



POD | Maatschappelijke Integratie
SPP | Intégration Sociale

FOCUS

"DAKLOOSHEID EN HUISVESTING"

Nummer 13 – December 2015

1. Inleiding

Wordt als dakloze beschouwd "de persoon die niet over een eigen woongelegenheden beschikt, die niet de middelen heeft om daar op eigen krachten voor te zorgen en daardoor geen verblijfplaats heeft of die tijdelijk in een tehuis verblijft in afwachting dat hem een eigen woongelegenheden ter beschikking wordt gesteld¹".

Het gaat zowel om personen die op straat slapen, in openbare gebouwen, die tijdelijk onderdak hebben bij een particulier als voorlopige oplossing en van korte duur, als om personen in opvangtehuizen.

De definitie is dus veel breder dan daklozen die op straat slapen, dat over het algemeen meer gekend is.

Volgens de ETHOS-typologie² bestaan er vier vormen van uitsluiting gekoppeld aan huisvesting, al naar gelang de personen:

- dakloos zijn (zij slapen op straat)
- geen huisvesting hebben (met een onderkomen, maar voorlopig in verblijfsinstellingen of -tehuizen)
- met problematische huisvesting (dreiging van harde uitzetting omwille van kortlopende huurcontracten, uitzettingen, huiselijk geweld)
- met onaangepaste huisvesting (in caravans op illegale sites, menonwaardige huisvesting, in omstandigheden van zware overbevolking).

Het aantal thuislozen in ons land blijft vandaag echter nog steeds informatie die moeilijk te meten is. Er bestaat geen officiële telling van het aantal daklozen. De door verschillende instellingen verzamelde cijfers zijn onvolledig en moeilijk te vergelijken.

Een evaluatie die enkele jaren geleden werd uitgevoerd door het Europese Observatorium dakloosheid (FEANTSA) raamt het aantal daklozen in België op 17.000³.

¹ Zie omzendbrief van 7 mei 2007: http://www.mis.be/sites/default/files/doc/circulaire_du_7_mai_2007.pdf

² <http://www.feantsa.org/spip.php?article120&lang=en>

³ <http://www.feantsa.org/spip.php?article853&lang=en>

In het eerste gedeelte van deze focus zullen wij dieper ingaan op de gegevens in verband met de maatregelen die de POD Maatschappelijke Integratie (POD MI) ten laste neemt om dakloosheid te bestrijden en de toegang tot huisvesting voor kansarmen te bevorderen.

Het gaat om:

- a) het leefloon (LL) dat voor 100 % ten laste wordt genomen door de federale overheid;
- b) installatiepremies en de tussenkomst in de installatiekosten;
- c) de huurwaarborgen.

Het tweede gedeelte zal gewijd worden aan de socio-economische omschrijving van de pilootgroep in het kader van het project *Housing First Belgium* (HFB).

2. Gegevens van de POD MI in verband met de strijd tegen dakloosheid en thuisloosheid

2.1. De leefloners aan 100 % terugbetaald aan de OCMW's

Wanneer een persoon zijn hoedanigheid als dakloze verliest en voldoet aan de wettelijke verplichtingen (i.e. niet voldoende bestaansmiddelen hebben, wettelijk in België verblijven, ...), ontvangt het OCMW gedurende twee jaar een terugbetaling van het leefloon aan 100 % vanwege de federale Staat.

Tabel 1: jaarlijks aantal ex-daklozen dat een leefloon geniet

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
Jaarlijks aantal	2 960	3 417	3 722	4 522	5 600	6 072	5 447	5 669	5 987	6 210	4 635
In % van het aantal leefloners	2,5%	2,8%	2,9%	3,4%	3,9%	4,0%	3,7%	3,8%	3,9%	3,9%	3,2%

2015*: eerste semester

In 2014 hebben niet minder dan 6.210 personen de maatregel genoten. Dit betekent echter niet dat al deze personen hetzelfde jaar uit een toestand van dakloosheid gestapt zijn.

Onder deze begunstigden in 2014 vinden we immers de volgende personen terug:

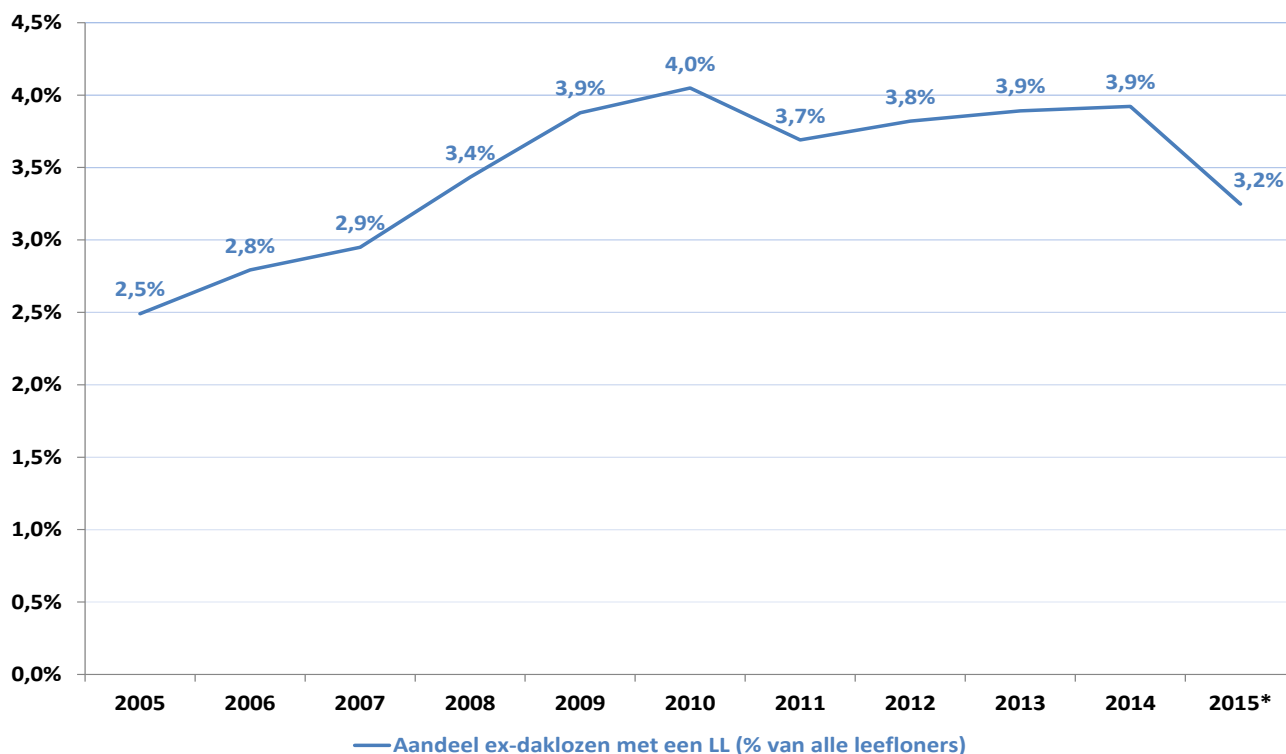
- 3.031 ex-daklozen van wie het recht tijdens het jaar is gestart
- 3.079 ex-daklozen die al verschillende jaren, vaak onderbroken, een LL ontvangen.

Deze 6.201 ex-daklozen vertegenwoordigden 3,9% van alle gerechtigden op een LL in 2014.

Dit aantal is relatief stabiel gebleven tussen 2009 en 2014, maar vertoont een lichte achteruitgang in het eerste semester van 2015. Dit heeft te maken met de sterke stijging van het totale aantal leefloners tijdens het eerste semester van het jaar 2015⁴ in vergelijking met het aantal ex-daklozen dat een leefloon geniet: 11 % voor het eerste, tegenover 5,1 % voor het tweede, in vergelijking met dezelfde periode in 2014.

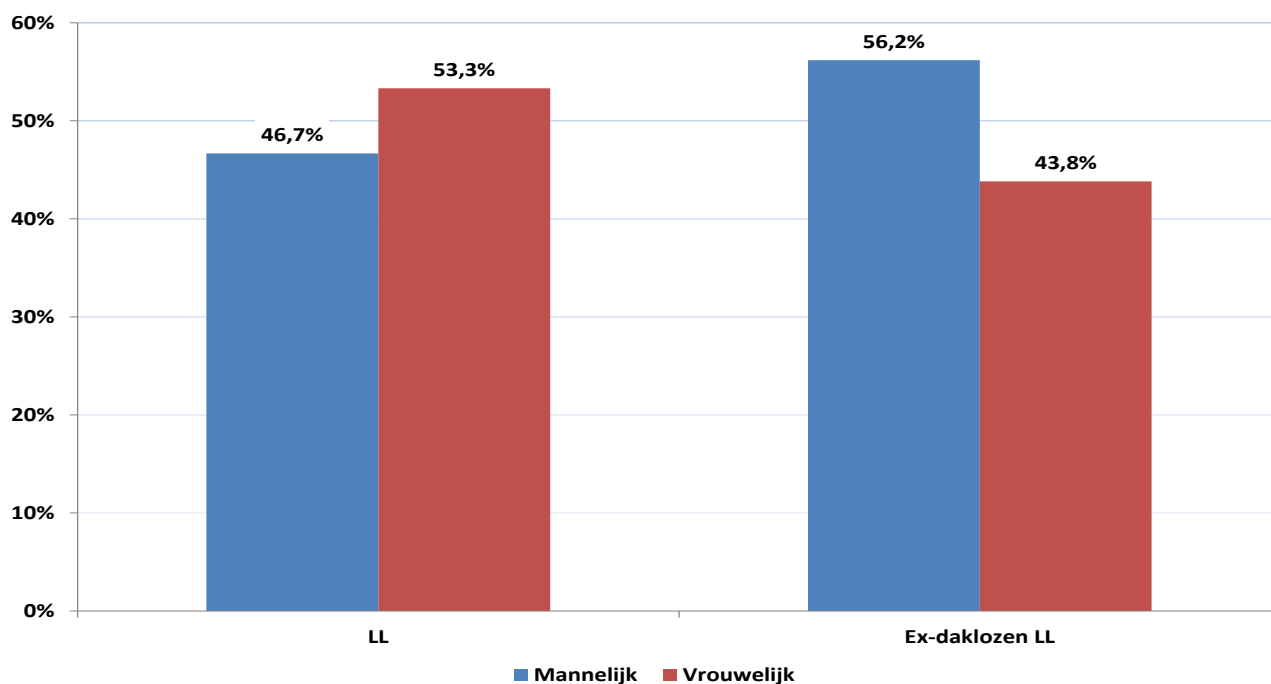
⁴ Zie statistisch verslag 2015.4: het gemiddeld maandelijks aantal RMI-begunstigden is gemiddeld met 11% gestegen tijdens de eerste 6 maanden van 2015, tegenover slechts 3,8 % gedurende het volledige jaar 2014.

Grafiek 1: aandeel ex-daklozen onder de leefloners (%)



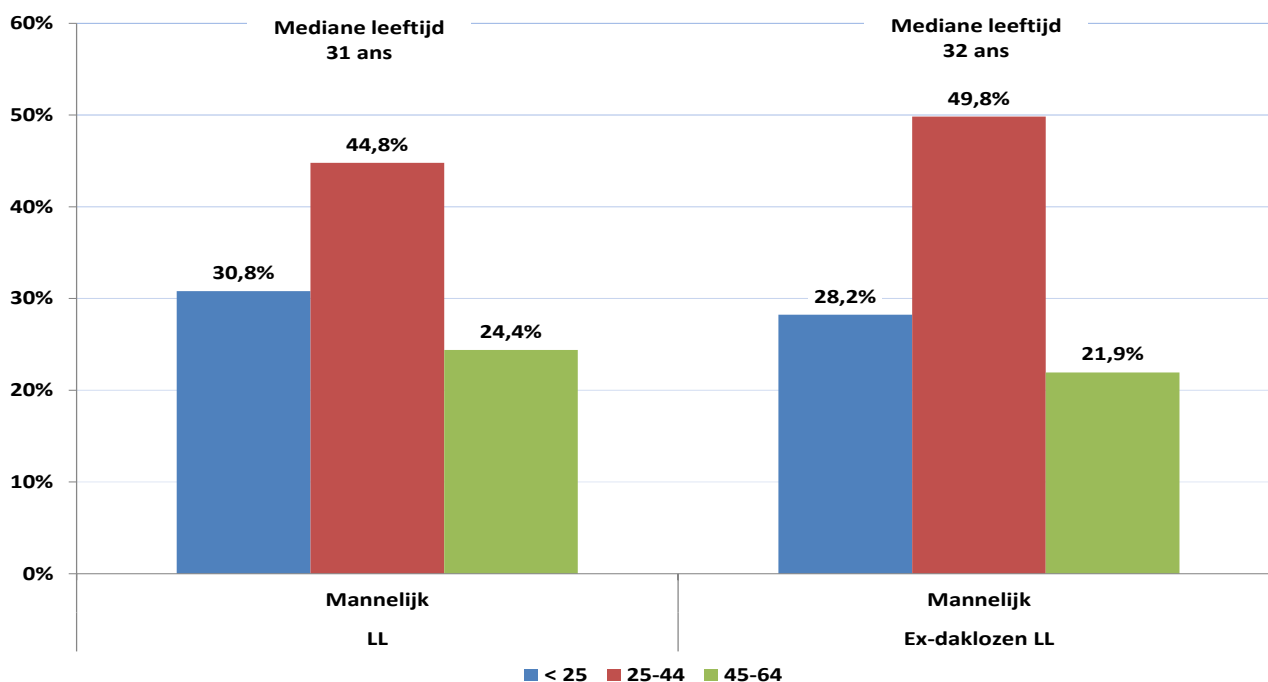
Het profiel van de ex-daklozen die een leefloon genieten is verschilt duidelijk van dat van de volledige leefloonpopulatie. In 2014 vonden we hoofdzakelijk mannen terug onder de ex-daklozen: 56,2 %, tegenover 46,7 % in de totale leefloonpopulatie.

