

De Woonzaak

In Vlaanderen worden kwetsbare groepen al jarenlang geconfronteerd met een wooncrisis. Voor mensen in situaties van armoede en uitsluiting is het geen evidente opdracht om een betaalbare en kwaliteitsvolle woning te vinden. Door de ellenlange wachtlijsten in de sociale huisvesting komen veel mensen terecht op de onderste lagen van de private huurmarkt, waar er grote problemen spelen op het vlak van betaalbaarheid, kwaliteit, woonzekerheid, negatieve selectie en discriminatie. In het slechtste geval komen kwetsbare gezinnen terecht in het zogenaamde 'grijs' wooncircuit of belanden ze in situaties van dak- en thuisloosheid.

Nochtans wordt wonen, zowel internationaal als nationaal, erkend als een basisbehoefte. Het recht op wonen is opgenomen in diverse internationale verdragen en grondwetten. In België staat het recht op wonen ingeschreven in de grondwet (artikel 23, 3°) én in de Vlaamse Wooncode (artikel 3). Echter, ondanks uitgebreid onderzoek, talloze signalen en acties van woon- en welzijnsorganisaties, kritische adviezen van de Vlaamse Woonraad, en de ervaringen en expertise van mensen in armoede zelf, slaagt Vlaanderen er niet in om het recht op wonen voor kwetsbare groepen effectief te realiseren. Er gaapt dus een enorme kloof tussen het grondrecht wonen zoals het op papier staat, en de effectieve situatie op het terrein.

Hoewel het recht op wonen ingeschreven staat in de grondwet, zijn er weinig juridische hefboomen om het recht op wonen effectief af te dwingen. De realisatie van sociale grondrechten in Vlaanderen (en België) betreft immers slechts een inspanningsverbintenis en geen resultaatsverbintenis.

Op het Europees niveau zijn er wel mogelijkheden. Geaccrediteerde organisaties of groepen kunnen een 'collectieve klacht' rond huisvesting bij het Europees Comité voor de Sociale Rechten (ECSR) indienen. Via deze procedure kunnen organisaties vermeende schendingen van het Europees Sociaal Handvest (ESH) binnen één van de Europese lidstaten aan klagen.

Met 'De Woonzaak' willen we zo'n procedure opstarten. Dit initiatief werd in het voorjaar 2019 boven het doopvont gehouden door Samenlevingsopbouw, het Vlaams Huurdersplatform, SAM Steunpunt Mens en Samenleving en het Netwerk tegen Armoede. Ondertussen kreeg de Woonzaak al de steun van een dertigtal diverse organisaties en een veertigtal academici en woonexperten.





1

Juridisch luik

1.1 Het Europees Sociaal Handvest en de collectieve klachtenprocedure

Ook op Europees niveau is er aandacht voor sociale grondrechten. Deze rechten (wonen, gezondheid, werk, etc) zijn opgenomen in het Europees Sociaal Handvest (ESH). Het handvest, dat geldt als de 'sociale grondwet' van Europa, is complementair aan het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), waarin burgerrechten en politieke rechten worden geformuleerd.

De overgrote meerderheid van de lidstaten, waaronder België, keurde het ESH goed. Echter, België ratificeerde artikel 31 dat het recht op wonen omschrijft niet (zie verder). De handhaving van het ESH ligt in de handen van het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) en gebeurt via twee mechanismen. Enerzijds is er de nationale rapportage: elke lidstaat bezorgt jaarlijks aan de Raad van Europa een rapport met informatie over hoe een bepaald deel van het Handvest wordt gerealiseerd. Anderzijds is er dus de collectieve klachtenprocedure, waardoor schendingen kunnen worden aangeklaagd. In het kader van deze procedures onderzoekt het Comité of de situatie in een bepaalde lidstaat in overeenstemming is met de bepalingen van het ESH.

