

Betaalbare en kwaliteitsvolle huisvesting is een afdwingbaar mensenrecht

De oorsprong, het begin

1948. De gruwelen van de Tweede Wereldoorlog liggen nog fris in het geheugen. De Koude Oorlog draait nog niet op volle toeren. De politieke wil om internationaal samen te werken aan een betere wereld, met een beter leven voor alle mensen is nog zeer levendig. Regeringen scharen zich eensgezind achter de beginselen van mensenrechten, vrijheid, gelijkheid, rechtvaardigheid en veiligheid als bouwstenen voor vrede, ontwikkeling en solidariteit binnen en tussen landen. Het [Handvest van de Verenigde Naties](#) (1945) en de [Universele verklaring van de rechten van de mens \(UVRM\)](#) geven deze idealen en politieke wil verder vorm.

Op 31 maart 1949 treedt de Universele verklaring van de rechten van de mens in werking. De rechten zijn (nog) niet juridisch afdwingbaar, maar de erin opgenomen beginselen, rechten en vrijheden zullen het kompas verschaffen voor verdere politieke engagementen van regeringen wereldwijd en voor de ontwikkeling van verdragen die deze rechten verder zullen preciseren en juridisch afdwingbaar maken. Zo krijgt ook het gelijke recht van ieder mens op adequate huisvesting, zonder enige vorm van discriminatie of “enig onderscheid op grond van met name van ras, kleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of elke ander opinie, nationale of sociale afkomst, fortuin, geboorte of elk andere toestand” langzaam vorm.

Aan de basis van dit recht liggen meerdere artikelen uit de UVRM, waaronder: het beginsel van vrijheid, gelijkheid van eenieder en plicht tot solidariteit (artikel 1); het beginsel van universaliteit en verbod op discriminatie (artikel 2) en het recht op leven, vrijheid en veiligheid van de persoon (artikel 3). Daarnaast zijn ook artikel 12 over het recht op privacy, artikel 13 over de keuze van de woonplaats en artikel 25 over het recht op een adequate levensstandaard van groot belang als fundament voor de invulling van het recht op huisvesting. In artikel 25.2 wordt ook bijzonder aandacht gegeven aan de rechten van vrouwen als moeder.

“1. Ieder mens heeft recht op een levensstandaard die voldoende is om zijn gezondheid, zijn welzijn alsmede deze van zijn familie te verzekeren, inzonderheid wat betreft voeding, kleding, huisvesting, medische zorgen, zomede de noodzakelijke sociale diensten; hij heeft recht op zekerheid ingeval van werkloosheid, ziekte, invaliditeit, weduwschap, ouderdom, of in de andere gevallen van verlies van zijn bestaansmiddelen, ten gevolge van omstandigheden buiten zijn wil.

2. De moeders en de kinderen hebben recht op hulp en bijzondere bijstand. (UVRM, artikel 25)”

Het recht op adequate huisvesting wordt erkend in meerdere internationale verdragen, waaronder het VN [Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten \(CESCR\)](#) (1966), het kernverdrag voor het recht op kwaliteitsvolle huisvesting. Hoewel reeds in vroegere en ook

in latere verdragen verwezen worden naar het recht op huisvesting, met name, als deel van het recht op een behoorlijke levensstandaard.¹

Het Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten

In 1966 aanvaardde de Verenigde Naties het Verdrag over economische, sociale en culturele rechten (CESCR, 1966). Dit Verdrag is hét referentieverdrag voor het recht op huisvesting. Artikel 11.1 stelt dat ieder mens recht heeft op een behoorlijke levensstandaard voor zichzelf en zijn gezin – daarbij inbegrepen behoorlijke voeding, kleding en huisvesting – en op steeds betere levensomstandigheden. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag moeten passende maatregelen nemen om dit recht voor iedereen te verzekeren.

