorzien in meer nood- en transitwoningen door lokale besturen. Het focuste daarbij vooral op preventieve woonbegeleiding, zodat een dergelijke begeleiding een structureel speerpunt zou worden van het beleid.

Fonds ter Preventie van Uithuiszettingen (het Huurgarantiefonds)

Sinds de zesde staatshervorming is Vlaanderen exclusief bevoegd voor het woonbeleid en de huurwetgeving. Die overheveling van de huurwetgeving naar het Vlaamse niveau werd als een belangrijke hefboom gezien om uithuiszettingen toekomstgericht te kunnen vermijden.

Medio 2016 stelde de minister van Wonen haar conceptnota Private huur voor, waarin enkele voorstellen werden geformuleerd en enkele maatregelen werden aangereikt, bijvoorbeeld een voorstel rond proefhuren. Ook zou worden onderzocht hoe de preventie van uithuiszettingen beter en sneller kan, en via proefprojecten zou gekeken worden of actieve begeleiding een positief effect kan hebben. Sedert eind vorig jaar heeft Vlaanderen een eigen Vlaams Woninghuurdecreet (decreet van 9 november 2018 houdende bepalingen betreffende de huur van voor bewoning bestemde goederen of delen ervan). Daarin wordt de regelgeving over uithuiszetting grotendeels overgenomen.

Daarnaast beschikt Vlaanderen zelf wel over hefbomen. De wet van 30 november 1998 op de humanisering van de gerechtelijke uithuiszettingen is sinds de staatshervorming al een aantal jaren een volledig Vlaamse bevoegdheid. Op federaal niveau waren er regels opgesteld over de omstandigheden waarin uithuiszettingen mogelijk zijn. Daarbij werd onder andere verwezen naar het feit dat een uithuiszetting niet kan als er precaire omstandigheden of winteromstandigheden zijn. De wet tot humanisering van uithuiszettingen nodigt de rechter expliciet uit om de komst van de winter in overweging te nemen bij beslissingen over uithuiszettingen. Aan die wet is nog niets gewijzigd, hoewel daar kansen liggen om te vermijden dat gezinnen met kinderen in Vlaanderen tijdens de winterperiode op straat komen te staan.

Vanuit het beleidsveld Wonen zijn er de voorbije jaren al beleidsmaatregelen en inspanningen gedaan om uithuiszettingen tegen te gaan. In mei 2011 heeft de Vlaamse Regering beslist om de Vlaamse huurpremie in te voeren. De Vlaamse huurpremie is een financiële tegemoetkoming voor huurders op de private huurmarkt die een zeer laag inkomen hebben en die al vijf jaar of langer op de wachtlijst voor een sociale huurwoning staan.

De verhuurder sluit zich bij het Huurgarantiefonds aan door een aansluitingsvergoeding van 75 euro per wooneenheid te betalen. Als de verhuurder een achterstallige huishuur van drie maanden vaststelt, kan hij bij de vrederechter een vordering tot ontbinding van het contract en uithuiszetting indienen. De vrederechter zal uitstel van betaling aan de huurder verlenen en legt die huurder een afbetalingsplan op voor een maximumtermijn van twaalf maanden. Voor de maanden waarin de huurder de voorwaarden van het vonnis over de betaling van de huurachterstal niet of maar gedeeltelijk is nagekomen, kan de verhuurder een aanvraag voor een tegemoetkoming van het fonds indienen. De tegemoetkoming van het fonds bedraagt de huurprijs voor drie maanden, tot een maximumbedrag van 2700 euro.

Toch wordt vastgesteld dat het fonds als instrument niet de beoogde doelstellingen realiseert. Het is daarom aan een evaluatie toe, waarbij nagegaan wordt hoe het een effectiever instrument kan zijn in het kader van de preventie van uithuiszetting of hoe het meer kans op slagen kan hebben als het wordt ingezet in een ruimer geheel van maatregelen.

In het globaal plan voor dak- en thuisloosheid 2017-2019 is het optimaliseren van het fonds opgenomen als een van de acties in het kader van het verminderen van het aantal uithuiszettingen. Het opzet is om tegen 2019 een aangepast instrument uit te werken (antwoord op schriftelijke vraag nr. 865 van 31 augustus 2017).

In de onderstaande tabellen staat een overzicht voor de periode 2014-2016 over het aantal aansluitingen bij het fonds, het aantal uitspraken door vrederechters en het aantal uitbetalingen door het fonds.

	2014	2015	2016
Aantal nieuwe aanvragen	377	387	296
Aantal aangesloten wooneenheden	310	578	803
Aantal aangesloten verhuurders	266	442	589

Figuur 1: Overzicht van het aantal aansluitingen bij het Huurgarantiefonds

2014	2015	2016
4	31	36

Figuur 2: Aantal uitspraken van vrederechters

	2014	2015	2016
Aantal dossiers in uitbetaling	-	6	23
Totaal aantal betalingen	-	32	119
Totaal bedrag uitbetaald	-	€ 10.620,50	€ 38.272,59

Figuur 3: Aantal uitbetalingen door het Huurgarantiefonds

Wat het meest opvalt, is de vaststelling dat het Huurgarantiefonds in se nog geen uithuiszettingen heeft kunnen voorkomen (antwoord op schriftelijke vraag nr. 270 van 13 januari 2017).

In zijn advies 'Dak- en thuisloosheid in Vlaanderen' (advies 2016/04 van 24 maart 2016) staat de Vlaamse Woonraad stil bij de voornaamste struikelblokken waardoor het Huurgarantiefonds tot op heden niet het gewenste succes heeft gehad. De raad citeert daarbij de strikte termijnen bij de aanvraag tot aansluiting, de strikte termijnen bij de aanvraag tot tegemoetkoming, de afhankelijkheid van de verhuurder van externe factoren om de tegemoetkoming te ontvangen (onder meer deelname aan de rechtszitting door de huurder) en de lage bekendheid van het Huurgarantiefonds.

Naast de Vlaamse Woonraad vragen ook de VVSG, het Kinderrechtencommissariaat en de Verenigde Eigenaars een betere werking van het Huurgarantiefonds, dat verhuurders (tijdelijk) beschermt tegen wanbetaling van hun huurders. Uit een bevraging onder de leden van de Verenigde Eigenaars blijkt immers dat 64 procent van de eigenaars het Fonds ter Preventie van Uithuiszettingen niet kent. Maar 3 procent van de leden is erbij aangesloten. Er moet dan ook worden nagegaan op welke manier en via welke kanalen de bekendheid van het instrument kan worden vergroot.