Grafiek 2: verdeling van de begunstigden volgens het geslacht (2014)

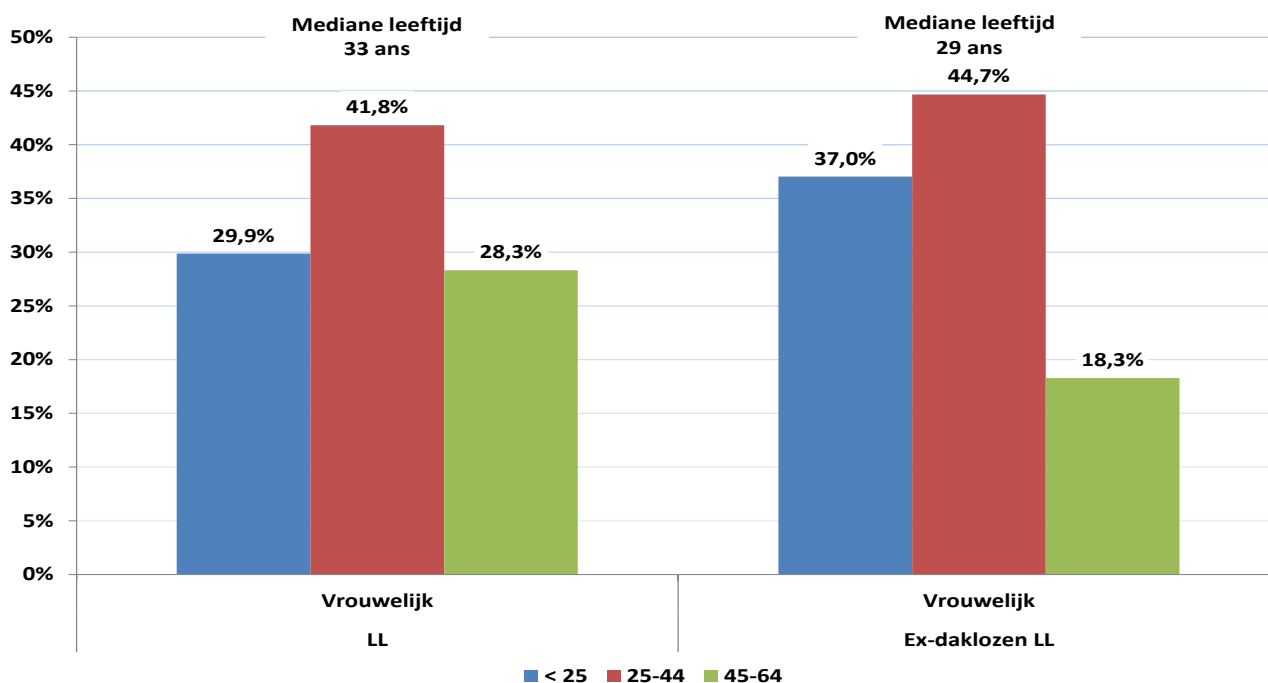


De mannelijke ex-daklozen zijn iets ouder dan hun tegenhangers van het LL, terwijl de vrouwelijke ex-daklozen iets jonger zijn: 37 % van de vrouwen zijn jonger dan 25 jaar, tegenover 29,9 % voor de leefloonpopulatie in het algemeen.

Grafiek 3: verdeling van de mannelijke ex-daklozen volgens leeftijd (2014)

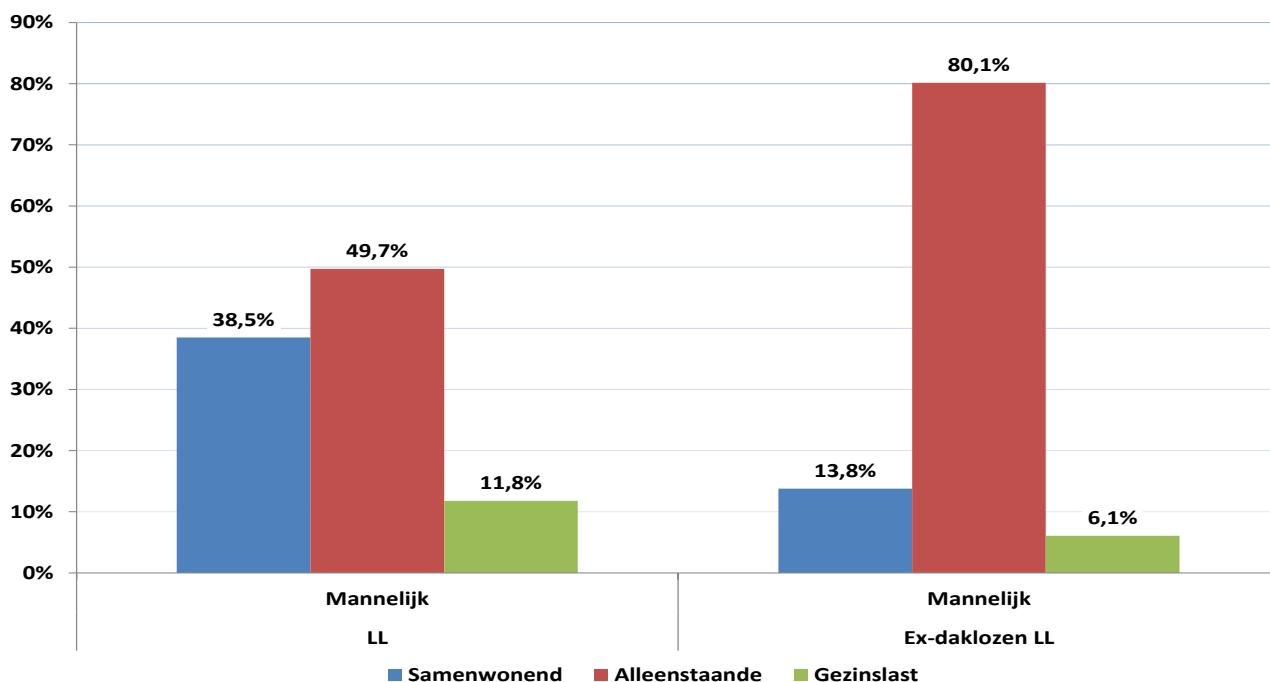


Grafiek 4: verdeling van de vrouwen volgens leeftijd (2014)



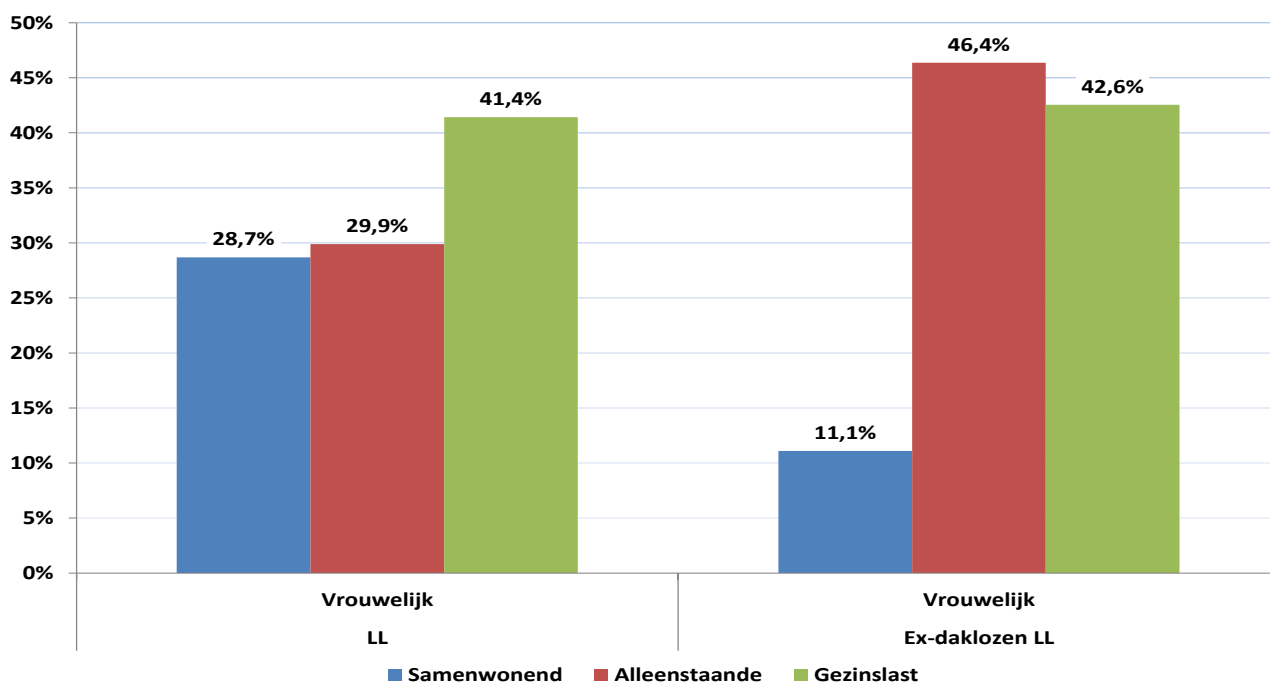
De mannelijke ex-daklozen zijn hoofdzakelijk alleenstaanden: 80,1 % van hen zijn alleenstaande, tegenover 49,7 % voor de populatie van mannelijke leefloners.

Grafiek 5: verdeling van de mannen volgens de categorie (2014)



Wat de vrouwelijke ex-daklozen met gezinslast betreft, is hun aandeel vergelijkbaar met het aandeel dat wordt vastgesteld in de volledige populatie van vrouwen met een LL. We vinden echter meer vrouwelijke ex-daklozen terug in de categorie "alleenstaande".

Grafiek 6: verdeling van de vrouwelijke ex-daklozen volgens categorie (2014)



Het aandeel vrouwelijke en mannelijke ex-daklozen in de categorie "alleenstaande" toont echter een risico op overschatting voor zover een dakloze die een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie geniet, recht heeft op het percentage alleenstaande, ongeacht zijn gezinssituatie.

2.2. Installatiepremies en de tussenkomst in de installatiekosten

De toegang tot huisvesting, meer bepaald, de inschakeling van de daklozen via huisvesting vormt een prioriteit van de federale regering.

Daklozen die ermee akkoord gaan om in een woning in te trekken en die zo hun hoedanigheid van dakloze verliezen, kunnen een maal in hun leven een beroep doen op de installatiepremie via het OCMW.

Deze premie, en de tenlasteneming door de federale Staat van de tussenkomst in de installatiekosten in een woning voor behoeftige asielzoekers, zijn middelen voor de preventie van dakloosheid en dragen bij tot het fundamentele recht op huisvesting.

Er liggen drie reglementeringen aan de basis van deze steun bij de huisvesting:

- *De installatiepremies toegekend volgens het recht op maatschappelijke integratie (IP-RMI):* het gaat om een premie die eenmaal in het leven van een leefloner die zijn hoedanigheid van dakloze verliest, wordt toegekend.
- *De installatiepremies toegekend krachtens de organieke wet (IP-Org. Wet):* deze premies zijn bestemd voor de personen die, ofwel ten laste zijn van het systeem van sociale zekerheid of van maatschappelijke dienstverlening, ofwel van wie de inkomsten lager zijn dan een bepaalde grens. Zij mogen geen installatiepremie genoten hebben krachtens een andere reglementering.
- *De installatiekosten volgens het recht op maatschappelijke hulp (IK-RMH):* het gaat om een tussenkomst in de installatiekosten voor de huisvesting van behoeftige asielzoekers die voor de eerste maal maatschappelijke dienstverlening ontvangen van een OCMW.

Het is belangrijk op te merken dat het aantal premies meer overeenkomt met het, zelfs tijdelijk, verlaten van een toestand van dakloosheid - aangezien de persoon een woning heeft gevonden. Zij maakt het niet mogelijk om zich een idee te vormen van het aantal personen dat effectief dakloos is in ons land.

Tussen 2005 en 2011, jaar waarin het aantal premies en tussenkomsten een piek bereikt, is het aantal begunstigden bijna verzesvoudigd. Het aantal begunstigden is vervolgens gedaald in 2012 en in 2013. In 2014 is dit aantal opnieuw gestegen tot 8.365 begunstigden, ofwel 7,3 % meer dan het jaar voordien.