Dit recht staat niet op zichzelf, maar hangt samen met de andere mensenrechten. Bijvoorbeeld, behoorlijke huisvesting moet samen gelezen worden met artikel 12 over het recht op gezondheid en over de plicht van staten om maatregelen te nemen die voor iedereen een zo goed mogelijke gezondheid verzekeren. Hieruit volgt bijvoorbeeld de plicht van de overheid om maatregelen te nemen die verzekeren dat mensen in een niet-ziekmakende woning en niet-ziekmakende woonomgeving gehuisvest zijn.

Artikel 11.1 moet ook samen gelezen worden met de verplichtingen van staten onder deel II van het Verdrag. Alle in het Verdrag opgesomde economische, sociale en culturele rechten gelden voor iedereen. Discriminatie is niet toegestaan en staten zijn verplicht om maatregelen te nemen die aan elkeen het genot van al de vermelde rechten verzekeren. Dit krijgt expliciet vorm in artikel 2.1 en 2.2 van het Verdrag. Daarenboven wordt in een apart artikel expliciet aandacht besteed aan het beginsel van gelijke rechten voor vrouwen en mannen en aan de plicht van staten om deze gelijkheid te verzekeren.

“De Staten die partij zijn bij dit Verdrag verbinden zich het gelijke recht van mannen en vrouwen op het genot van de in dit Verdrag genoemde economische, sociale en culturele rechten te verzekeren.”(CESR, artikel 3)

Dit betekent dat staten moeten verzekeren dat vrouwen en mannen gelijk toegang hebben tot een behoorlijke levensstandaard en tot gelijk genot van de economische, sociale en culturele rechten. Toegang tot adequate huisvesting zijn daarvan een essentieel onderdeel.

De overheid moet zich hiertoe niet alleen onthouden van schending van deze rechten, ze heeft ook de plicht om positieve acties en maatregelen te nemen met het oog op de verwezenlijking van deze rechten. Zowel directe als indirecte vormen van discriminatie of achterstelling moeten aangepakt worden en positieve maatregelen, en soms ook tijdelijke bijzondere maatregelen, zijn aangewezen om deze gelijke rechten te verwezenlijken.

¹ Het recht op huisvesting wordt erkend in onder meer artikel 21 van het Verdrag over de status van vluchtelingen(1951); artikel 5.2 van het ILO Verdrag 117 over basisdoelen en standaards voor sociaal beleid; artikel 5 van het Verdrag over bannen van alle vormen van raciale discriminatie (1965), artikel 17 van het Verdrag van de burgerlijke en politieke rechten (1966), artikel 14.2 en 15.2 van het Verdrag tot uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (1979), artikel 16.1 en 27.3 van het Verdrag van de rechten van het kind (1989), artikel 14, 16 en 17 van ILO-Verdrag over inheemse volkeren in onafhankelijke landen (1989) en artikel 9 en 28 van het Verdrag over de rechten van personen met een beperking (2006).

Verplichtingen van staten

In [algemene bemerking nr. 16](#) over het gelijke recht van mannen en vrouwen op het genot van alle economische, sociale en culturele rechten legt het Toezichthoudend Comité bij het Verdrag (CESCR Comité) ² uit dat artikel 3 expliciet opgenomen werd in het Verdrag om aan te geven dat naast het verbod op discriminatie tussen vrouwen en mannen dezelfde rechten ook op gelijke voet verzekerd moeten worden voor mannen en vrouwen en dat er daartoe gepaste maatregelen genomen moeten worden.

Het Comité gaat uitgebreid in op de verplichtingen van staten krachtens artikel 3. Het merkt op dat dit gelijke recht van mannen en vrouwen een dwingende verplichting met onmiddellijk gevolg voor het beleid van staten impliceert.³ Staten hebben drie types van verplichtingen die volgen uit de ratificatie van het Verdrag: eerbiedigen, beschermen en vervullen van de rechten.