Voor de evaluatie van het Huurgarantiefonds lijkt ook een overleg tussen de administratie en de vrederechters aan te bevelen, onder meer met de bedoeling om het aantal ingezette vorderingen tot uithuiszetting en het aantal eindvonnissen tot uithuiszetting te monitoren.

Voorkomen is beter dan genezen

Huurachterstallen blijven de voornaamste reden voor vorderingen tot uithuiszettingen. Uiteraard gebeuren uithuiszettingen vandaag niet ondoordacht of lichtzinnig. Bovendien leidt niet elke vordering tot uithuiszetting ook tot een effectieve uithuiszetting. Het is ook niet de verhuurder die overgaat tot een uithuiszetting. Daarvoor moeten voorwaarden en termijnen gerespecteerd worden en is er een tussenkomst van de vrederechter nodig.

Een uithuiszetting van een gezin kan dus alleen na tussenkomst van de vrederechter en als de specifieke procedure tot uithuiszetting werd gevolgd. Een uithuiszetting is altijd een laatste stap in een heel proces, dat al behoorlijk wat maanden in beslag neemt.

Ook minderjarige huurders kunnen rekenen op wettelijke termijnen en voorwaarden die hen beschermen tegen onmiddellijke uithuiszetting. Als minderjarigen hun belangen bij de vrederechter willen verdedigen, moeten ze zich wel laten vertegenwoordigen door een ouder of voogd. Ze zijn in principe handelings- en procesonbekwaam, en kunnen dus niet zelf een procedure opstarten.

De procedure voor een uithuiszetting begint altijd door een vordering tot uithuiszetting, ingesteld door een verzoekschrift, een dagvaarding of een vrijwillige verschijning. Het OCMW wordt op de hoogte gebracht en moet hulp bieden "op de meest aangewezen wijze, binnen zijn wettelijke opdracht", in de hoop dat er nog een oplossing kan worden gevonden.

Bij een huurgeschil moet de vrederechter in het begin van elke procedure ten gronde nagaan of verzoening mogelijk is. De wet verplicht hem daartoe. Lukt dat niet, dan gaat de vrederechter na of de uithuiszetting betwist wordt. Als er geen betwisting is, kan de vrederechter een uitspraak doen. Als er wel een betwisting is, krijgen de twee partijen tijd om argumenten te formuleren en wordt een volgende zitting gepland. Op de nieuwe zitting kan de vrederechter opnieuw de uithuiszetting uitspreken of een alternatief voorstellen, bijvoorbeeld in de vorm van een redelijk afbetalingsplan dat later op verschillende nieuwe zittingen kan worden geëvalueerd.

Als de vrederechter een uithuiszetting uitspreekt, moet de verhuurder het vonnis door een deurwaarder laten betekenen. Pas een maand na de betekening kan hij de huurder uit zijn huis zetten. Uitzonderlijk kan die periode verkort of verlengd worden. Dat is bijvoorbeeld het geval als de verhuurder bewijst dat de woning verlaten is, als de partijen een andere termijn overeenkomen of als er sprake is van uitzonderlijke ernstige omstandigheden. In dat geval kan de vrederechter rekening houden met de mogelijkheid van de huurder om opnieuw gehuisvest te worden op een manier die geen afbreuk doet aan de eenheid, de financiële middelen en de behoeften van het gezin, zeker in de winter.

Toch kan worden vastgesteld dat het huurconflict dikwijls in die mate geëscaleerd is, dat een verzoening of een oplossing moeilijk wordt. In de praktijk eindigt het geschil dan met het verlaten van de woning, al dan niet gedwongen. Ook verloopt niet elke uithuiszetting via een juridische weg. Om huurschulden te ontlopen, verhuizen gezinnen soms op eigen initiatief. Ze komen dan terecht bij familie, vrienden, crisisopvang, of uiteindelijk op straat. Uithuiszettingen treffen in de meeste gevallen mensen en gezinnen die, ondanks begeleiding van onder meer een OCMW en ondanks een voorstel tot schuldbemiddeling, niet kunnen of willen betalen. Een collectieve schuldenregeling biedt trouwens geen volledige bescherming tegen een uithuiszetting.

Lokale initiatieven

Diverse openbare besturen en welzijnsorganisaties spelen een belangrijke rol in het recht op wonen van gezinnen en kinderen, en in hun bescherming tegen dak- en thuisloosheid. In principe kunnen ze alles doen wat niet verboden is en wat het 'gemeentelijk belang' dient. Ze kunnen nacht-, winter- of noodopvang organiseren en een sociaal lokaal woonbeleid uittekenen. Lokale besturen zijn verantwoordelijk voor de winteropvang. Al dan niet samen met het OCMW, de provincie, het CAW of andere organisaties bieden gemeentebesturen doorgangswoningen, en winter- en nachtopvang aan.

Openbare besturen leveren vandaag dan ook heel veel inspanningen om uithuiszettingen te vermijden. De voornaamste beleidsinstrumenten zijn daarbij de wet van 30 november 1998 op de humanisering van de uithuiszettingen (die de betrokkenheid van de OCMW's in de gerechtelijke procedure regelt), het Fonds ter Preventie van Uithuiszettingen en de projecten preventieve woonbegeleiding (uitgevoerd door diverse CAW's met subsidies van de Vlaamse overheid).

De lokale besturen zijn geen rechtstreeks betrokken partij bij het samenwerkingsakkoord van 12 mei 2014 inzake dak- en thuisloosheid, waarin de Federale Staat en de regionale overheden aangeven op welke wijze ze zullen bijdragen tot het voorkomen en bestrijden van dak- en thuisloosheid. Dat is enigszins verwonderlijk, want het is duidelijk dat ook de lokale besturen een belangrijke rol spelen in de strijd tegen dak- en thuisloosheid en tegen uithuiszettingen. OCMW's leveren nu al veel wettelijke inspanningen om uithuiszettingen te voorkomen via onder meer budgetbeheer, specifieke projecten rond preventie zoals huurbemiddeling, het verschaffen van een referentieadres, huurwaarborgen enzovoort. Met enige structurele ondersteuning zouden ze die rol nog beter kunnen vervullen.

Het zijn immers de lokale besturen die in eerste instantie geconfronteerd worden met de problematiek van uithuiszetting. De OCMW's moeten onder bepaalde voorwaarden een aangepaste maatschappelijke dienstverlening toekennen aan personen die dakloos zijn of dreigen te worden, en ze moeten hulp bieden aan personen die getroffen worden door een uithuiszettingsprocedure.