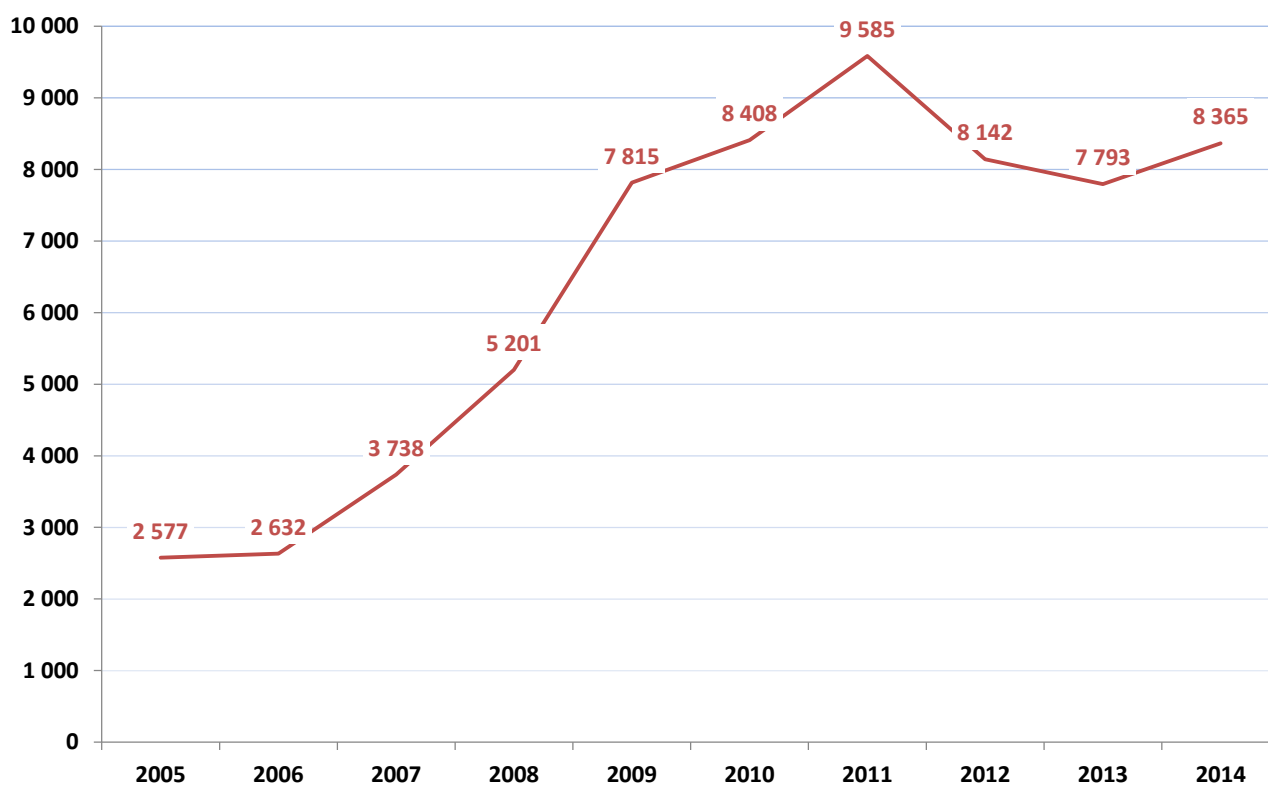
Tijdens het eerste semester van 2015 hebben 4.628 personen een installatiepremie genoten, dit is 18.3 % meer dan in vergelijking met dezelfde periode een jaar eerder.

Tabel 2: jaarlijks aantal begunstigen van een installatiepremie of van een tussenkomst in de installatiekosten

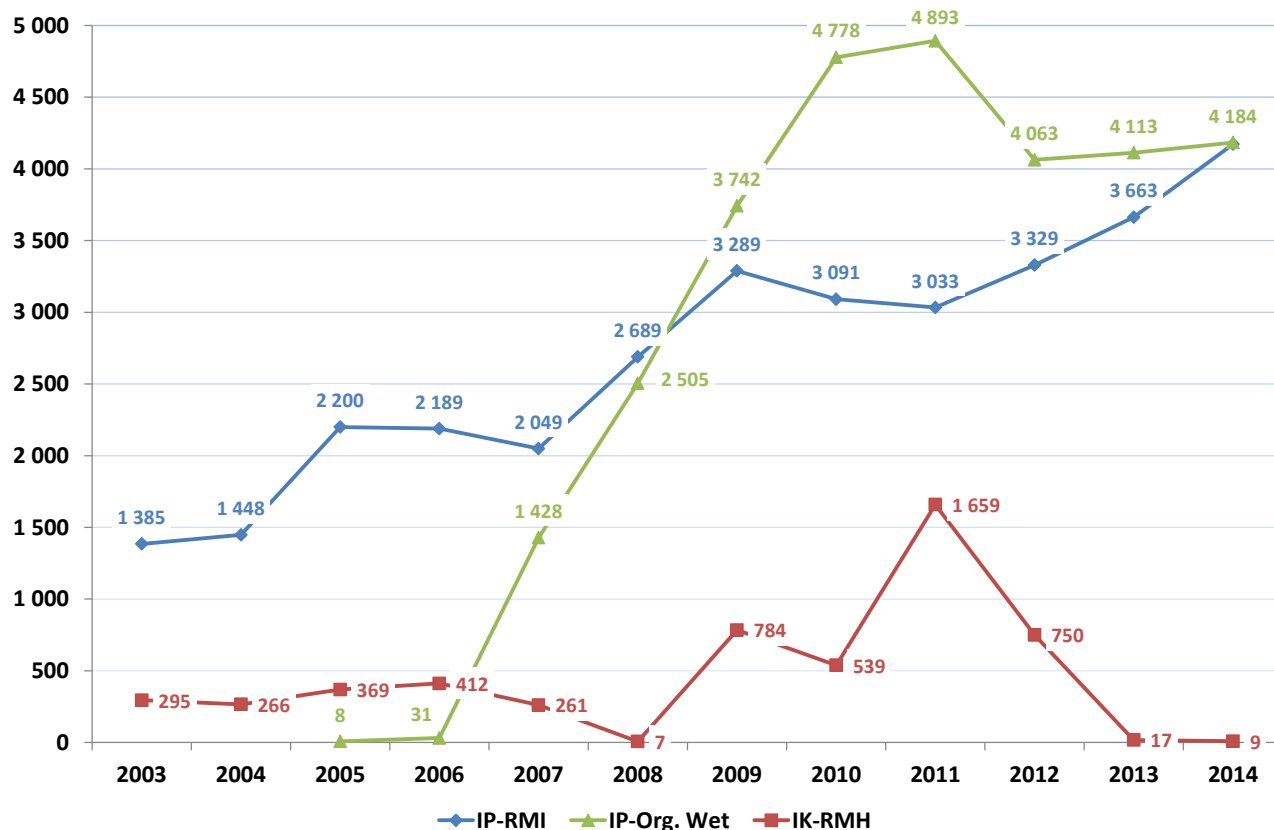
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
IP-RMI	2 200	2 189	2 049	2 689	3 289	3 091	3 033	3 329	3 663	4 172	2 557
IP-Org. Wet	8	31	1 428	2 505	3 742	4 778	4 893	4 063	4 113	4 184	2 071
IK-RMH	369	412	261	7	784	539	1 659	750	17	9	0
TOTAAL	2 577	2 632	3 738	5 201	7 815	8 408	9 585	8 142	7 793	8 365	4 628

De evolutie per soort premie of tussenkomst toont aan dat het aantal installatiepremies sterk geëvolueerd is, zowel in het kader van de RMI-wet, als van de organieke wet. In 2014 werd eenzelfde aantal premies toegekend voor de twee wetten.

Grafiek 7: evolutie van het jaarlijkse aantal installatiepremies en tussenkomsten in de installatiekosten (2005-2014)



Grafiek 8: evolutie van het jaarlijkse aantal installatiepremies en tussenkomsten in de installatiekosten (detail per type premie - 2005-2014)



De tussenkomsten in de installatiekosten van asielzoekers hebben twee pieken gekend: in 2009 en in 2011. Deze pieken in de evolutie van het aantal tussenkomsten moeten in verband gebracht worden met de verzadiging van de opvangcentra, die tot gevolg hadden dat een bepaald aantal nieuwe asielzoekers de mogelijkheid hebben gehad om hun opvangcentrum op vrijwillige basis te verlaten⁵.

De evenredige verhoudingen van premies voor 10.000 inwoners bevestigen dat er een grootte-effect bestaat van de populatie op het aantal toegekende installatiepremies. In de vijf grote steden en de grote gemeenten⁶ stellen we immers de hoogste evenredige verdelingen vast van premies voor 10.000 inwoners.

⁵ De asielzoekers ontvangen materiële hulp in de opvangstructuren beheerd door het federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers (Fedasil) of door haar partners. Bij gebrek aan een gestructureerde oplossing voor de materiële hulp, kunnen de asielzoekers die een opvangcentrum verlaten een tussenkomst vragen in hun installatiekosten.

⁶ Er zijn vier grootteclusters: de kleine gemeenten hebben minder dan 15.000 inwoners, de middelgrote hebben een bevolking tussen 15.001 en 50.000 inwoners en de grote hebben een bevolking van 50.001 tot

Tabel 3: evenredige verhoudingen van begunstigen van een installatiepremie of van een tussenkomst in de installatiekosten voor 10.000 inwoners per groottecluster

	Verhoudingen installatiepremie/installatiekosten voor 10.000 inwoners											
	IP-RMI Gemeenten				IP-Org. Wet Gemeenten				Ik-RMH Gemeenten			
	Kleine	Middel-grote	Grote	5 grote steden	Kleine	Middel-grote	Grote	5 grote steden	Kleine	Middel-grote	Grote	5 grote steden
2005	0,8	1,4	3,3	6,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,5	0,2	0,0
2006	0,8	1,4	3,3	5,9	0,0	0,0	0,0	0,1	0,5	0,5	0,2	0,0
2007	0,7	1,3	3,4	5,2	0,6	0,9	2,4	3,1	0,3	0,3	0,2	0,0
2008	0,7	1,5	5,2	6,8	1,0	1,5	4,0	6,4	0,0	0,0	0,0	0,0
2009	1,1	1,9	5,9	7,8	1,4	2,4	6,6	7,7	1,3	0,5	0,5	0,8
2010	1,1	1,8	5,5	7,0	2,1	3,1	7,2	10,8	0,4	0,3	0,8	0,9
2011	1,1	1,7	5,6	6,3	2,2	3,1	7,8	9,7	3,1	0,6	1,5	1,2
2012	1,1	2,1	6,3	5,9	1,6	2,8	6,3	7,9	1,3	0,4	0,6	0,5
2013	1,2	2,2	6,8	6,9	2,0	2,7	6,1	7,9	0,0	0,0	0,0	0,0
2014	1,4	2,4	7,5	8,4	1,8	2,8	6,0	8,5	0,0	0,0	0,0	0,0

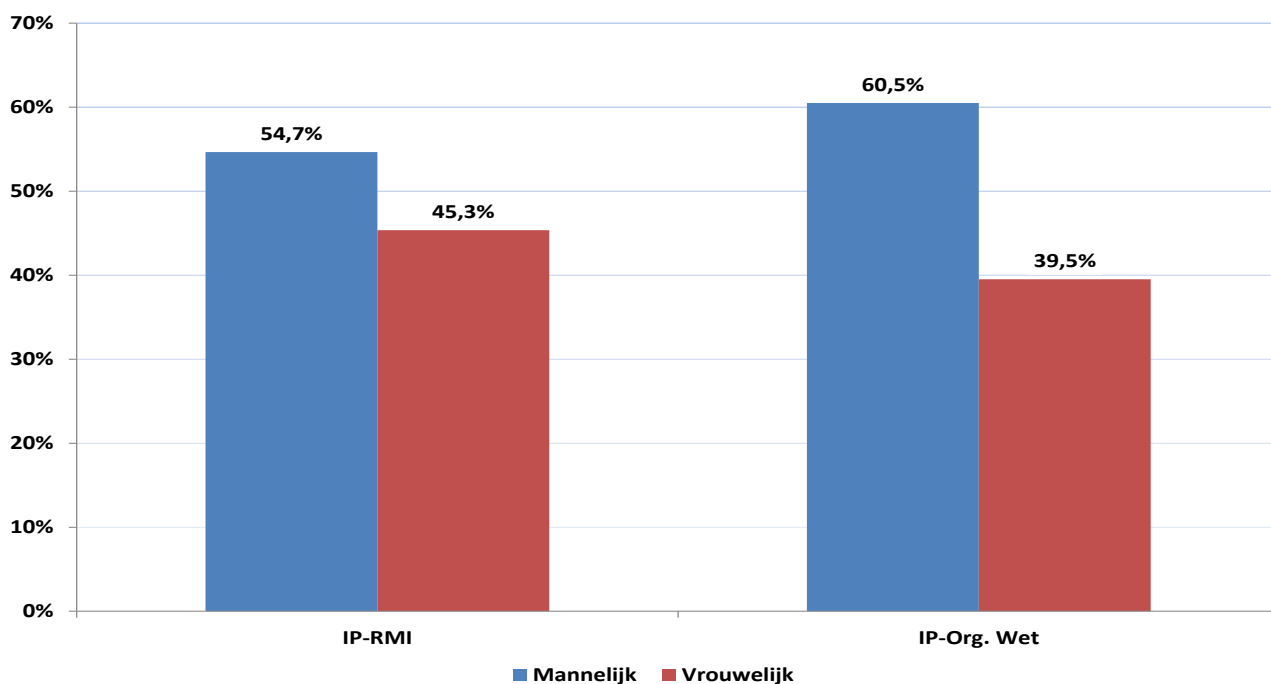
In tegenstelling tot de installatiepremies zijn de evenredige verhoudingen voor de tussenkomsten in de installatiekosten bijzonder hoog in de kleine gemeenten. Er moet worden opgemerkt dat de meeste opvangcentra zich in kleine gemeenten bevinden.