De collectieve klachtenprocedure is relatief laagdrempelig, heeft geen specifieke (ge-rechts)kosten, en kan rechtstreeks gevoerd worden. Er moet dus niet eerst een zaak op nationaal niveau worden doorlopen. Kortweg bestaat de procedure uit de volgende stappen: na het indienen van de klacht onderzoekt het ECSR de ontvankelijkheid. In het geval van een positieve beslissing wordt er een schriftelijke procedure opgestart waarin zowel de lidstaat als de betrokken organisaties uitgenodigd worden om opeenvolgende reacties in te dienen. Het Comité kan beslissen om een hoorzitting met de betrokken partijen te houden. Als het ECSR uiteindelijk beslist dat de betreffende lidstaat zich wel degelijk schuldig maakt aan een schending van het ESH, dan wordt dit zo geformuleerd in een beslissing en overgemaakt aan het Europese Comité van Ministers. Het ECSR zal dan via specifieke opvolgrapporten en/of de reguliere procedure van nationale rapportage de zaken binnen de lidstaat blijven opvolgen.

Niet elke organisatie kan een collectieve klacht indienen. Dit is voorbehouden voor vakbonden, werkgeversorganisaties en bepaalde geaccrediteerde Europese ngo's. De Woonzaak kan hiervoor echter rekenen op de steun van FEANTSA, de Europese federatie van nationale organisaties die actief zijn rond dak- en thuisloosheid, en die ook bevoegd zijn om een collectieve klacht in te dienen.

1.2 De impact van collectieve klachten

De conclusies van het ECSR zijn juridisch gezien niet bindend. De betreffende lidstaat kan deze dus in principe naast zich neerleggen. Daarom is het cruciaal om de procedure te omkaderen met een campagne om het publieke draagvlak te vergroten en de collectieve klacht op de politieke agenda te plaatsen en te houden (zie verder).

Hoewel de beslissingen van het ECSR niet bindend zijn, kunnen ze toch een significante impact hebben op de nationale wetgeving en praktijk. Ze kunnen bijvoorbeeld gebruikt worden in het opbouwen van een groter publiek en politiek bewustzijn rond maatschappelijke problematieken, zoals de wooncrisis. Daarom is het net zo belangrijk om de juridische procedure te omkaderen met een brede campagne, en de thematiek dus ook te 'politiseren'. We zien immers bij voorgaande collectieve klachten rond wonen dat het draagvlak een bepalende rol speelt. In Frankrijk werd de procedure ondersteund door verschillende politieke partijen, zelfs binnen de regering, en het brede middenveld, waardoor er achteraf ook effectief een beleidsverandering plaats vond. In Slovenië bestond er absoluut geen breed draagvlak, waardoor de uitspraak gemakkelijk genegeerd werd.

Daarnaast hebben de beslissingen van het Comité wel degelijk een juridische meerwaarde, in die zin dat ze de jurisprudentie op nationaal niveau kunnen versterken. Dat is niet onbelangrijk in het streven naar een verruimde en effectieve werking van sociale grondrechten. Tot slot geeft de collectieve klachtenprocedure het ECSR ook de kans om de interpretatie van het Europees Sociaal Handvest verder uit te werken en op punt te stellen. Op die manier ontstaat er een sterk normerend kader op Europees niveau. Lidstaten die op verdragsconforme manier uitvoering geven aan het ESH kunnen bovendien een voorbeeldfunctie vervullen binnen Europa.

1.3 De interpretatie van het ESH

Uit voorgaande beslissingen van het ECSR (bij andere collectieve klachten) kunnen we veel leren over de manier waarop het Comité het ESH interpreteert, en waar de gevoeligheden liggen. In het algemeen hecht het Comité veel belang aan de effectieve impact op het terrein van wetgeving en andere maatregelen. Dit betekent dat

van (veroordeelde) lidstaten verwacht wordt dat ze een duidelijk idee hebben van hoe ze werk willen maken van de uitvoering van de bepalingen uit het ESH. Het bijhouden van betrouwbare gegevens in functie van monitoring en het opstellen van realistische plannen met procedures om de voortgang te meten, maken hier inherent deel van uit. Hoewel de verplichting om uitvoering te geven aan het ESH een inspanningsverbintenis is, hebben verdragsstaten dus geen carte blanche om eender welk maatregelenpakket te implementeren.