De lokale besturen zijn rechtstreeks betrokken partij via de OCMW-dienstverlening en het lokaal sociaal beleid (informatieverstrekking over onder meer de mogelijke

opvang- en hulpvormen, en over bestaande voorzieningen), maar ook via het eigen woonaanbod (doorgangswoningen) en de inspanningen die ze (via een eigen aanbod of via samenwerking met bijvoorbeeld sociale huisvestingsmaatschappijen) leveren voor de nacht- en winteropvang van daklozen.

In de koude wintermaanden organiseren grootsteden acute winteropvang, samen met het OCMW, het CAW of andere organisaties. Soms breiden ze de bestaande nachtopvang uit met extra bedden of komt er een apart extra aanbod. Toch kan worden vastgesteld dat de spreiding van winteropvangcentra over Vlaanderen (nog te) beperkt is en voornamelijk geconcentreerd is in de centrumsteden. Daardoor blijven een aantal gebieden buiten beeld en worden personen die gebruikmaken van andere laagdrempelige vormen van hulpverlening, niet bereikt.

Sinds de wet van 30 november 1998 op de humanisering van de gerechtelijke uithuiszettingen wordt het OCMW preventief op de hoogte gebracht als een vordering tot uithuiszetting bij de rechtbank wordt ingeleid. Als het proces is ingeleid met een vrijwillige verschijning of een verzoekschrift, waarschuwt de griffie het OCMW. Gaat het om een dagvaarding, dan krijgt het OCMW daarvan een kopie van de deurwaarder op het moment dat hij de dagvaarding betekent aan de huurder. Na de waarschuwing moet het OCMW "op de meest aangewezen wijze, binnen zijn wettelijke opdracht" hulp bieden (artikel 1344ter van het Gerechtelijk Wetboek).

In zijn rapport 'Dak- en thuisloosheid in Vlaanderen' wijst de Vlaamse Woonraad erop dat de OCMW's in de praktijk echter vaak hindernissen ondervinden om die opdracht volledig in te vullen. "Ten eerste had de wet voor ogen dat OCMW's een poging zouden kunnen ondernemen tot bemiddeling tussen huurder en verhuurder. Doordat zij in de praktijk echter vaak pas enkele dagen voor de zitting op de hoogte worden gebracht, ontbreekt de tijd om actie te ondernemen of resultaten te boeken. Ten tweede ging de in 1998 toegewezen opdracht niet gepaard met een toekenning van nieuwe middelen om die opdracht te kunnen uitvoeren.".

In die optiek lijkt het dan ook wenselijk te bekijken op welke manier de gerechtelijke procedure in het Vlaams Woonhuurdecreet kan worden aangepast, bijgestuurd en geoptimaliseerd. In het voorontwerp van Vlaams Woonhuurdecreet wordt alvast de mogelijkheid geschrapt voor de huurder om zich ertegen te verzetten dat zijn gegevens bij het instellen van een vordering tot uithuiszetting aan het OCMW worden doorgegeven. Door die maatregel zou het OCMW enkele dagen meer tijd moeten hebben om op de meest aangewezen wijze en binnen zijn wettelijke opdracht hulp te bieden.

De VVSG stelt in een nota van 10 oktober 2017 "dat het in het verleden zelden is gebeurd dat een persoon van deze mogelijkheid gebruik heeft gemaakt". De VVSG meent die maatregel te moeten ondersteunen omdat OCMW's zo – heel beperkt – wat meer tijd zullen hebben om naar een oplossing te zoeken. Toch is het volgens de VVSG wenselijk dat ingezet wordt op het voorkomen van een uithuiszetting in plaats van een zo goed mogelijke oplossing te vinden na een vordering tot uithuiszetting.

In haar plan 'Globaal Plan Dak- en Thuisloosheid 2017-2019' heeft de Vlaamse Regering ook een belangrijke rol weggelegd voor de lokale besturen bij de uitvoering van dat globale plan. Dat wordt concreet gemaakt in de vierde doelstelling: "Er is een geïntegreerd dak- en thuislozenbeleid, ondersteund door een doeltreffende governance structuur". Die doelstelling benadrukt het belang van bovenlokale netwerken, waarin de verschillende lokale woonactoren, welzijns- en gezondheidsactoren, en lokale besturen lokale actieplannen ontwikkelen voor de aanpak van de problematiek van uithuiszettingen, gekoppeld aan een 'governance' op maat van het lokale netwerk. De lokale besturen moeten immers de regie voeren over het lokale woonbeleid en het lokale woonoverleg, en ze moeten het lokale sociaal

beleid gebruiken als instrument om mee uitvoering te geven aan de bovenlokale actieplannen. Toch is de manier waarop de lokale besturen kunnen worden gestimuleerd om daarmee verder aan de slag te gaan, nog niet verder uitgewerkt.

Ook de CAW's zorgen voor een divers residentieel en mobiel hulpverleningsaanbod voor dak- en thuislozen, en bieden diverse vormen van hulp- en dienstverlening aan dak- en thuislozen. In samenwerking met de lokale besturen zorgen ze onder meer voor een laagdrempelig onthaal via inloopcentra, crisis- en nachtopvang. Ze bieden diverse vormen van begeleid (zelfstandig) wonen aan, en bieden thuislozen onderdak en begeleiding in residentiële opvangcentra.

CAW's zorgen ook voor preventieve woonbegeleiding, al gebeurt dat vandaag nog niet structureel. Met die begeleiding proberen CAW's uithuiszetting te voorkomen door in te grijpen bij de eerste probleemsignalen (huurachterstal, overlast). Sedert 2015 kent de Vlaamse overheid vanuit het beleidsdomein Armoedebestrijding middelen toe aan CAW's voor projecten ter preventie van uithuiszettingen. Die middelen worden ingezet om te voorkomen dat iemand uit zijn huis wordt gezet en om ervoor te zorgen dat wordt ingegrepen voor het te laat is. De aanpak van die projecten is erop gericht om problematische huursituaties, onder meer betaalachterstand of een gebrek aan onderhoud, vroegtijdig op te sporen om een escalatie van problemen en de daaruit voorkomende uithuiszetting te vermijden. De CAW's moeten daarvoor uitdrukkelijk samenwerken met de OCMW's in hun werkingsgebied. Het is de bedoeling dat zowel CAW's als OCMW's op die manier een aanbod kunnen realiseren ter preventie van uithuiszetting uit woningen op de private huurmarkt (antwoord op schriftelijke vraag nr. 162 van 1 december 2015).