1° De verplichting tot [eerbiediging of niet schending](#) van het recht vereist dat staten zich onthouden van acties die direct of indirect resulteren in het ontzeggen van die rechten, waaronder het gelijke recht van mannen en vrouwen. Staten moeten hierbij, uit hoofde van artikel 3, ook rekening houden met het effect van ogenschijnlijk sekse-/genderneutrale wetten, beleidslijnen en programma's en nagaan of deze een negatieve invloed kunnen hebben op het vermogen van mannen en vrouwen om op grond van gelijkheid van hun mensenrechten te genieten.⁴

2° De verplichting tot [bescherming](#) van het recht vereist dat staten initiatieven nemen die rechtstreeks gericht zijn op het bannen van vooroordelen, gebruiken en alle andere praktijken die het idee van inferioriteit of superioriteit van een van beide seksen en stereotiepe rollen voor mannen en vrouwen in stand houden. Deze verplichting slaat zowel op de wetgeving en het beleid van de overheid,⁵ als op praktijken van derden. De overheid moet ook het gedrag van niet-statelijke actoren controleren en reguleren om te verzekeren dat zij het gelijke recht van mannen en vrouwen op economische, sociale en culturele rechten niet schenden.

3° De verplichting tot [vervulling](#) van het recht, of nog, de verplichting om te [voldoen aan de voorwaarden](#) die nodig zijn voor het genot van de rechten omvat enerzijds een verplichting tot faciliteren van het recht en anderzijds een verplichting tot voorzien/verschaffen.⁶ Staten moeten initiatieven nemen om te verzekeren dat vrouwen en mannen de facto gelijk genot

² In de eerste jaren werd het toezicht op de implementatie van het verdrag toegewezen aan het ECOSOC comité van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. In 1985 werd een specifiek Toezichthoudend Comité voor de monitoring van het verdrag ingesteld. Het comité bestaat uit [18 onafhankelijke experten](#). Ze worden voor een periode van vier jaar verkozen. Hun mandaat kan hernieuwd worden. Het comité werd opgericht bij [ECOSOC besluit 1985/17](#). België zetelt in het comité tot eind 2022, vertegenwoordigd door de heer Ludovic Hennebel.

³ Zie o.m. [algemene bemerking nr. 3](#) (1990) van het CESCR Comité over de aard van de verplichtingen van staten.

⁴ Artikel 3 stelt een niet opschortbare norm voorop, een maatstaf waarvan niet afgeweken kan worden, voor de naleving van de verplichtingen van staten die partij zijn bij het verdrag.

⁵ Het comité haalt hier enkele voorbeelden aan zoals: de aanneming van grondwettelijke en wettelijke bepalingen over gelijke recht van mannen en vrouwen op het genot van alle mensenrechten, de aanneming van wetgeving om discriminatie uit te bannen en om te voorkomen dat derden zich direct of indirect in het genot van dit recht mengen, de goedkeuring van administratieve maatregelen en programma's, evenals de oprichting van openbare instellingen, agentschappen en programma's om vrouwen tegen discriminatie te beschermen.

⁶ CESCR [algemene bemerkingen nr. 12 en nr. 13](#) In algemene bemerking nr. 16 stelt het Comité dat dit ook de verplichting inhoudt om alle vormen van discriminatie van vrouwen te bestrijden.

hebben van economische, sociale en culturele rechten.⁷ Dit gaat verder dan gelijkheid voor de wet, het gaat over zogenaamde substantiële gelijkheid of gelijkheid in gevolg. Het CDESCR Comité zal in meerdere algemene bemerkingen terugkomen op deze verplichting van staten tot positieve actie, met oog voor de impact van het beleid.