Net als de ex-daklozen die een leefloon genieten zijn de begunstigen van een installatiepremie hoofdzakelijk mannen van wie de leeftijd slechts weinig verschilt van die van de mannelijke leefloonpopulatie. De vrouwen zijn iets jonger en hebben vaker een gezin ten laste.

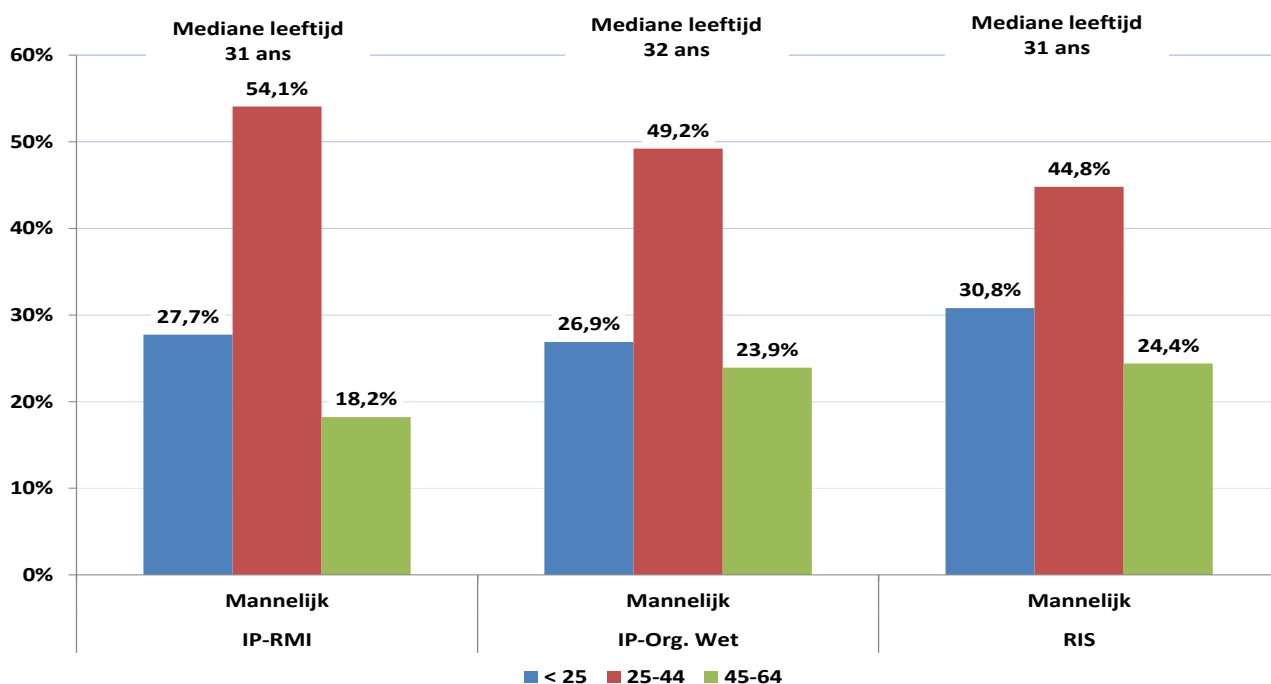
Volgens het soort premie dat bedoeld wordt, kunnen de profielen echter licht afwijken, zoals volgende grafieken aantonen.

150.000 inwoners. De 5 grote steden (meer dan 150000 inwoners) zijn Antwerpen, Brussel, Charleroi, Gent en Luik.

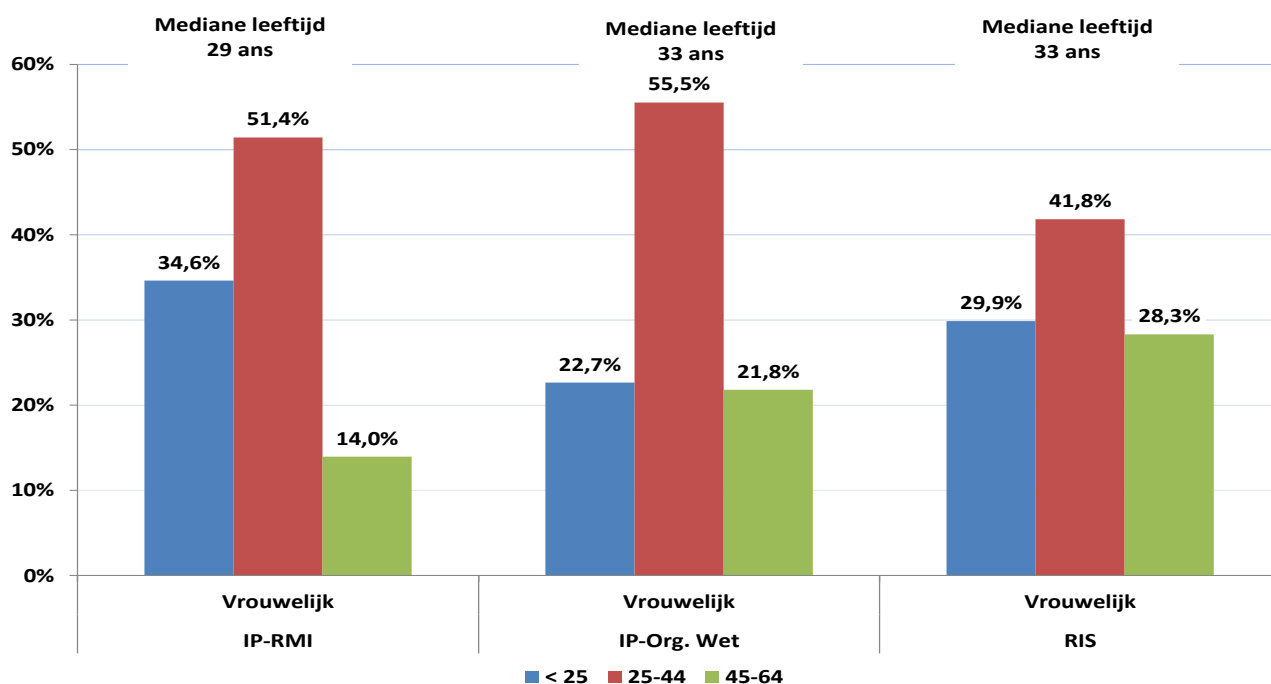
Grafiek 9: verdeling van de begunstigen van een installatiepremie volgens het geslacht (2014)



Grafiek 10: verdeling van de mannelijke begunstigen van een installatiepremie volgens het geslacht (2014)

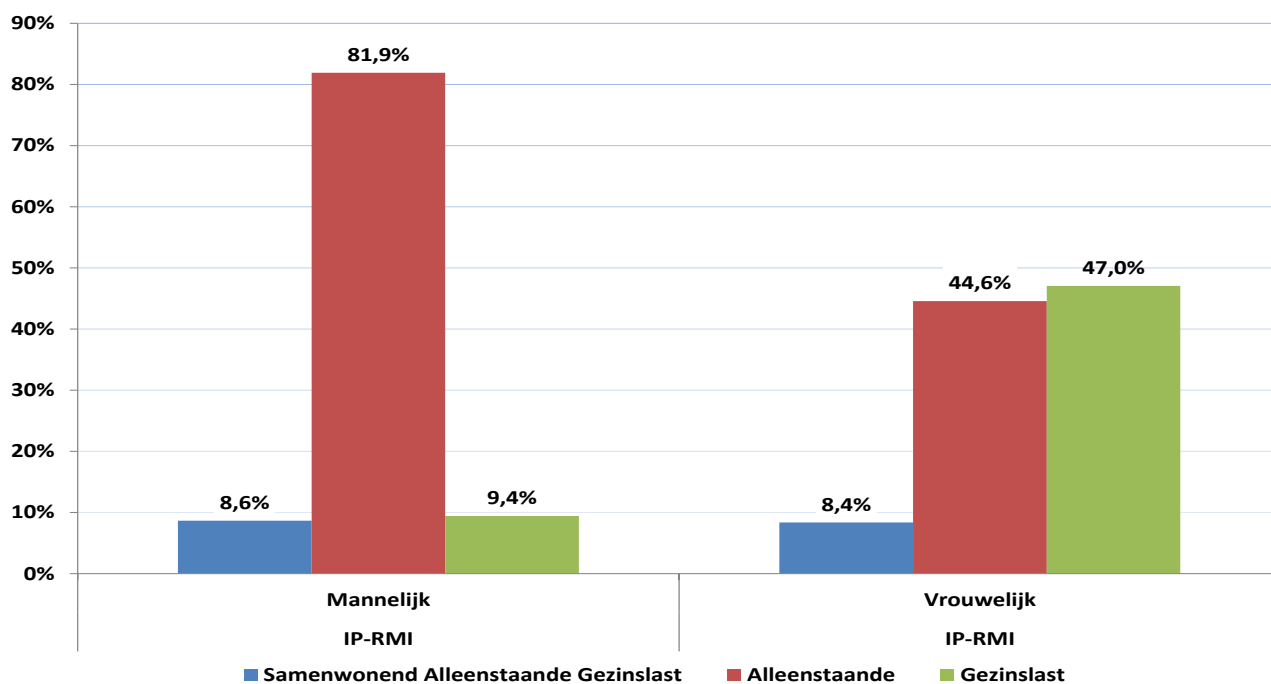


Grafiek 11: verdeling van de vrouwelijke begunstigen van een installatiepremie volgens het geslacht (2014)



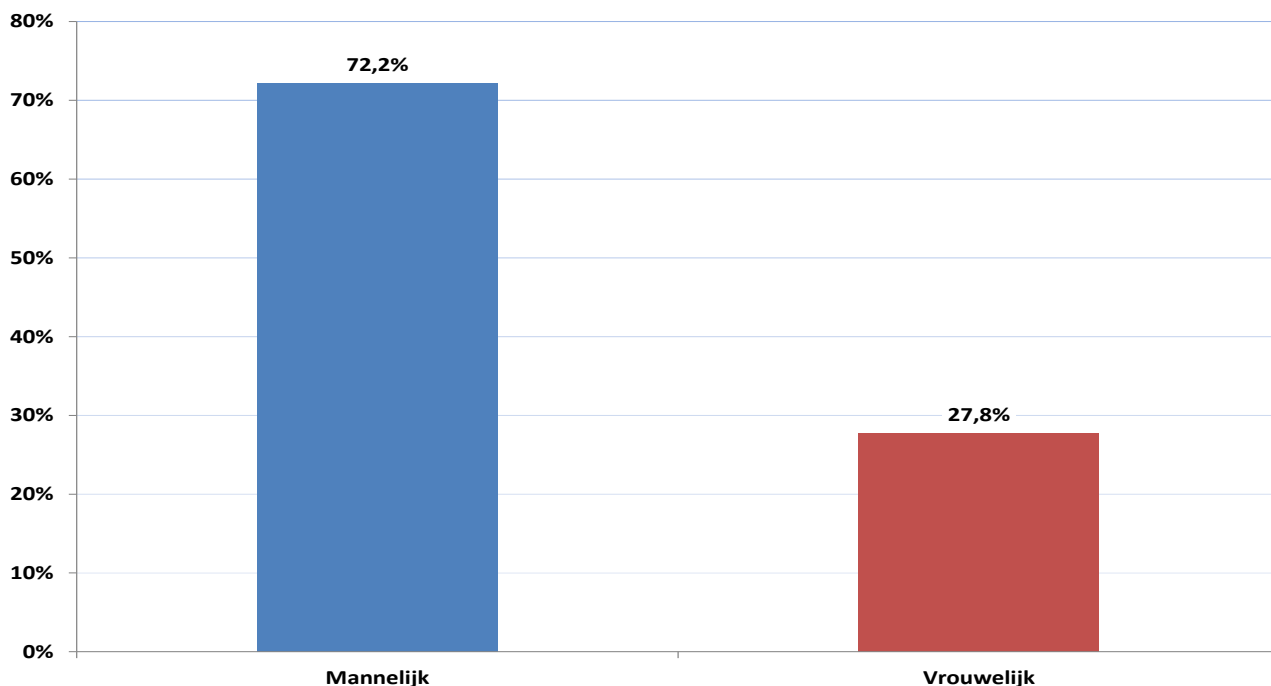
De begunstigen van een installatiepremie die werd toegekend volgens het RMI zijn hoofdzakelijk alleenstaanden aan de zijde van de mannen. We stellen een bijna identieke verdeling vast bij vrouwen die een premie genieten tussen de categorieën "alleenstaande" en "gezin ten laste".