Wat wonen betreft, kijkt het ECSR onder meer naar het aantal sociale woningen, de aanwezigheid van individuele tegemoetkomingen om de woonkost betaalbaar te houden, bijzondere maatregelen voor kwetsbare groepen, kwaliteitsvolle woningen op alle woonmarkten, de toegang tot nutsvoorzieningen, Dit valt grotendeels samen met de eisen die we al jaren formuleren ten aanzien van het beleid, gebaseerd op alle aspecten van het grondrecht wonen, zoals ook bepaald in artikel 3 van de Vlaamse Wooncode.

1.4 Wat met artikel 31?

Veel van de uitspraken van het ECSR over huisvesting werden geformuleerd in het kader van artikel 31, dat België niet geratificeerd heeft. Dit hoeft echter geen probleem te zijn. We kunnen namelijk via drie 'omwegen' toch een sterke zaak rond wonen maken.

Ten eerste moet het ESH als een samenhangend en coherent geheel gelezen worden. België heeft quasi het hele Handvest ondertekend, wat een engagement inhoudt om werk te maken van alle thema's die erin behandeld worden. Deze thema's zijn onderling dan ook sterk verbonden. Het recht op huisvesting is bijvoorbeeld een belangrijke hefboom binnen armoedebestrijding, evenals een belangrijke component van de sociale bescherming van het gezin. Sommige artikelen van het ESH leggen de nadruk op de rechten zelf, andere dan weer op de mensen (of gezinnen). Op die manier worden dezelfde rechten vanuit verschillende invalshoeken benaderd.

Ten tweede is het recht op wonen een noodzakelijke voorwaarde om andere rechten (binnen het ESH) waar te kunnen maken. Dit is op zichzelf een belangrijk element van de argumentatie, maar dit principe komt ook tot uiting in het ESH zelf. Dit leidt ons naar een derde argumentatielijijn.

Bepaalde artikelen van het ESH vermelden huisvesting expliciet als component. De twee artikelen die hierbij in het oog springen zijn artikel 16 en artikel 30, die België wel ratificeerde. Artikel 16 gaat over de sociale, wettelijke en economische bescherming van het gezin, terwijl artikel 30 gaat over het recht op bescherming tegen armoede en sociale uitsluiting. Deze artikelen moeten ook steeds samen gelezen worden met artikel E, dat gaat over non-discriminatie. Het ECSR deed overigens in het kader van deze artikelen reeds duidelijke uitspraken over het recht op wonen en bevestigde dat dit recht op dezelfde manier moet worden geïnterpreteerd als onder het niet-geratificeerde artikel 31. Wat artikel 16 betreft, wordt het 'gezin' bovendien ruim geïnterpreteerd, zodat het toepassingsgebied van dit artikel grotendeels overlapt met artikel 31.

1.5 België of Vlaanderen?

Reikwijdte van de collectieve klacht van de Woonzaak

We focussen in onze collectieve klacht enkel op het Vlaams niveau. Dit is op het eerste zicht niet evident, aangezien het de lidstaat België is die het ESH heeft ondertekend. Daarom zal de klacht tegen België geformuleerd worden, waarbij deze dan richting Vlaanderen zal worden gestuurd, vanwege de quasi totale regionalisering van de bevoegdheden rond wonen. Voor België is dit onlangs overigens ook gebeurd bij een collectieve klacht die betrekking had op de toegankelijkheid van personen met een handicap in het Vlaamse onderwijs.

We vernauwen de klacht tot Vlaanderen en behandelen de Brusselse en Waalse huisvestingsproblemen niet omdat dit de klacht nodeloos complex zou maken. Het gaat immers over drie heel verschillende beleidscontexten. En aangezien we naar concrete regelgeving en schendingen van het ESH moeten verwijzen, is het beter dat we de focus op Vlaanderen houden. Voor Wallonië en Brussel zou namelijk een volledig eigen argumentatie nodig zijn. Het spreekt voor zich dat de Woonzaak de relevante organisaties aan Brusselse en Waalse kant wel op de hoogte houdt, zodat zij de kans krijgen om eventueel gelijktijdig, of in het kielzog van onze actie, zelf initiatief te nemen.