Alle mensenrechten moeten gelijk verzekerd worden voor vrouwen en mannen. Geslacht mag geen argument of oorzaak zijn om een verschil in de facto rechten tussen mannen en vrouwen te rechtvaardigen of te verklaren. Bovendien moet rekening worden gehouden met factoren die vrouwen/mannen bijzonder kwetsbaar kunnen maken voor discriminatie of achterstelling. Deze factoren kunnen te maken hebben met zaken zoals handicap, afkomst, huidskleur, geslacht, leeftijd, eigendom, geboorte of een andere status, (CESCR artikel 2.2), maar evenzeer met zaken zoals inkomen, opleiding, toegang tot arbeidsmarkt, seksuele voorkeur, burgerlijke staat, positie op de arbeidsmarkt of migratiestatus.

Het Comité herinnert er aan dat vele vrouwen verschillende vormen van discriminatie of achterstelling ervaren als gevolg van de kruising van sekse met deze factoren en het wijst erop dat de toepassing van het gelijkheidsbeginsel vereist dat de staten soms tijdelijke bijzondere maatregelen nemen om de omstandigheden die discriminatie in stand houden te counteren of om de gelijke rechten van kansarme of gemarginaliseerde personen of groepen op hetzelfde niveau als die van anderen te brengen.

Tijdelijke bijzondere maatregelen die beogen ook de facto of materiële gelijkheid voor mannen en vrouwen te realiseren, zijn niet in strijd met het non-discriminatiebeginsel zolang de gelijkheid niet gerealiseerd is.⁸ Regeringen worden zelfs aangemoedigd om tijdelijke bijzondere maatregelen te nemen om zo sneller de gelijkheid tussen vrouwen en mannen op vlak van genot van de mensenrechten te bereiken.

“Wanneer de Staten die partij zijn bij dit Verdrag, tijdelijk bijzondere maatregelen treffen die zijn gericht op versnelling van feitelijke gelijkstelling van mannen en vrouwen wordt dit niet beschouwd als discriminatie, als omschreven in dit Verdrag, maar het mag geenszins leiden tot handhaving van ongelijke of afzonderlijke normen; deze maatregelen dienen buiten werking te worden gesteld zodra de doelstellingen ter zake van gelijke kansen en gelijke behandeling zijn verwezenlijkt.” (CESCR Comité, algemene bemerking nr. 16)

Het recht op adequate huisvesting gaat over de jure en de facto gelijkheid en moet in samenhang met andere mensenrechten en in andere verdragen gevestigde rechten en principes voor de mensenrechten worden gezien. De beginselen van menselijke waardigheid, van niet-discriminatie en van gelijke rechten, waaronder, gelijkheid tussen vrouwen en mannen, staan hierbij voorop. De wetgeving en het beleid moeten ingegeven zijn met het oog op een voortdurende verbetering van de levensomstandigheden van eenieder in de praktijk.

⁷ Hieronder vallen wetgevende, administratieve, budgettaire, juridische en andere maatregelen: gaande van passende rechtsmiddelen en fora voor ‘verhaal’, monitoringmechanismen, beleid en programma’s, tijdelijke bijzondere maatregelen, genderaudits, genderbudgetting, opleiding van ambtenaren, rechters, informatie en sensibiliseringscampagnes, integratie van gelijkheid v/m in het formele en niet-formele onderwijs tot gelijke vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in openbare ambten en gelijke deelname aan de besluitvorming, de economie en het sociale leven.

⁸ Het principe van non-discriminatie en gelijkheid als de facto en de jure gelijkheid wordt uitgebreid toegelicht in [algemene aanbeveling 25](#) van het CEDAW comité (2004) over de betekenis van artikel 4 (1) over positieve actie.

Het CESCR Comité heeft de basisprincipes en de reikwijdte van de rechten en plichten van de staat om deze rechten effectief te verzekeren in meerdere algemene bemerkingen gepreciseerd. Er zijn algemene bemerkingen over specifieke rechten, over de economische, sociale en culturele rechten van specifieke groepen en over de verplichtingen van de staat die voortvloeien uit de ratificatie van het verdrag.