Grafiek 12: Verdeling volgens de categorie (IP RMI - 2014)

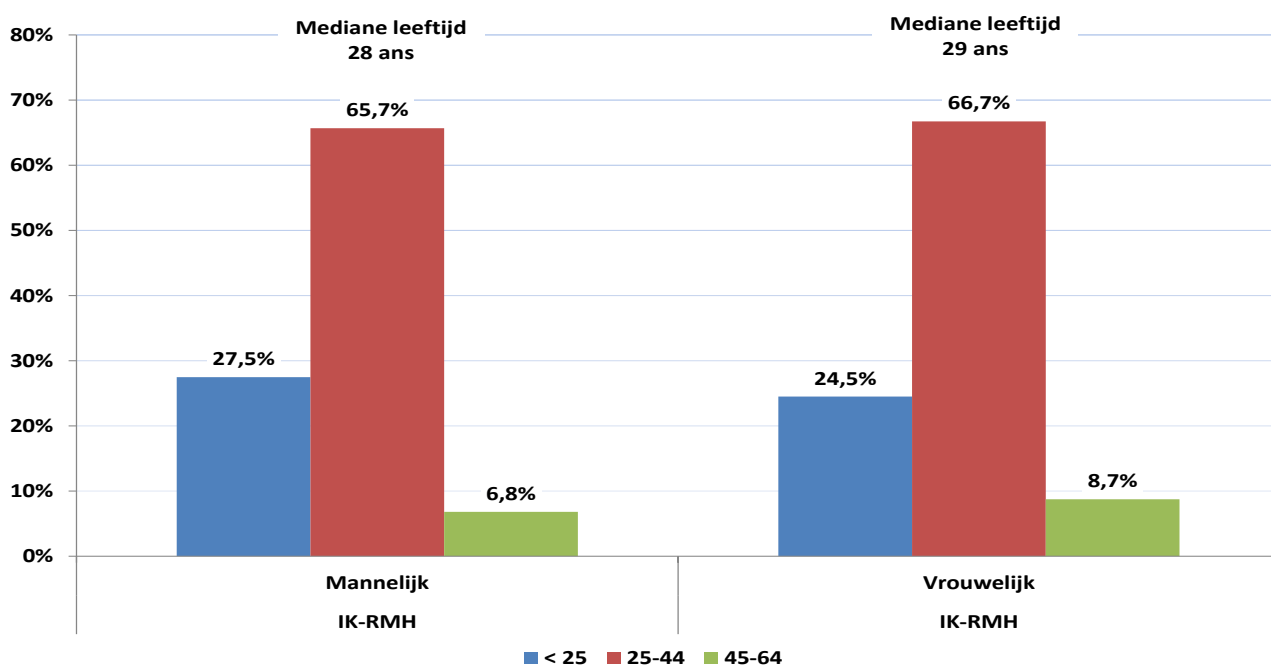


De begunstigden van een tussenkomst in de installatiekosten waren hoofdzakelijk mannen in 2011, jaar waarin het aantal premies een piek bereikte. Zowel de mannen als de vrouwen waren relatief jonger dan hun tegenhangers die een installatiepremie hebben ontvangen en het waren hoofdzakelijk alleenstaanden.

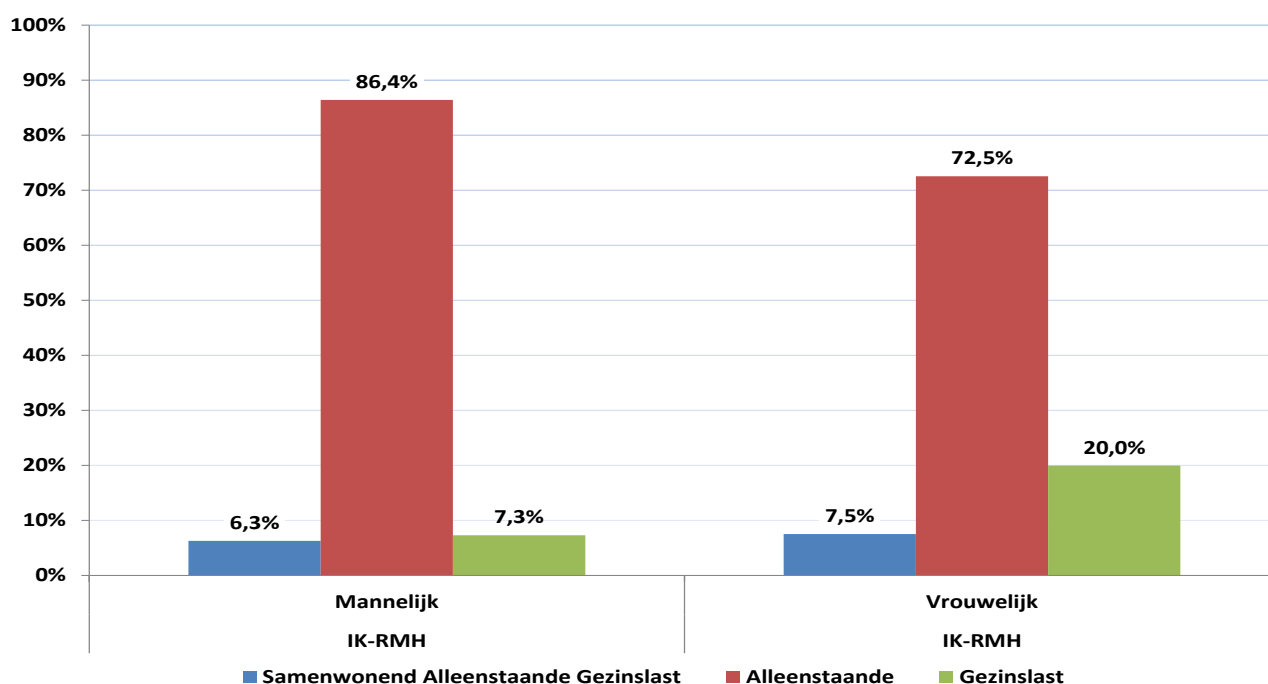
Grafiek 13: verdeling van de begunstigden van een tussenkomst in de installatiekosten volgens het geslacht (2011)



Grafiek 14: verdeling van de begunstigden van een tussenkomst in de installatiekosten volgens leeftijd (2011)



Grafiek 15: verdeling van de begunstigen van een tussenkomst in de installatiekosten volgens categorie (2011)



2.3. Huurwaarborgen

De OCMW's kunnen de toegang vereenvoudigen tot de huisvesting voor personen in armoede met als doel hen te helpen bij het opstellen van een huurwaarborg. Via deze maatregel ontvangen de OCMW's een steun van 25 Euro per opgesteld dossier.

Tabel 4: oorspronkelijke enveloppe en aantal gemelde dossiers van huurwaarborgen

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Terugbetaalde bedrag	368 925 €	411 600 €	420 225 €	413 550 €	390 550 €	353 850 €	355 425 €
Aantal dossiers	14 757	16 464	16 809	16 542	15 622	14 154	14 217
Aantal OCMW's	537	530	548	555	569	569	574
waarvan het contingent is overschreden	353	359	346	337	329	375	362

Het aantal terugbetaalde dossiers heeft een piek bereikt in 2010 met 16.809 dossiers. Dit aantal is vervolgens gedaald met 14,4 % tussen 2011 en 2013 en is in 2014 gestabiliseerd op 14.217 dossiers.

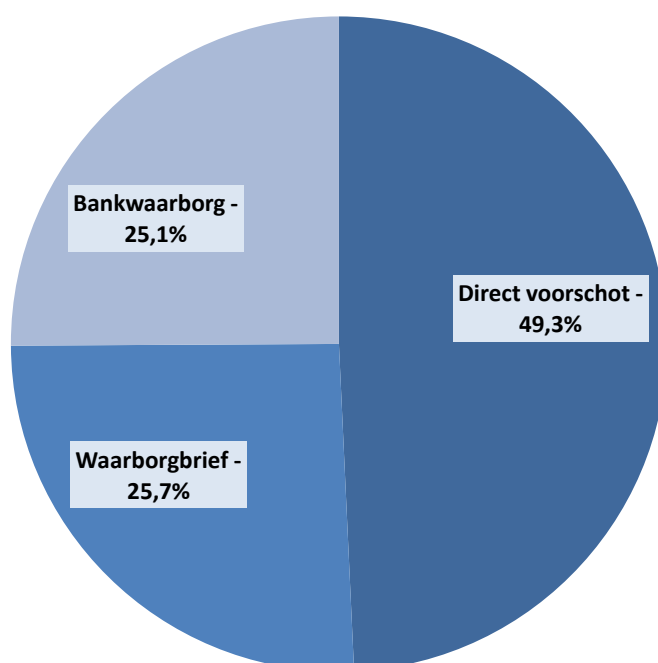
In 2014 hebben 574 van de 589 OCMW's deelgenomen aan de maatregel. 362 van deze OCMW's hebben een hoger aantal dossiers huurwaarborg opgesteld dan hen kon worden terugbetaald.

Het OCMW kan op drie manieren tussenkomen⁷:

- het bedrag van de waarborg direct voorschieten op een geblokkeerde rekening;
- de bankwaarborg: de bank van het OCMW verbindt er zich, bij de geldschieter, toe het bedrag van de waarborg terug te betalen;
- de waarborgbrief: het OCMW belooft de verhuurder de huurwaarborg te betalen.

Het gebruik van het directe voorschot van het bedrag van de huurwaarborg is veruit de meest gebruikte methode door de OCMW's, in 2014 en tijdens de jaren voordien.

Grafiek 16: verdeling van de dossiers⁸ huurwaarborg volgens het soort tussenkomst (2014)



⁷ Meer details over de voorwaarden en wijzen van tussenkomst, zie <http://www.mi-is.be/be-nl/ocmw/huurwaarborgen>.

⁸ Verdeling opgesteld op basis van het aantal dossiers gemeld door de OCMW's.

3. *Housing first Belgium* – Welk doelpubliek voor welke impact na 12 maanden?

3.1. Het model *Housing First*: maatschappelijke integratie via huisvesting, onmiddellijk en onvoorwaardelijk.

Het model *Housing First* (HF) definieert huisvesting als de eerste stap in een integratieproces. Aangezien huisvesting klassiek beschouwd wordt als het einde van een dergelijk traject gaat HF door als sociale innovatie.

Zo stelt het model *Housing First* een onmiddellijke toegang voor tot de huisvesting, van op straat, zonder tussenstappen en zonder andere voorwaarden dan die worden opgelegd aan klassieke huurder. Het doelpubliek van het model onderscheidt zich door haar grote kwetsbaarheid (een lang levenstraject op straat en de aanwezigheid van gezondheids- en/of mentale gezondheidsproblemen en/of verslavingen). Om het onderhoud in de woning en de herstelling te bevorderen, voorziet het model in een aangepaste, intensieve en multidisciplinaire begeleiding⁹.

Sinds de lancering van dit model in New York, in het begin van de jaren negentig, werd het in verschillende Europese landen ingevoerd als nationaal beleid¹⁰. Overal waar deze inschakelingspraktijken werden getest, zorgen zij er via huisvesting voor dat meer dan 80 % van de huurders na twee jaar nog steeds in hun woning verblijven¹¹. Deze residentiële stabiliteit is niet enkel gunstig voor een herstelproces, maar zorgt er, bovendien, ook voor dat een niet verwaarloosbare reeks kosten die in het bijzonder verband houden met de gezondheidsdiensten verminderen¹².

⁹ Tsemberis S. (2010). *Housing first: Ending Homelessness, Promoting Recovery and Reducing Costs*, in I. Gould E. & B. O’Flaherty (eds.), *How to House the Homeless?* New York: Russell Sage Foundation.

¹⁰ Meer bepaald in Finland, in Denemarken en in Ierland.

¹¹ Al Shamma S., Wewerinke, D. and Wolf, J. (2013). *Housing first Europe Local Evaluation Report* Amsterdam. ; Busch-Geertsema V. (2013). Rapport final, *Housing first Europe*, Brème/Bruxelles ; Stefancic, A. & Tsemberis, S. (2007). *Housing first for Long-Term Shelter Dwellers with Psychiatric Disabilities in a Suburban County: A Four-Year Study of Housing Access and Retention*, *Journal of Primary Prevention*, 28 (3-4), 265-279. ; Tsemberis S., Gulcur, L. & Nakae, M. (2004). *Housing first, consumer choice, and harm reduction for homeless individuals with a dual diagnosis*. *American Journal of Public Health*, 94 (4), 651-656.

¹² De Canadese studie is bijzonder interessant in verband met dit economische aspect:

<http://www.mentalhealthcommission.ca/Francais/document/24381/national-homechez-soi-final-report>

3.2. De invoering van het model *Housing First* in België

Bij de uitwerking van het tweede federaal plan armoedebestrijding¹³ hebben de instellingen op het terrein van de 5 grootste Belgische steden de invoering voorgesteld van praktijken *Housing First* op hun grondgebied. Uit het proces *bottom-up*, en dankzij de steun van de Staatssecretaris voor armoedebestrijding, is, via een subsidie van de Nationale Loterij¹⁴, een experiment van sociale innovatie ontstaan: *Housing First Belgium* (HFB). Zo is de testfase gestart in augustus 2013, voor een oorspronkelijke duur van 2 jaar¹⁵.

Om de eerste vaststellingen verder te zetten en de praktijken uit te breiden naar andere grondgebieden werd het experiment verlengd voor een extra jaar (tot in juli 2016) en er worden 3 middelgrote steden bij betrokken: Hasselt¹⁶, Sint-Jans-Molenbeek¹⁷ en Namen¹⁸. De projecten *Housing First* van Kortrijk¹⁹ en van Limburg, die gefinancierd worden via andere bronnen, hebben zich intussen eveneens bij het experiment gevoegd en hierdoor kan het evaluatieteam de gegevens verzamelen bij hun huurders.²⁰

Deze instellingen, projectdragers, hebben begeleidingsteams opgesteld die tot doel hebben de personen uit de dakloosheid te halen, hen in hun woning te houden en een dakloos, bijzonder kwetsbaar, publiek dat in België, tot nu toe, zeer moeilijk toegang had tot huisvesting, te herstellen (lange periode op straat geleefd, samen met problemen inzake gezondheid en/of geestelijke gezondheid en/of verslavingen).