De Vlaamse Regering gaf de lokale besturen eind 2015 (ministerieel besluit van 27 november 2015) ook meer mogelijkheden om winteropvang in sociale huurwoningen aan te bieden voor dak- en thuislozen. Lokale besturen of SHM's die onder bepaalde voorwaarden winteropvang willen organiseren (verhuring buiten het sociaal huurstelsel), moeten zich daarvoor registreren. De 1 procentbeperking voor verhuringen buiten het sociaal huurstelsel geldt dan niet voor noodopvang met het oog op winteropvang en om langdurige leegstand in afwachting van renovatie te vermijden.

Ook tijdelijke en beperkte afwijkingen van de woningkwaliteitsnormen zijn mogelijk, maar dan alleen voor noodopvang met het oog op winteropvang (VBSH-categorie 2), tijdens de officiële winterperiode en nooit langer dan zes maanden. Bovendien mag de woning geen veiligheids- of gezondheidsrisico inhouden, en de dak- en thuislozen die in de woning worden opgevangen, moeten woonbegeleiding krijgen.

Transitopvang ontoereikend

Een studie van de VVSG heeft aangegeven dat steeds meer lokale besturen inspanningen leveren om opvang in crisissituaties mogelijk te maken. Die crisissituatie kan bijvoorbeeld ontstaan ten gevolge van een uithuiszetting, door een woning die onbewoonbaar verklaard is of na een breuk in de familierelatie.

In zijn rapport '(N)ergens kind aan huis' pleitte het Kinderrechtencommissariaat ervoor dat lokale besturen zouden zorgen voor meer nood- en transitwoningen, naast preventieve woonbegeleiding, wat een structureel speerpunt zou moeten worden van het beleid.

Het logische vangnet voor uithuiszettingen lijkt inderdaad te bestaan in de doorgangs- of transitwoningen, maar die woningen blijken niet steeds de pasklare oplossing in geval van uithuiszetting. Vaak zitten ze in de winter in de meeste gemeenten bomvol en meer middelen voor doorgangswoningen hebben de lokale

besturen niet. Ze zijn bovendien heel vaak allesbehalve aangepast aan of geschikt voor gezinnen met kinderen.

De voorbije jaren is de vraag naar nood- en doorgangswoningen waarin mensen tijdelijk terechtkunnen als ze zich onverwacht in een woonnoodsituatie bevinden door bijvoorbeeld een brand, een acute echtscheidingswoonproblematiek, een uithuiszetting enzovoort, sterk toegenomen. Ook de doelgroep voor nood- en doorgangswoningen is heel breed. Het aanbod nood- of doorgangswoningen voor opvang in crisissituaties blijkt daarentegen beperkt, en is zeker niet in verhouding tot de toegenomen vraag.

Er wordt al jaren voor gepleit om een hoger budget vrij te maken waarmee de sociale diensten van OCMW's crisissituaties kunnen oplossen. Daarnaast worden OCMW's en gemeenten op hun verantwoordelijkheid gewezen om gezinnen die in acute woonnood verkeren, te helpen door noodwoningen en doorgangswoningen ter beschikking te stellen. Uit een bevraging door de VVSG in 2015 blijkt evenwel dat heel wat (kleine) gemeenten niet over een noodwoning beschikken voor mensen in noodsituaties, asielzoekers of daklozen. Het aantal OCMW's daarentegen die over een of meer noodwoningen beschikken, ligt hoger, al is het zeker niet de regel dat alle OCMW's die structurele dienst verlenen.

In zijn dossier 'Uithuiszetting van Huurders' (2011) stelt het Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen vast dat doorgangswoningen bijna nooit een oplossing zijn: "Mensen die uit huis werden gezet 'door hun eigen schuld' (lees: huurachterstal, 'overlast' … daar ben je zelf voor verantwoordelijk) komen er slechts zelden in. Dat lijkt zowat overal een constante.".

Als mensen niet zelf heel snel een oplossing zoeken en vinden bij vrienden of kennissen (of met zeer veel geluk opnieuw op de private huurmarkt), rest hen alleen nog de straat (of een caravan, een auto of een garage enzovoort) of de opvang. Die opvang staat echter niet gelijk aan wonen. In de crisisopvang kunnen ze vaak maar korte tijd terecht en met hun bezittingen, huisdieren enzovoort, kunnen ze nergens naartoe. Voor een gezin of een alleenstaande ouder met kinderen is crisisopvang vaak ook geen oplossing, want die is daar niet op voorzien. Mensen hebben na een uithuiszetting bovendien dringend behoefte aan rust en stabiliteit.

Crisisopvang niet geschikt voor gezinnen met kinderen

Voorzieningen voor nacht- en winteropvang zijn allerminst geschikt voor kinderen. Ze zijn ook niet voor kinderen bedoeld. Ze bieden alleen een bad, een bed en brood aan. Ook de openingstijden zijn niet afgestemd op een kinderleven. Ouders, kinderen en jongeren leven er samen met dak- en thuisloze mensen met verschillende problemen.

Toch zetten sommige nacht-, of winteropvangvoorzieningen in acute noodsituaties hun deuren open voor kinderen en proberen ze ook tegemoet te komen aan de behoeften van die kinderen. Dat doen ze bijvoorbeeld met extra speelmogelijkheden en activiteiten, en openingstijden die meer overeenstemmen met het dagritme van kinderen. Ouders en kinderen zijn dankbaar voor de opvang, zeker als de begeleiding vriendelijk is en de straat het alternatief is. Toch is dat niet overal de regel, maar veeleer de uitzondering.

Bovendien, zo stelt het Kinderrechtencommissariaat in zijn advies '(N)ergens kind aan huis', worstelt de nacht- en winteropvang met een veranderende realiteit: "De dak- en thuislozenpopulatie verjongt. Alarmsignalen van voorzieningen klagen het gebrek aan opvangplaatsen aan. Ze vragen extra opvang- en woonmogelijkheden voor ouders en kinderen in de winteropvang nadat die zijn deuren sluit.". Daarnaast stelt het KRC vast dat het aantal dakloze gezinnen met kinderen toeneemt

en dat steeds meer kinderen en jongeren met hun ouders in de winteropvang terechtkomen.

Er wordt dan ook gepleit voor een woongerichte aanpak in plaats van de opvanggerichte aanpak voor dak- en thuisloosheid. Dat betekent een alternatieve nacht- en winteropvang voor gezinnen met kinderen, die de privacy van die gezinnen respecteert en waarvan de openingstijden afgestemd zijn op het dagritme van schoolgaande kinderen.

Een moratorium op uithuiszetting in de winter?

Het is en blijft ontluisterend dat gezinnen vandaag nog steeds tijdens de winterperiode uit huis kunnen worden gezet, ook gezinnen met kinderen. Onze regelgeving biedt geen juridische garantie tegen uithuiszetting. De vrederechter kan wel beslissen tot uitstel. Afhankelijk van de ernst van de uitzonderlijke omstandigheden en de interpretatie van de vrederechter weegt het risico op uithuiszetting van gezinnen met kinderen al dan niet door in de beslissing tot uitstel van een uithuiszetting.