Bovendien kiest De Woonzaak ervoor om (net zoals dat in Frankrijk gebeurde) het hele woonbeleid op de korrel te nemen. We willen namelijk de aandacht vestigen op de wooncrisis die veroorzaakt wordt door bepaalde fundamentele, structurele tekortkomingen, en die systematisch de meest kwetsbare groepen in onze samenleving treft. Een al te nauwe focus heeft als gevaar dat er onvoldoende aandacht wordt besteed aan de grote systeemfouten in het woonbeleid. Bovendien wordt de nadruk zo minder sterk gelegd op recente beleidskeuzes, waardoor we hopen om meer draagvlak of openheid te creëren om hierover het debat aan te gaan. Dit alles neemt niet weg dat er toch prioritaire issues naar voren zullen worden geschoven in de klacht.



2 Campagneluik

VOOR DE OPBOUW VAN EEN PUBLIEK ÉN POLITIEK DRAAGVLAK MIKKEN WE OP EEN GROOTSCHALIGE CAMPAGNE. DE CAMPAGNE BESTAAT NIET ENKEL UIT EEN COMMUNICATIE- EN MEDIALUIK, MAAR OOK UIT EEN BEWEGINGSLUIK.

Bij de aankondiging van de Woonzaak voor de verkiezingen van 26 mei 2019, publiceerden we een opiniestuk (zie bijlage) dat ondertekend werd door 28 organisaties en meer dan 40 academici. Na het verschijnen van diverse artikels in de geschreven pers (zie bijlage), een interview voor de radio,... hebben we nog van bijkomende organisaties en experts steunbetuigingen ontvangen. Deze partners vormen de basis van onze brede beweging en de uitbouw van een breed draagvlak. Ondertussen werd ook een woordvoerder met een grote morele autoriteit gevonden, die niet verbonden is aan één van de initiatiefnemende organisaties, nl. Hugo Beersmans, ere-administrateur-generaal van Wonen-Vlaanderen.

Maar we willen meer....

Via pers en sociale en audiovisuele media willen we de wooncrisis in Vlaanderen belichten. We hebben daarbij zowel aandacht voor cijfers en onderzoek, experts, sociale professionals én mensen in armoede zelf. De combinatie van wetenschappelijke kennis met praktijkkennis en ervaringskennis zal toelaten om een veelzijdig en geïllustreerd beeld te schetsen van de problemen én oplossingen met betrekking tot huisvesting in Vlaanderen. Aan de hand van de verschillende stappen van de juridische procedure, kunnen we een aantal sleutelmomenten van de campagne ontwaren: het indienen van de klacht, de ontvankelijkheidsverklaring, de uiteindelijke conclusies,

Daarnaast willen we ook een heuse beweging op gang trekken. We willen een breed platform van organisaties en individuen bij de Woonzaak betrekken. We willen hen enthousiasmeren om, elke binnen zijn eigen mogelijkheden, een engagement voor de woonzaak op te nemen en onze campagne mee te ondersteunen. We gaan naast armoedeorganisaties en organisaties actief op het vlak van wonen ook expliciet op zoek naar organisaties uit het middenveld wiens enige focus niet wonen is zoals vakbonden, organisaties van etnisch-culturele minderheden, jeugdwerkingen, etc. Daarnaast willen we ook lokale groepen aansporen tot concrete acties rond het recht op wonen. We denken hierbij in de eerste plaats aan de verenigingen waar armen het woord nemen, lokale werkingen van samenlevingsopbouw, huurdersbonden, wel-

zijnsschakels, maar evenzeer aan lokale vrijwilligersgroepen van Vluchtelingenwerk Vlaanderen, jeugdbewegingen, etc.

Met de campagne willen we maximale impact bekomen op het moment van de uitspraak en we richten dan meteen ook onze blik op de Vlaamse verkiezingen van 2024. De opstart van die nieuwe regering zal tevens het einde van de grote campagne inluiden. Mits een goed opgebouwde campagne in de huidige legislatuur, en een positieve uitspraak van het ECSR, zijn we ervan overtuigd dat de Woonzaak voldoende gewicht in de schaal kan leggen om in de legislatuur 2024-2029 een fundamentele kentering van het woonbeleid af te dwingen. Maar we willen met de Woonzaak natuurlijk ook al druk zetten op de huidige regering zodat ze de nodige stappen zetten voor het recht op wonen.