¹³ De volledige tekst in het Frans: http://www.mi-is.be/sites/default/files/doc/fpa_2012_fr.pdf. De volledige tekst in het Nederlands: http://www.mi-is.be/sites/default/files/doc/fpa_2012_nl.pdf

¹⁴ Trouwens, diegenen die deze subsidie genieten, investeren eveneens uit eigen fondsen en sommigen hebben onderhandeld over regionale en lokale cofinancieringen.

¹⁵ De dragers HFB voor de 5 grootste steden zijn: het OCMW en de stad Antwerpen (en het CAW voor de begeleiding bij de huisvesting), het OCMW en de stad Gent, SMESS-B en Straatverplegers voor Brussel-Hoofdstad, "Relais Social de Charleroi" en "Relais Social du Pays de Liège".

¹⁶ Het OCMW is de begunstigde.

¹⁷ Het OCMW coördineert de lokale betrokkenheid en heeft de begeleiding bij de huisvesting toevertrouwd aan de Straatverplegers en aan SMES-B.

¹⁸ Het OCMW heeft aan de "Relais Social urbain Namurois" de coördinatie toevertrouwd van het project dat de partnerinstellingen verzamelt.

¹⁹ "Huis Inclusief" van de regio Zuidoost-Vlaanderen.

²⁰ "HF Limburg" dat de OCMW's van Hasselt, Genk en Sint-Truiden verzamelt.

Deze testfase moet de aandacht vestigen op de voorwaarden tot doeltreffendheid en efficiëntie (verhouding kosten-impact) in België, van praktijken van het type *Housing First* in een logica van *evidence-based policy*.

Met andere woorden, wat een nieuw openbaar beleid moet worden in de strijd tegen dakloosheid, wordt uitgetest door de actoren op het terrein.

3.3. Het voortdurende evaluatieproces

Een evaluatieteam²¹ volgt om de 6 maanden de evolutie op van deze nieuwe huurders (de experimentele groep "opgevolgd door de teams HFB": HFB) en vergelijkt hen met deelnemers die twee controlegroepen vormen:

- controlegroep 1 "dakloos" (CGD): daklozen tijdens de eerste meettijd M0 (straat en/of bezoeken regelmatig een noodwoning) – een ontmoeting om de 12 maanden;
- controlegroep 2 "gehuisvest" (CGG): daklozen die een woning betrekken tijdens de eerste meettijd M0, buiten een programma *Housing First*, nadat, het merendeel van hen, doorgangswoningen hebben bezocht - een ontmoeting om de 12 maanden;

Tabel 5: Aantal deelnemers met gegevens verzameld bij M0.

	Experimentele groep "opgevolgd door de teams HFB" HFB	Controlegroep 1 "dakloos" CGD	Controlegroep 2 "gehuisvest" CGG
Totaal N = 378	N = 141 ^[22]	N = 137	N = 100

²¹ Dit team is samengesteld uit 3 evaluatoren die worden aangeworven in de ondersteunings- en observatiecentra die zijn ingeschreven in de sector van de dakloosheid: *het Steunpunt Algemeen Welzijnswerk*, *"l'Observatoire de la grande précarité et de l'exclusion du logement du Relais Social de Charleroi"* en *la Strada* dat het werk heeft overgenomen dat de 21 eerste maanden werd uitgevoerd door het *Brussels forum armoedebestrijding*.

²² Nog steeds nieuwe insluitingen bezig (doelstelling voor juni 2016: N = 150).

3.4. Eerste vaststellingen – uittreksels²³

Op termijn (juni 2016) zal HFB een overlangse opvolging van 24 maanden mogelijk maken. Momenteel maken de tussentijdse vaststellingen het echter al mogelijk om de aandacht te vestigen op de specifieke kenmerken waaraan *Housing First* moet beantwoorden als innoverende praktijk. Hier vinden jullie de gedeeltelijke en geselecteerde resultaten.

3.4.1. Beschrijving van het doelpubliek

a/ Leeftijd en geslacht

Binnen de 3 bestudeerde groepen zijn de deelnemers hoofdzakelijk mannen en de gemiddelde leeftijd ligt dicht bij 40 jaar. We merken echter twee specifieke kenmerken op: vrouwen zijn meer vertegenwoordigd in de groep HFB dan bij de tweede controlegroepen (30 % tegenover 18 % en 20 % voor de groepen CGD en CGG) en bijna de helft van de vrouwelijke steekproef binnen de CGG is samengesteld uit zeer jonge vrouwen (42 % van de vrouwen van de CGG bevindt zich in de categorie van 18-25 jaar, terwijl die groep slechts respectievelijk 18 % en 14 % vertegenwoordigt van de groepen HFB en CGG).

Een mogelijke interpretatie van deze twee vaststellingen is dat een jonge vrouw waarschijnlijk minder lang in een situatie van dakloosheid blijft dan een man; de instellingen van de betrokken sector richten hun aanbod sneller naar huisvesting, wanneer het gaat om dit publiek dat gezien wordt als specifiek kwetsbaarder.²⁴ Bijgevolg zijn de vrouwen die ondanks alles op straat leven diegenen die ontsnapt zijn tussen de mazen van de maatschappelijke dienstverlening en bevinden zich dus in een verzwakte fysieke en psychische toestand (met andere woorden net het profiel waarop de praktijken *Housing First* zich richt).

Residentiële situatie vóór het betrekken van de woning

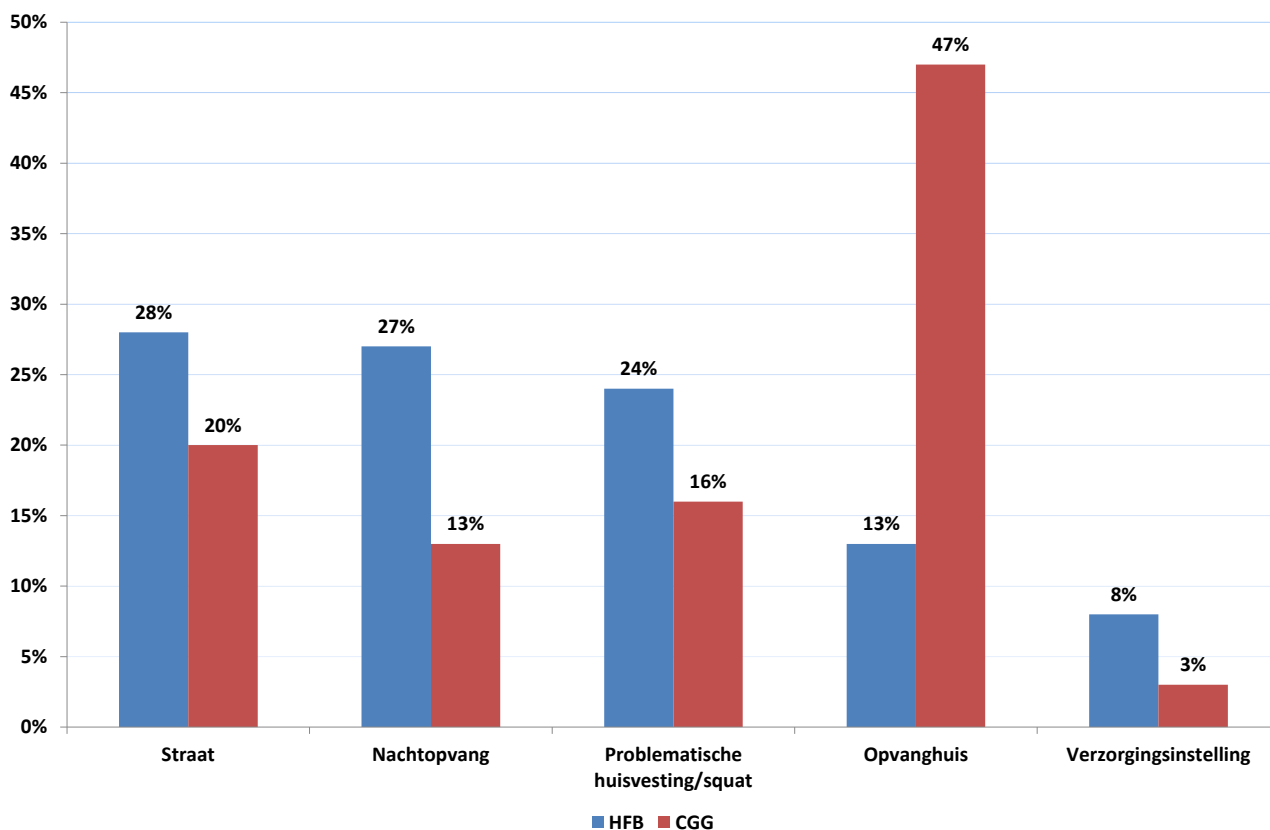
Het was moeilijk om deelnemers te vinden om de controlegroep gehuisvest samen te stellen. We moeten vaststellen dat er weinig personen zijn die toegang hebben tot een huisvesting nadat zij op straat hebben geleefd, buiten de praktijken *Housing First* (deze populatie vormt slechts 20 % van de CGG).

²³ Aangezien de insluiting van nieuwe huurders in de experimentele groep nog steeds bezig is, zullen de vaststellingen opgenomen in dit artikel geldig zijn op 1/10/2015 en zullen zij regelmatig worden bijgewerkt. Het eindverslag zal in juni 2016 beschikbaar zijn.

²⁴ Zie ook het verslag dat zal verschijnen via la Strada: *Femmes en rue, dans les services d'hébergement d'urgence, et les maisons d'accueil bruxelloises*.

Hoewel de deelnemers van de groep HFB (55 %) zich in een toestand van dakloosheid bevonden (nachtopvang en straat)²⁵ in de week die voorafging aan het betrekken van de woning, bevonden de deelnemers van de CGG zich eerder in een zogenaamde toestand van "zonder woning"²⁶ (zie grafiek 17). Het opvanghuis is de vroegere residentiële toestand die het meest vertegenwoordigd is binnen de groep van de CGG (47 %), en hiermee positioneert dit zich zo als de stap die voorafgaat aan de huisvesting voor veel daklozen in België.

Grafiek 17: Residentiële situatie in de week vóór het betrekken van de woning



Bij de eerste tijdmeting (M0) hadden de meeste deelnemers een referentieadres (zie tabel 6). Hoewel dit hoofdzakelijk genomen wordt bij een OCMW voor de deelnemers die komen uit een situatie van dakloosheid (HFB en CGD) hebben de

²⁵ Volgens de ETHOS-betekenis zijn personen die dakloos zijn diegenen die op straat en in een noodwoning verblijven. ETHOS is de Europese typologie van uitsluiting in verband met huisvesting, ontwikkeld door "Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant sur le Sans-Abrisme" (FEANTSA). Zie: <http://www.feantsa.org/spip.php?article121&lang=en>

²⁶ Situatie gedefinieerd door ETHOS als een dakloze helpen, maar voorlopig of verblijfsinstellingen of -tehuizen)

deelnemers van de CGG hoofdzakelijk een referentieadres in een opvangtehuis (zie categorie "andere"). We merken trouwens op dat 52 % van de deelnemers van de groep HFB een installatiepremie gevraagd en ontvangen heeft.

Tabel 6: Percentage van de deelnemers met een referentieadres tijdens de eerste tijdmeting M0 en oorsprong van het referentieadres.