Die schrijnende toestanden werden in het recente verleden aan de kaak gesteld. Al in 2011 heeft het Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nNemen in het dossier 'Uithuiszetting van Huurders' expliciet gevraagd om uithuiszetting tijdens de winter te vermijden en om in navolging van andere Europese landen een moratorium tijdens de winterperiode in te stellen.

Zo bestaat er in Frankrijk een winterstop voor uithuiszettingen. Volgens artikel L613-3 van de Franse Code de la construction et de l'habitation loopt dat winterbestand van 1 november tot 15 maart, en verbiedt het elke uitzetting van huurders, zelfs als ze opnieuw gehuisvest kunnen worden in omstandigheden waarbij er geen afbreuk wordt gedaan aan de eenheid en de behoeften van het gezin.

In het rapport van de kinderrechtencommissaris wordt verwezen naar een studie van de Europese Unie die aangeeft dat sommige EU-lidstaten gezinnen met kinderen bij een uithuiszetting juridische garanties bieden tegen dak- en thuisloosheid. In Spanje gold tot 2017 een moratorium op uithuiszettingen van kwetsbare grote gezinnen en eenoudergezinnen met kinderen jonger dan drie jaar. In Polen is 'uithuiszetting naar nergens' verboden. Veel landen verbieden uithuiszettingen in de winter. Sommige landen hebben juridische mogelijkheden en wettelijk vastgelegde termijnen om uithuiszettingen van kwetsbare gezinnen uit te stellen.

Voor de sociale huisvesting bestaat er ook in ons land specifieke regelgeving. Een ministeriële omzendbrief uit 2010 bepaalt dat alleen in uitzonderlijke gevallen kan worden overgegaan tot uitzettingen uit sociale woningen tussen 1 december en 28 februari. In het Waalse Gewest is er ook een soortgelijk moratorium van kracht sinds mei 2013. De sociale huisvestingsmaatschappijen mogen hun huurders niet uitzetten tussen 1 november en 15 maart, behalve als het gezin budgetbegeleiding van het OCMW weigert.

Voor de sector van private huurwoningen is er geen opschorting die de uitvoering van uithuiszettingen in de winterperiode verbiedt. Toch, zo becijferde het Kinderrechtencommissariaat, speelt vier op de vijf uithuiszettingen zich af op de private huurmarkt.

Het is trouwens zeer contradictorisch dat conform het Energiebesluit de distributienetbeheerders (DNB's) huishoudelijke afnemers niet langer mogen afsluiten van de elektriciteit- en gastoevoer in de winterperiode. Die periode loopt van 1 december tot 1 maart, maar kan door een ministerieel besluit worden verlengd, wat in het verleden ook meermaals gebeurd is.

Dat verbod op het afsluiten van energie tijdens de wintermaanden is dan ook volstrekt in tegenspraak met het feit dat gezinnen vandaag nog steeds tijdens de winterperiode uit huis kunnen worden gezet door een beslissing van de vrederechter.

Als er wettelijk niets bepaald is, zijn huurders vandaag ieder afzonderlijk afhankelijk van omstandigheden en van de goodwill van verhuurders en rechters om te voorkomen dat ze in putje winter op straat worden gezet. Een vrederechter kan conform de wet van 30 november 1998 op de humanisering van de uithuiszettingen de toegekende termijn om tot uitzetting over te gaan, aanpassen om ervoor te zorgen dat de uitzetting niet vóór het einde van de winter kan plaatsvinden. De eigenaar-verhuurder kan een deurwaarder uit eigen beweging vragen om te wachten tot het einde van de winter alvorens tot uitzetting over te gaan.

Vandaag kiezen de meeste verhuurders evenwel voor een gerechtelijke procedure tot uithuiszetting. In dat verband werd al eerder de suggestie gedaan om na te denken over een meldpunt voor verhuurders als er zich problemen voordoen door een huurachterstand. Als problemen vroegtijdig worden gedetecteerd, kunnen de mensen met de juiste begeleiding en omkadering worden geholpen, waardoor latere uithuiszettingen worden voorkomen.

Het idee van een winterstop voor uithuiszettingen van gezinnen met kinderen kan in Vlaanderen op weinig medestanders rekenen. Zo liet de minister van Wonen in de commissie Wonen van 2 februari 2017 op een vraag om uitleg verstaan dat "een winterstop op uithuiszettingen geen structureel antwoord biedt op de problematiek. Ik ben geen voorstander van een algemeen verbod op uithuiszettingen in de winter, want dat heeft ook nadelige en perverse gevolgen. Het voorbeeld in Frankrijk, waar wel een algemeen verbod geldt, leert dat verhuurders door de winterstop net sneller overgaan tot een uithuiszetting, zeker tegen het einde van de zomer en in de herfst, om te verzekeren dat de uithuiszetting is afgerond voor de winterstop. Daarnaast kan een tijdelijke stop tot gevolg hebben dat problemen nog verder escaleren, zoals een oplopende huurschuld, huurschade en overlast voor de buren, met alle gevolgen van dien.".

Tijdens de gedachtewisseling met de Vlaamse Woonraad en het Kinderrechtencommissariaat over hun advies 'Kinderen en Huisvesting' in de commissie Wonen van 20 april 2017 oordeelde de Vlaamse Woonraad dat de invoering van een moratorium gedurende de winterperiode niet opportuun is omdat op die manier een fout signaal aan de huurder wordt gegeven: "Pol Vandamme, secretaris van de Vlaamse Woonraad, herinnert aan de discussie over het moratorium op uithuiszettingen van gezinnen met kinderen gedurende de winterperiode. Daarbij gingen stemmen op om geen moratorium in te voeren, maar om zich te houden aan de huidige situatie, waarbinnen de vrederechter een discretionaire bevoegdheid heeft om dat te beoordelen. Een structurele verankering in de wetgeving zou er kunnen toe leiden dat de huurder zich installeert in de bestaande situatie waarbij er geen huur wordt betaald. Ook binnen de Vlaamse Woonraad werd die discussie gevoerd.".

Behoefte aan een krachtiger regelgeving

Betalingsproblemen met (aanhoudende) achterstallen vormen doorgaans de reden om een procedure tot uithuiszetting op te starten. Uithuiszetting vormt het ultieme en laatste middel, vaak nadat andere oplossingen werden uitgeprobeerd. Voor de huurder luidt de uithuiszetting een periode van onzekerheid in. Een negatieve spiraal kan worden ingezet, wat uiteindelijk tot dak- en thuisloosheid kan leiden. In het bijzonder als er kinderen bij betrokken zijn, is uithuiszetting bijzonder ingrijpend en problematisch.