		HFB	CGD	CGG
Deelnemers met referentieadres		93%	63%	93%
Oorsprong van het referentieadres	OCMW	61%	74%	17%
	Particulier	17%	12%	30%
	Andere (waaronder opvangtehuis)	22%	14%	53%

c/ Chronisch karakter van dakloosheid

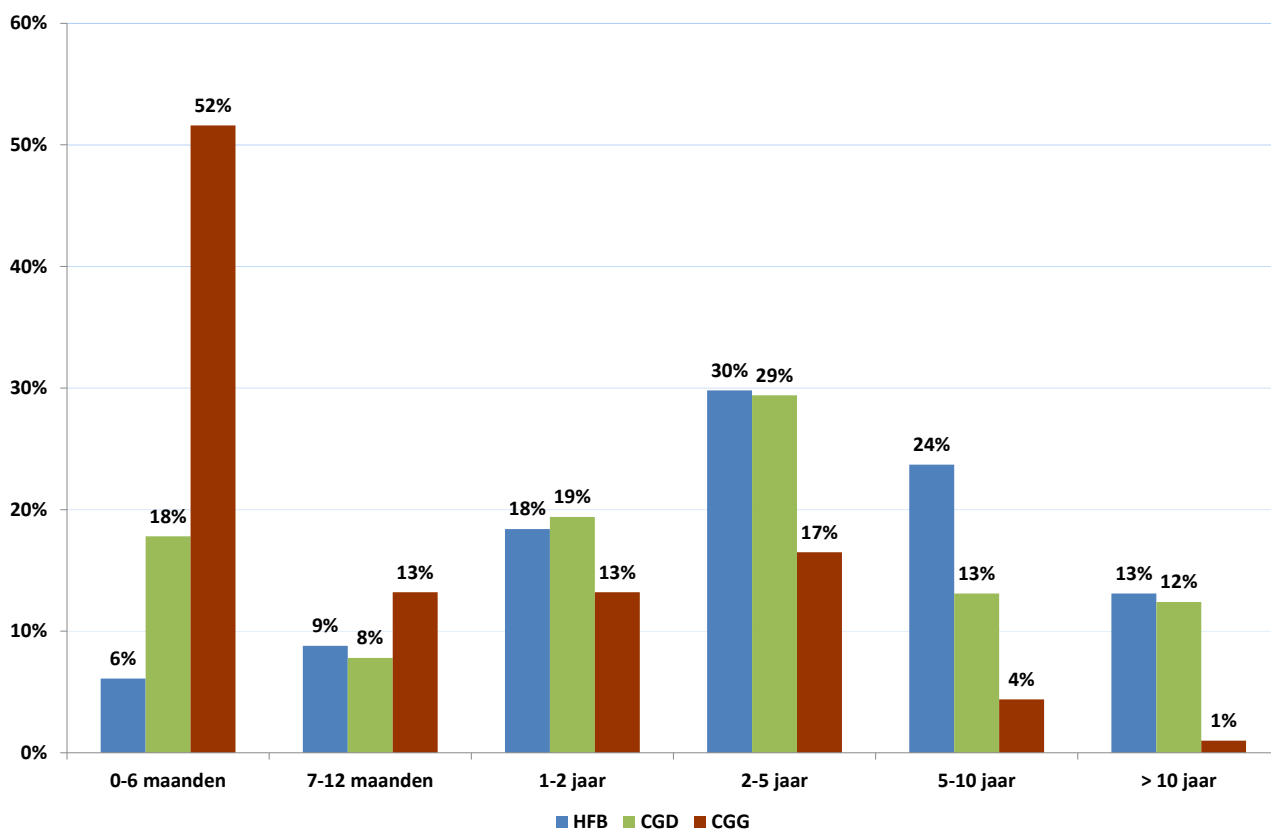
Ondanks een vrij grote ongelijkheid binnen elk van de groepen (zie de hoge typeverschillen in tabel 7) leggen de deelnemers HFB en van de CGD een langer levenstraject voor in een toestand van dakloosheid dan diegenen die uit de CGG komen²⁷. De helft van de deelnemers van de groepen HFB en CGD heeft bijna 3 jaar (of meer) op straat doorgebracht. 85 % van de deelnemers van de groep HFB heeft trouwens minstens 1 jaar op straat doorgebracht tijdens hun leven. Bij de CGG deelt slechts 42 % van de deelnemers deze levenswijze (en 79 % bij de CGD). Grafiek 18 stelt de verdeling van de deelnemers op deze variabele voor.

Tabel 7: Duur van de toestand van dakloosheid die doorheen het leven wordt gecumuleerd (in aantal maanden).

	HFB	CGD	CGG
Gemiddelde (type-verschil)	64 (58)	58 (75)	17 (24)
Mediaan	43	31	6

²⁷ Deze duur cumuleert eventuele opgedeelde gebeurtenissen.

Grafiek 18: Verdeling van de deelnemers in functie van de situatie van dakloosheid gecumuleerd doorheen het leven



d/ Administratieve toestand

Hoewel het model *Housing First* voorziet in een onmiddellijke toegang tot de huisvesting, van op straat voor een zeer kwetsbaar publiek, blijft de capaciteit om huur te betalen een onvermijdelijke voorwaarde. De kandidaat-huurder moet dus toegang hebben tot zijn rechten. Om de vergelijking mogelijk te maken, zullen de deelnemers van de twee controlegroepen beantwoorden aan dezelfde voorwaarden.

Ongeacht de groep die in aanmerking wordt genomen, is het Leefloon de bron die het meest wordt aangehaald (zie grafiek 19)²⁸.

Daarom tonen de beschikbare gegevens aan dat een niet onbelangrijk aantal personen van de controlegroep daklozen potentieel toegang hebben tot hun rechten, maar er geen beroep op doen. Zo verklaart 22 % van deze deelnemers dat zij geen enkele bron van bestaansmiddelen hebben.

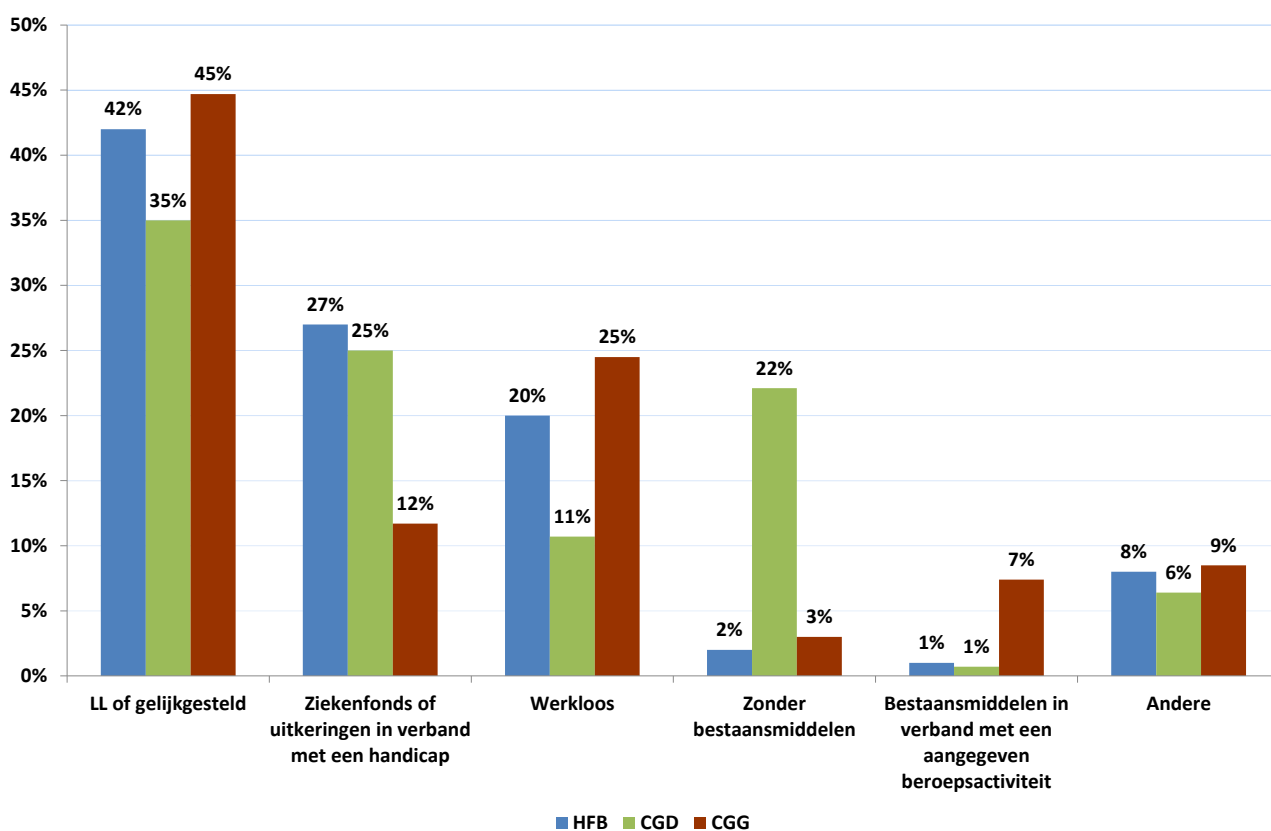
²⁸ Wij merken op dat eenzelfde persoon meerdere bronnen van bestaansmiddelen mag cumuleren, al dan niet wettelijk. Het totaal voor elke groep mag dus 100 % overschrijden.

Tijdens de eerste ontmoeting met de onderzoeker zijn er trouwens minder personen in een toestand van dakloosheid (CGD) die over een identiteitskaart beschikken of die in orde zijn met het ziekenfonds (zie tabel 8).

Deze vaststellingen doen vermoeden dat huisvesting misschien een goede motor is om het feit dat er een beroep wordt gedaan op het recht opnieuw dynamisch te maken.

Wij merken op dat de teams HFB al dynamische begeleiding uitvoeren, zelfs voordat de kandidaat de woning betreft. Dankzij specifieke samenwerkingen die aangegaan zijn in het kader van het experiment konden bepaalde stappen soms worden versneld.

Grafiek 19: Bronnen van de bestaansmiddelen van de 3 groepen, in percentage.



Tabel 8: Administratieve situatie van de 3 groepen, vergeleken met M0.

	HFB	CGD	CGG
In orde met identiteitskaart	72%	58%	74%
In orde met ziekenfonds	82%	69%	84%

3.4.2. Soort huurwoning en specifieke kenmerken

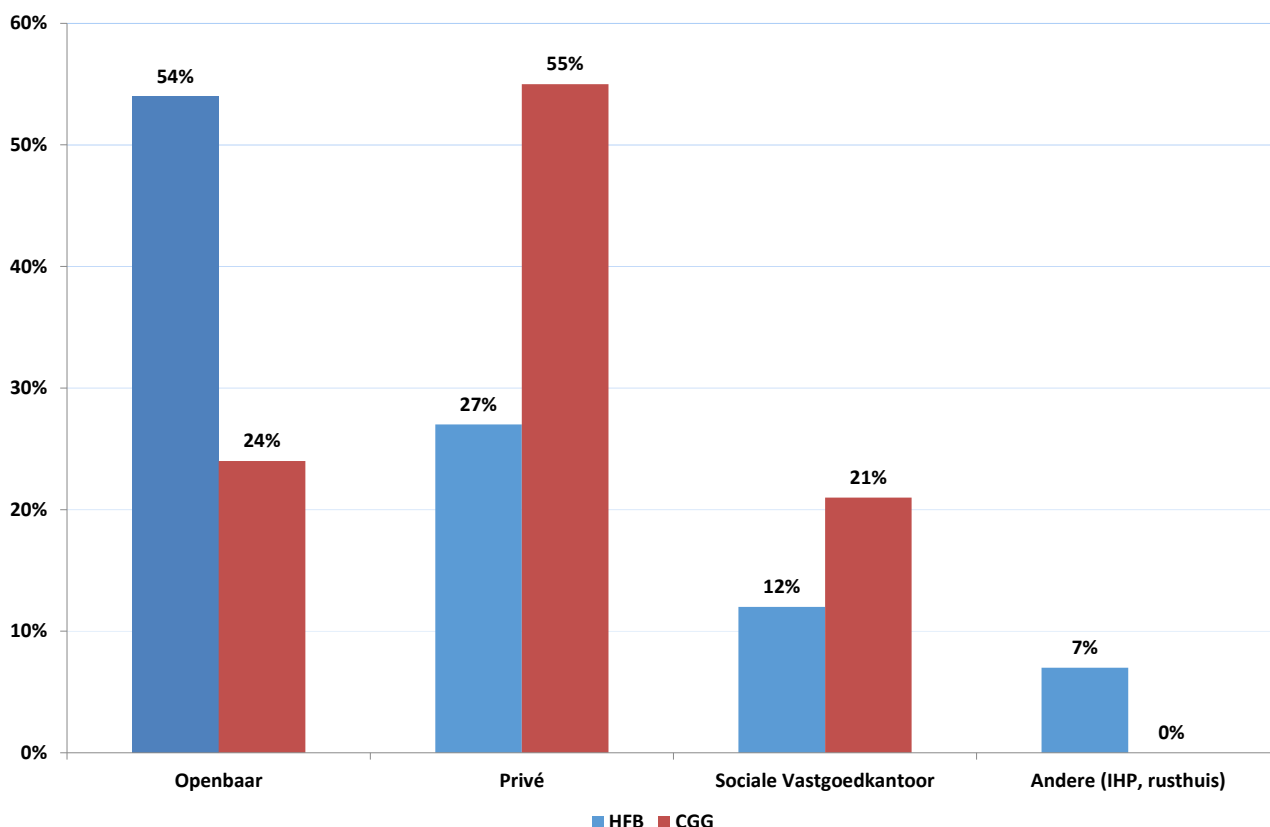
Via de subsidie gekoppeld aan het experiment HFB wordt het luik begeleiding ontwikkeld (via de aanwerving van psycho-medisch-sociaal werkers), maar het is niet mogelijk om te investeren in het luik huisvesting. Er moet eveneens, op zeer korte termijn, een maximum aan woningen gezocht worden door de partnerinstellingen zelf. Het model *Housing First* voorziet in de mogelijkheid om zijn woning te kiezen. Maar eigenlijk maakt een verzadigde huurmarkt dit principe weinig realistisch. In het kader van *Housing First* Belgium heeft elk van de betrokken teams alle mogelijk opties gebruikt, door zo goed mogelijk rekening te houden met de noden en wensen van de kandidaat-huurder.

Het gaat hoofdzakelijk om overeenkomsten - vaak onuitgegeven en beperkt in aantal - met de openbare sociale huisvestingsmaatschappijen. (54 % van de gebruikte woningen). Wij merken op dat huurders van de CGG, daarentegen, hoofdzakelijk een privéwoning betrekken (55 %). Welnu, wetende dat het bedrag van de huur en van de huurwaarborg, de duur van het huurcontract en de kwaliteit van de woning ten voordele zijn van de huurder in de openbare sector²⁹ kunnen we ons voorstellen dat de voorwaarden die het behoud van de woning bevorderen a priori beter zijn in de openbare sector (en dus bij de huurders HFB). Dit moet gecontroleerd worden op het einde van het experiment.

De sleutelrol van de "househunters" die het mogelijk maakt om het begeleidingsteam de taken te ontnemen in verband met het opvangen van de huisvesting en met de bemiddeling met de eigenaar en zo het luik huisvesting scheiden van het luik begeleiding; belangrijk principe van het model *Housing First*.

²⁹ Huurbedrag: $B = 256$ € (openbaar), $B = 407$ € (privé); bedrag van de huurwaarborg: $B = 551$ € (openbaar), $B = 861$ € (privé). De huurcontracten zijn langer op de openbare huurmarkt (slechts 27 % van de huurders ondertekenen een contract van een jaar of minder lang, tegenover 52 % van de huurders op de private huurmarkt). Tot slot merken we de tussentijdse situatie op van de Sociale Vastgoedkantoren over deze variabelen: bedrag van de huur, $B = 310$ €; bedrag van de huurwaarborg, $B = 676$ €; en slechts 20 % van de huurder ondertekenen een huurcontract van een jaar of minder lang.

Grafiek 20: Verdeling van de huurwoningen in functie van de groep huurders (in percentage)



3.4.3. Follow-up na 12 maanden huisvesting

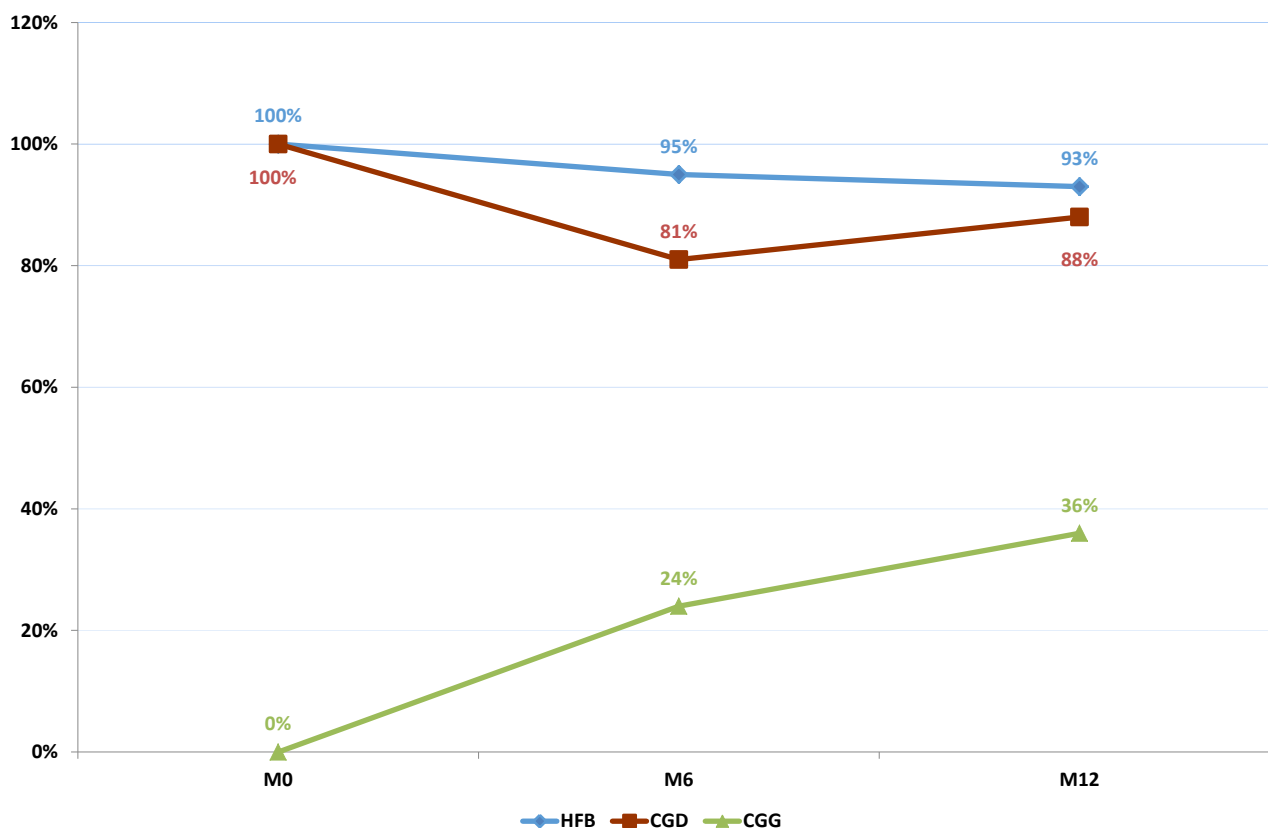
a/ Behoud van woning

Na een eerste jaar werking en via de gedeeltelijke gegevens die beschikbaar zijn (op het ogenblik dat deze regels worden uitgeschreven, waren nog niet alle deelnemers 12 maanden in hun woning verbleven) zijn 93 % van de huurders HFB nog steeds in hun woning³⁰. Dit is een eerste indicator van de efficiëntie van de praktijken *Housing First* die worden ingevoerd in België. Deze is ver van onbelangrijk, omdat we, via de Canadese en Europese praktijken *Housing First*, weten dat het gemiddelde percentage gewoonlijk 80 % bedraagt. Voor de deelnemers die sinds 12 maanden

³⁰ Deze berekening houdt geen rekening met overleden personen, noch met opgesloten of gehospitaliseerde personen van wie het huurcontract geldig is gebleven en met de veronderstelde huur tijdens deze periode van institutionalisering. Slechts 5 begunstigen zijn teruggekeerd naar de straat of naar een centrum voor noodopvang tijdens dit eerste jaar van het experiment. Eén van hen is opnieuw geïntegreerd in een woning na een korte periode op straat.

deel uitmaken van het experiment, worden de residentiële situaties verduidelijkt in grafiek 21.

Grafiek 21: Residentiële situatie na 12 maanden in het experiment (gedeeltelijke gegevens).



Het percentage van het behoud van de woning voor de deelnemers van de controlegroep gehuisvest (CGG) is ook positief (88 %), maar waarschijnlijk minder verbazend; deze personen, die hoofdzakelijk uit een centrum voor langdurige huisvesting komen, werden immers meer voorbereid op het leven in individuele huisvesting dan de deelnemers HFB.

Hoewel de meerderheid van de deelnemers in een situatie van dakloosheid op het ogenblik dat zij het experiment aanvatten (CGD) zich nog steeds in een situatie van dakloosheid of zonder huisvesting bevindt, hebben sommigen echter toegang tot een woning tijdens het afgelopen jaar (36 %). Een dergelijk resultaat brengt de mogelijkheid naar voren van een inschakeling via huisvesting vanuit de bestaande sector in de strijd tegen dakloosheid. Er zullen specifieke analyses worden uitgevoerd wanneer alle gegevens beschikbaar zullen zijn om het profiel te onderzoeken van deze subgroep die toegang had tot huisvesting vanop straat. Deze drie soorten publiek moet gevolgd worden tot M24 om het behoud van de huisvesting te testen.

b/ Subjectieve gezondheids- en welzijnstoestand

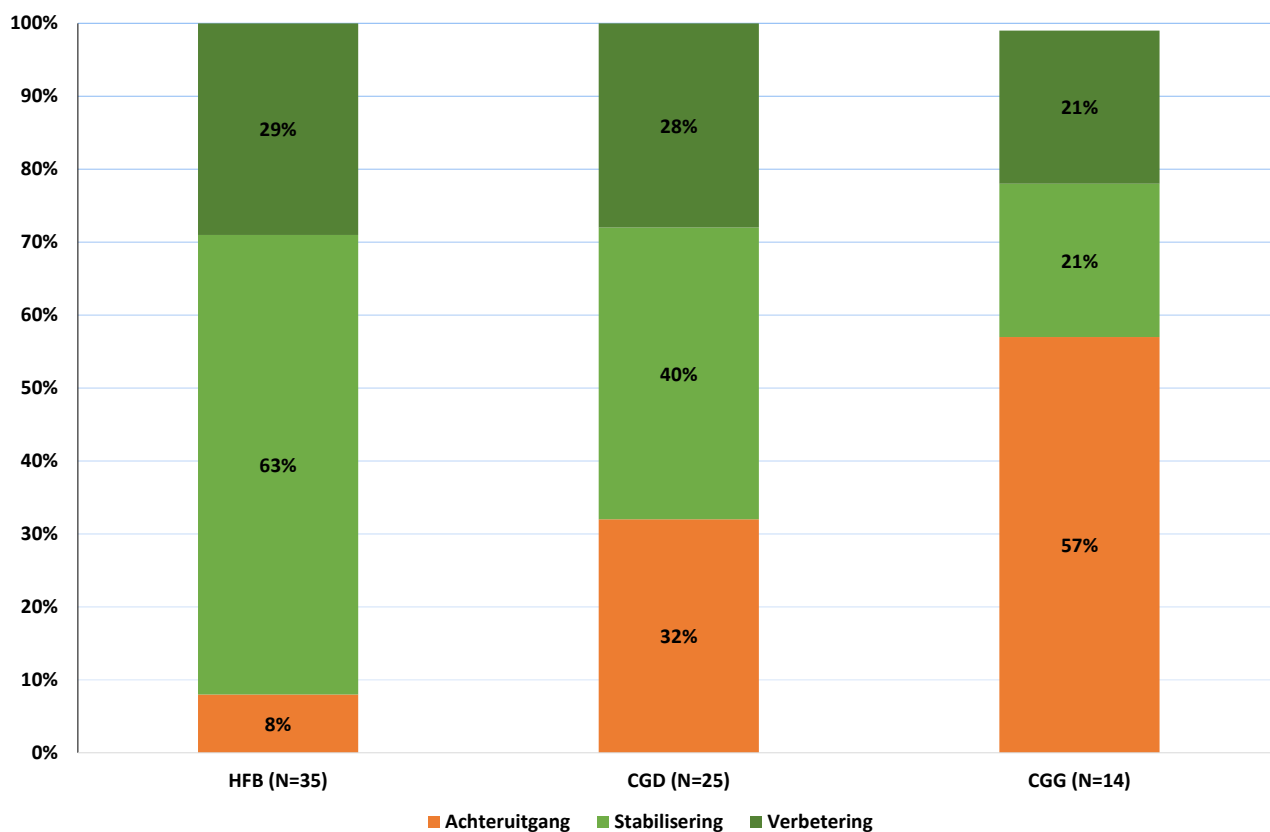
Na 12 maanden huisvesting verbetert de situatie van de huurders die begeleid worden door de teams HFB meer (via zelf gerapporteerde maatregelen) dan in de twee vergelijkingsgroepen. We stellen een verbetering vast van het zelfrespect, van de opgemerkte verzelfstandiging, van de gezondheidstoestand door een betere tenlasteneming (opvolging van de behandelingen), een daling van de ziekenhuisbezoeken³¹ en starten met stappen van sociale activering (integratie-activiteiten, kwalificerende opleidingen, ...). In dit stadium gaat het echter om tendensen die moeten wachten op een volledige verzameling van de gegevens op M12 en M24 om de statistische relevantiegraad te testen.

Via gedeeltelijke gegevens na 12 maanden stellen we al een stabilisering, zelfs een verbetering, vast van de gezondheidstoestand van de huurders HFB, en dit veel duidelijker dan in de twee andere groepen. Welnu, de eerste maanden huisvesting zijn niet noodzakelijk gunstig voor een positieve evolutie (er wordt vaak voorrang gegeven aan de administratieve stappen en de gevoelens van isolement en eenzaamheid gaan vaak samen met crisissen en het opleven van de symptomen). We kunnen dus uitgaan van de hypothese van een duidelijkere evolutie tussen M12 en M24. Zoals verwacht, is het grootste verval vast te stellen in de CGD; aangezien de straat niet gunstig is voor de tenlasteneming van de gezondheid.

Grafiek 22 stelt deze evolutie voor vergeleken met het onderwerp van de geestelijke gezondheid (enkel de personen die een probleem van geestelijke gezondheid hebben gemeld op M0). De tendens is dezelfde met betrekking tot de lichamelijke gezondheid en tot de verslavingsproblematiek.

³¹ Aan het einde van de longitudinale opvolging zal een evaluatie worden voorgesteld van de economische impact van de praktijken *Housing First*.

Grafiek 22: Vergelijking van de situatie van geestelijke gezondheid van de drie groepen na M12.



Na 12 maanden huisvesting lijken de huurders die werden opgevolgd door de begeleidingsteams *Housing first* al te tonen dat zij in staat zijn om hun huisvesting te behouden en een herstelproces aan te vatten door een beroep te doen op de huisvesting als een startbasis en een tool en niet meer als een finaliteit.

Meer cijfers?

In deze focus worden slechts enkele kerncijfers besproken van de mensen die een maatregel genieten die door de POD MI gefinancierd wordt. Op onze website vindt u ook nog andere interessante cijfers per regio, provincie, arrondissement en gemeente volgens het geslacht, de nationaliteit, de categorie of het statuut op onze internetsite. Naast tal van downloadbare tabellen vindt u er eveneens onze andere statistische publicaties.

Bijkomende inlichtingen?

Indien u meer informatie wenst, gelieve contact op te nemen met de dienst “Communicatie” op het volgende nummer: 02/508.85.85 of via onze website: <http://www.mi-is.be/be-nl/contact>

Bronvermelding

POD MI - Maatschappelijke integratie