Diverse openbare besturen en welzijnsorganisaties leveren vandaag inspanningen om uithuiszettingen te vermijden. De voornaamste beleidsinstrumenten daarvoor

zijn de wet van 30 november 1998 op de humanisering van de uithuiszettingen (die de betrokkenheid van de OCMW's in de gerechtelijke procedure regelt), het Fonds ter Preventie van Uithuiszettingen (Vlaamse overheid) en de projecten voor preventieve woonbegeleiding (uitgevoerd door diverse CAW's met subsidies van de Vlaamse overheid). Die beleidsinstrumenten zijn op zich waardevol, maar worden op het terrein momenteel als niet voldoende en weinig slagkrachtig ervaren, en ze blijken bovendien onvoldoende op elkaar afgestemd te zijn.

Zo worden de late betrokkenheid en de ontoereikende middelen van de OCMW's in gerechtelijke procedures, alsook de onderbenutting van het Fonds ter Preventie van Uithuiszettingen aangehaald. De preventieve woonbegeleiding bij de CAW's is dan weer vooral gericht op de sociale huisvesting, terwijl de noden op de private huurmarkt het grootst zijn. De recent opgestarte projecten – die nog niet structureel zijn uitgebouwd – kunnen nu wel beter worden ondersteund, maar ze kunnen de behoeften nog lang niet volledig dekken.

In hun gezamenlijke advies pleiten de Vlaamse Woonraad en het Kinderrechtencommissariaat voor een principiële terughoudendheid ten opzichte van uithuiszetting van gezinnen met kinderen: "Dit vereist een algemeen preventief beleid en een engagement om dergelijke gezinnen te willen helpen hun recht op wonen te realiseren. Onder meer kunnen sleutels worden ingebouwd in de regelgeving om uithuiszetting van gezinnen met kinderen te voorkomen en/of te begeleiden. We denken hierbij aan een structurele uitbouw van preventieve woonbegeleiding. Het toenemend inzetten van preventieve woonbegeleiding is immers cruciaal, ook vanuit het perspectief van kinderen. Ouders en kinderen kunnen blijven rekenen op hun woning, hun school, hun vrienden, hun band met de buurt.".

Een aanpassing van de wet op de humanisering van de procedure van de uithuiszetting en een bijsturing van het Huurgarantiefonds lijken daarbij cruciaal. Er kan onder meer worden voorzien in de verplichte voorafgaande consultering en/of bemiddeling door het OCMW in geval van bewoning door minderjarigen (na signaal van mogelijke betrokkenen).

Voorts moet worden nagegaan of de uithuiszetting van gezinnen met kinderen in de winter aan extra voorwaarden moet worden onderworpen, bijvoorbeeld een mogelijk uitzicht op alternatieven. Dat vereist een grondige en noodzakelijke reflectie over de preventie van uithuiszetting en de procedure daarvoor, inzonderheid als er kinderen bij betrokken zijn. Daarbij is het van belang om zowel de woonzekerheid voor de huurders te versterken, als het rendement voor de verhuurders te verzekeren.

De Vlaamse Woonraad meent in zijn advies 'Dak- en thuisloosheid in Vlaanderen' dat naast een bijsturing van de bestaande beleidsinstrumenten een meer gerichte en afgestemde aanpak nodig is: "Ten gevolge van de Zesde Staatshervorming beschikt de Vlaamse overheid over de mogelijkheid tot bijsturing van de wet van 30 november 1998 op de humanisering van de uithuiszettingen. Een geïntegreerd beleid inzake uithuiszettingen kan vorm krijgen door een bijsturing van deze wet, met o.a. een vroegere betrokkenheid van de OCMW's, en sterkere synergiën met het Fonds ter preventie van uithuiszettingen en de projecten preventieve woonbegeleiding. De Raad vraagt in de uitwerking van de strategie tegen dak- en thuisloosheid hieraan de nodige aandacht te verlenen en ter zake initiatieven te willen ontwikkelen.".

Het Kinderrechtencommissariaat accentueert in zijn dossier '(N)ergens kind aan huis' dan weer hoe belangrijk het is om kinderen te laten doorwegen bij een uithuiszetting. Een onderzoek naar de manier waarop vrederechters 'uitzonderlijke ernstige omstandigheden' interpreteren, en de plaats die het belang van kinderen en hun rechten daarin krijgen, lijkt daarbij wenselijk. Daarnaast betreurt het KRC

dat de voorrang voor bemiddeling en verzoening wettelijk afgezwakt is: "Als de regelgeving duidelijk kiest voor bemiddeling, zie je dat huurders en verhuurders eerder voor verzoening kiezen dan voor geschil. Als er in een vroeg stadium plaats is voor een minnelijke oplossing, huurder en verhuurder goed ondersteund worden in het zoeken naar een oplossing en de woning betaalbaar is, daalt de kans op een uithuiszetting.".

Michèle HOSTEKINT
Joris VANDENBROUCKE
Bart VAN MALDEREN

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

Het Vlaams Parlement,

– gelet op:
  1° het feit dat het recht op wonen een mensenrecht is dat verankerd is in de Belgische Grondwet en de Vlaamse Wooncode;
  2° de resolutie van het Europees Parlement van 2013 waarin dak- en thuisloosheid als een flagrante schending en miskenning van de menselijke waardigheid en van de mensenrechten wordt erkend, en waarin huisvesting als een basisbehoefte van ieder mens, en een voorwaarde voor behoorlijke levensomstandigheden en sociale insluiting wordt gedefinieerd;
  3° het Kinderrechtenverdrag en artikel 25 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, die ook erkennen dat kinderen en jongeren in onze samenleving recht hebben op bescherming tegen dak- en thuisloosheid;
  4° de vaststelling dat steeds meer huurders op de private huurmarkt vandaag ten gevolge van de wooncrisis op het einde van de maand in de problemen komen omdat ze na het betalen van de huur en de huurlasten niet genoeg geld overhouden om een menswaardig leven te leiden;
  5° de vaststelling dat de armoede onder huurders ontegensprekelijk toeneemt en vandaag een op de acht kinderen in Vlaanderen in armoede leeft of opgroeit in een kansarm gezin;
  6° de vaststelling dat er vandaag geen inventarissen of statistieken bestaan over het aantal effectieve uithuiszettingen in Vlaanderen. Na extrapolatie van het aantal bekende vorderingen tot uithuiszettingen wordt dat aantal jaarlijks op 30 procent of ongeveer 4000 effectieve uithuiszettingen geraamd. In de helft van de gevallen zijn er kinderen bij betrokken;
  7° de traumatische ervaring en de kettingreactie die een uithuiszetting teweegbrengt, alsook de gevolgen van die bijzonder ingrijpende maatregel voor het welzijn, de impact op het sociale leven, het schoolleven, de geestelijke gezondheid en de verdere ontwikkeling van kinderen en jongeren;
  8° de politieke consensus dat er sterker moet worden ingezet op het verbeteren van de kwetsbare positie van alleenstaanden en gezinnen in kwetsbare situaties, en de absolute noodzaak dat elke Vlaming woonzekerheid én een dak boven het hoofd heeft, in welke moeilijke situatie iemand zich ook bevindt;
  9° de bijzonder grote emotionele, sociale en economische impact van een dreigende of effectieve uithuiszetting voor de huurder en zijn gezin, maar ook voor de verhuurder;
  10° de zesde staatshervorming, en de troeven en hefbomen die de overheveling van de huurwetgeving naar het Vlaamse niveau biedt om uithuiszettingen toekomstgericht te vermijden;
  11° de consensus dat het beleid betreffende de uithuiszetting prioritair moet inzetten op preventie en het voorkomen van uithuiszetting, door enerzijds te blijven zorgen voor de betaalbaarheid van het (sociaal) woonaanbod, maar anderzijds ook door de verhuurders te sensibiliseren en te ondersteunen om kort op de bal te spelen en tijdig gespecialiseerde hulpverlening in te schakelen als zich problemen voordoen bij een huurder;
  12° de onmiskenbare vaststelling dat hoe sneller kan worden ingegrepen bij het vaststellen van problemen, hoe beter er kan worden ingezet op het voorkomen van uithuiszettingen;
  13° het plan 'Aanpak van dak- en thuisloosheid' van de Vlaamse Regering, dat onder meer steunt op de ervaringen met de projecten Wonen-Welzijn die in de vorige zittingsperiode werden opgestart, en dat prioritair en versterkt wil inzetten op de preventie van uithuiszettingen;

14° de wet van 30 november 1998 op de humanisering van de gerechtelijke uithuiszettingen, die regels heeft opgesteld voor de omstandigheden waarin uithuiszettingen kunnen plaatsvinden. Hoewel het sinds de zesde staatshervorming om een volledig Vlaamse bevoegdheid gaat, werd die wet nog niet aangepast, wat een gemiste kans is omdat daardoor kan worden vermeden dat gezinnen met kinderen in Vlaanderen tijdens de winterperiode op straat worden gezet;

15° het feit dat de voornoemde wet van 30 november 1998 de rechter expliciet uitnodigt om uitzonderlijke ernstige omstandigheden zoals de komst van de winter in overweging te nemen bij de beslissingen over een uithuiszetting, zeker als er kinderen bij betrokken zijn;

16° de vaststelling dat het Fonds ter Preventie van Uithuiszettingen, dat tot doel heeft de woonzekerheid van huurders in financiële problemen te verhogen door de gerechtelijke uithuiszetting te voorkomen en private verhuurders een grotere zekerheid op huurinkomsten te garanderen, op dit ogenblik niet de beoogde doelstellingen realiseert, nauwelijks bekend is en uithuiszettingen niet kan voorkomen;

17° de vaststelling dat de procedure voor een uithuiszetting steeds begint door een vordering tot uithuiszetting, waarbij de vrederechter verplicht aanstuurt op een verzoening en daarbij het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW) preventief op de hoogte brengt om eveneens na te gaan of een oplossing of een bemiddeling tussen de partijen nog mogelijk is, maar dat het OCMW vaak te laat wordt ingelicht om nog actie te kunnen ondernemen;

18° het feit dat de openbare besturen en welzijnsorganisaties een belangrijke rol spelen en al heel veel wettelijke inspanningen leveren om uithuiszettingen te vermijden en het recht op wonen van gezinnen en kinderen te garanderen, waarvoor ze al over heel wat beleidsinstrumenten beschikken, maar niet steeds de middelen voorhanden hebben;

19° de vaststelling dat de acute winter- en crisisopvang die steden in de koude wintermaanden organiseren, vaak ontoereikend is en de spreiding van winteropvangcentra over Vlaanderen (nog te) beperkt is, waardoor een aantal gebieden buiten beeld blijven voor de meest laagdrempelige vormen van hulpverlening;

20° de vaststelling dat de doorgangs- en crisiswoningen die steden en gemeenten ter beschikking stellen, niet steeds de pasklare oplossing zijn in geval van uithuiszetting en dat heel wat (kleine) gemeenten niet over een doorgangswoning beschikken voor mensen in noodsituaties en daklozen;

21° de vaststelling dat de winter- en crisisopvang in de winterperiode allerminst geschikt is voor gezinnen met kinderen die uit huis werden gezet, omdat ze niet aangepast is aan die gezinnen of niet op maat is van die gezinnen;

22° de rol die de Vlaamse Regering in haar globaal plan voor dak- en thuisloosheid heeft weggelegd voor de lokale besturen en welzijnscentra bij de uitvoering van dat globaal plan, met het oog op preventie, begeleiding en opvang;

23° de mogelijkheid die de Vlaamse Regering aan de lokale besturen heeft gegeven om onder bepaalde voorwaarden ook buiten het sociaal huurstelsel winteropvang in sociale huurwoningen aan te bieden voor dak- en thuislozen;

24° de vaststelling dat er nauwelijks stemmen opgaan om naar het voorbeeld van andere landen in de Europese Unie een winterstop of moratorium in te stellen op uithuiszettingen tijdens de winterperiode, vanuit de overweging dat een structurele verankering in de wetgeving foute signalen zou kunnen geven en averechtse gevolgen zou kunnen hebben;

25° het Energiebesluit van 19 november 2010, dat bepaalt dat de energiedistributienetbeheerders huishoudelijke afnemers niet langer mogen afsluiten van de elektriciteit- en gastoevoer in de winterperiode, die loopt van 1 december tot 1 maart;

26° de vaststelling dat de huidige regelgeving geen enkele wettelijke garantie biedt tegen uithuiszetting, waardoor huurders ieder afzonderlijk afhankelijk zijn van de omstandigheden, en de goodwill van verhuurders en rechters om te voorkomen dat ze in de winter uit huis worden gezet;
27° de vaststelling dat de beleidsinstrumenten die vandaag worden ingezet om uithuiszettingen te voorkomen, als onvoldoende slagkrachtig worden ervaren en er nauwelijks afstemming is tussen de verschillende instrumenten;
28° het globale plan van aanpak voor thuis- en dakloosheid, waarvan de resultaten ondanks de maatregelen en de middelen voor uithuiszetting in het algemeen, en voor uithuiszetting van kinderen en jongeren in het bijzonder, vandaag op het terrein niet significant zijn;

– vraagt de Vlaamse Regering om:
1° werk te maken van de monitoring van het aantal uithuiszettingen in Vlaanderen om precies te weten over hoeveel gezinnen – ook gezinnen met kinderen – het effectief gaat, maar ook om een meetsysteem te ontwikkelen dat moet toelaten om dak- en thuisloosheid in Vlaanderen, en bij uitbreiding in heel België, te monitoren;
2° binnen de bestaande procedure en op basis van het prioritaire deel van het plan van aanpak voor thuis- en dakloosheid, nog krachtdadiger in te zetten op de preventie van uithuiszetting, met name met betrekking tot het aantal acties om het vroegtijdig inzetten van woonbegeleiding op de private huurmarkt te realiseren en om de capaciteit van woonbegeleiding uit te breiden en structureel te bestendigen;
3° de intersectorale samenwerking voor uithuiszettingen te optimaliseren en een meer structurele, gecoördineerde en duurzame aanpak – ook vanuit het beleidsveld Wonen – op korte termijn te realiseren, aangezien uithuiszetting een samenhangend geheel van complexe oorzaken heeft;
4° nog nadrukkelijker middelen uit te trekken en ondersteuning aan de OCMW's te bieden om mensen met woonproblemen te begeleiden, oplossingen te zoeken voor dak- en thuisloosheid, en te werken aan de oorzaken daarvan door nog sterker in te zetten op preventieve woonbegeleiding;
5° naast meer middelen en structurele ondersteuning voor preventieve woonbegeleiding van OCMW's, waaronder budgetbeheer, huurbemiddeling, het verschaffen van een referentieadres, huurwaarborgen enzovoort, ook meer middelen uit te trekken voor het realiseren van nood- en doorgangswoningen door lokale besturen, zodat minstens in iedere gemeente structurele crisisopvang voorhanden is;
6° in voorkomend geval te zoeken naar alternatieven en naar mechanismen om uithuiszetting te vermijden als die uithuiszetting het gevolg is van huurachterstanden door extra financiële tegenslagen. Daarbij kan analoog aan de Verzekering Gewaarborgd Wonen voor huiseigenaars, een vergelijkbaar systeem van langdurige woonzekerheid voor huurders worden overwogen;
7° met het oog op de evaluatie van het Huurgarantiefonds een permanent overleg tussen de administratie en de vrederechters te organiseren om onder meer het aantal ingezette vorderingen tot uithuiszetting en het aantal eindvonnissen tot uithuiszetting te monitoren;
8° de gerechtelijke procedure voor uithuiszetting in het Vlaams Woonhuurdecreet aan te passen, bij te sturen en te optimaliseren, alsook de wet van 30 november 1998 op de humanisering van de gerechtelijke uithuiszettingen te actualiseren. OCMW's mogen niet langer gehinderd worden om hulp te bieden, maar moeten sneller en adequater worden geïnformeerd zodat ze meer tijd hebben om op de meest aangewezen wijze en binnen hun wettelijke opdracht effectief actie te kunnen ondernemen. Daarnaast moeten ook de middelen worden uitgetrokken voor de sociale diensten om die opdracht te kunnen uitvoeren;

9° een lokaal meldpunt voor verhuurders te organiseren voor problemen bij huurachterstand. Als die problemen vroegtijdig worden gedetecteerd, kunnen de huurders dankzij de juiste begeleiding en omkadering worden geholpen, nog voor de juridische procedure van uithuiszetting wordt aangevat;

10° het belang van kinderen steeds te laten doorwegen bij uithuiszetting. Bij elke uithuiszetting moet de aanwezigheid van kinderen als uitzonderlijke ernstige omstandigheid worden ingeroepen. Er moeten strengere wettelijke garanties tegen dak- en thuisloosheid van kinderen in de gerechtelijke uithuiszetting worden ingeschreven, zodat vrederechters die uitzonderlijke ernstige omstandigheden, zoals een winterperiode, eenduidiger kunnen interpreteren;

11° een principiële terughoudendheid bij de uithuiszetting van gezinnen met kinderen voorop te stellen. Dat vereist een engagement om die gezinnen te willen helpen hun recht op wonen te realiseren. Dat kan door sleutels in te bouwen in de regelgeving om uithuiszetting van gezinnen met kinderen te voorkomen en/of te begeleiden, onder meer door extra voorwaarden op te leggen voor de uithuiszetting van gezinnen met kinderen tijdens de winter;

12° de preventieve woonbegeleiding bij de centra algemeen welzijnswerk (CAW's) in eerste instantie te heroriënteren naar de behoeften op de private huurmarkt, waar de behoeften het grootst zijn, alsook de recent opgestarte (proef)projecten verder te ondersteunen en structureel in te bedden;

13° alle bestaande beleidsinstrumenten, waaronder het Huurgarantiefonds, de wet van 30 november 1998 op de humanisering van de uithuiszettingen en de huursubsidie, alsook alle toekomstige beleidsinstrumenten beter op elkaar af te stemmen, en zo nodig te heroriënteren of verder te ontwikkelen opdat een betere toegang tot de private huurmarkt én het behoud van de bestaande huurwoning kan worden gerealiseerd;

14° de preventieve, snelle en multidisciplinaire woonbegeleiding voor gezinnen met kinderen voort te zetten, verder structureel uit te bouwen en extra oog te hebben voor de behoefte aan preventieve woonbegeleiding op de private huurmarkt, ook in kleine steden en gemeenten. Die woonbegeleiding is gemiddeld immers veel goedkoper dan de gezamenlijke maatschappelijke kosten van uithuiszetting, opvang en herhuisvesting;

15° de mogelijkheden voor lokale besturen en sociale huisvestingsmaatschappijen om onder bepaalde voorwaarden buiten het sociale huurstelsel winteropvang in sociale huurwoningen te organiseren voor dak- en thuislozen, maximaal te promoten en te benutten;

16° te kiezen voor een woongerichte aanpak in plaats van de opvanggerichte aanpak van dak- en thuisloosheid. Dat betekent een alternatieve nacht- en winteropvang voor gezinnen met kinderen, die de privacy van die gezinnen respecteert en waarvan de openingstijden afgestemd zijn op het dagritme van schoolgaande kinderen.

Michèle HOSTEKINT
Joris VANDENBROUCKE
Bart VAN MALDEREN