Vanuit het oogpunt toegang tot duurzaam wonen en gendergelijkheid zijn volgende algemene bemerkingen van het CESCR Comité van bijzonder belang:

Algemene bemerkingen over specifieke rechten

- ✚ AB nr. 4 (1991) : [het recht op adequate huisvesting \(artikel 11.1\)](#)
- ✚ AB nr. 7 (1997) : [het recht op adequaat wonen \(artikel 11.1 gedwongen uithuiszetting\)](#)
- ✚ AB nr.14 (2000) : [het recht op de hoogst mogelijke gezondheid](#)
- ✚ AB nr.15 (2003) : [het recht op water](#)

Algemene bemerkingen over specifieke groepen

- ✚ AB nr. 5 (1994) : [de rechten van personen met een handicap](#)
- ✚ AB nr. 6 (1995) : [de economische, sociale en culturele rechten van oudere personen](#)
- ✚ AB nr.16 (2005) : [het gelijke recht van m/v op het genot van alle rechten \(artikel 3\)](#)

Algemene bemerkingen over plichten van staten

- ✚ AB nr.3 (1990) : [de aard van de verplichtingen van staten](#)
- ✚ AB nr.9 (1998) : [de toepassing van het verdrag in het eigen land](#)
- ✚ AB nr.20 (2009) : [de verplichtingen van de staat onder artikel 2, paragraaf 2](#)

In België en Vlaanderen

Het VN [Verdrag over economische, sociale en culturele rechten](#) is sinds 1983 van kracht in België.⁹ Sindsdien moet de overheid regelmatig een rapport indienen bij het CESCR Comité over de genomen maatregelen en de geboekte vooruitgang in de realisatie van de rechten van het Verdrag. Deze verslagen moeten ook gedetailleerde informatie bevatten over groepen die achtergesteld zijn op gebied van huisvesting, waaronder dakloze mensen. De rapporten geven aanleiding tot specifieke aanbevelingen. België heeft ondertussen vijf rapporten ingediend.¹⁰ In 1994 werd het recht op huisvesting ingeschreven in de Belgische [grondwet](#), als element van waardig leven. Artikel 23 stelt dat iedereen het recht heeft op een menswaardig leven en dat de wetgeving daarom rekening zal houden met de verplichtingen die voortvloeien uit de in het artikel opgesomde economische, sociale en culturele rechten, waaronder het recht op behoorlijke huisvesting.¹¹

⁹ Het verdrag werd in 1968 ondertekend door België, maar pas in 1983 geratificeerd.

¹⁰ Alle informatie over het CESCR Verdrag, waaronder de landenrapporten en de specifieke aanbevelingen aan landen, vindt u op: <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>.

¹¹ "Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden. Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen. Die rechten omvatten inzonderheid ...3°het recht op een behoorlijke huisvesting;..."(Belgische grondwet, artikel 23). Vlaanderen interpreteert als enige de frase 'rekening houdend met de overeenkomstige verplichtingen' als zou de rechthebbende eerst aan bepaalde verplichtingen/voorwaarden moeten voldoen vooraleer het genot van dit recht (en bij uitbreiding van de

Op 10 december 2008 aanvaardde de Algemene Vergadering van de VN een [Optioneel Protocol bij het Verdrag over de economische, sociale en culturele rechten](#). Dit Protocol introduceert een initiatiefrecht voor CESCR Comité om in het geval van ernstige en systematische mensenrechtenschendingen zelf een onderzoek op te starten. Het voorziet ook in de mogelijkheid van individueel klachtrecht. België heeft dit protocol in 2014 geratificeerd. In 2019 diende België een [vijfde rapport](#) ¹² in bij het CESCR Comité. ¹³ In [antwoord](#) ¹⁴ op dit verslag beveelt het Comité aan om inzake:

- 1° [gelijkheid tussen mannen en vrouwen](#), rekening te houden met [algemene bemerking nr. 16](#) over het gelijke recht van mannen en vrouwen op genot van alle economische, sociale en culturele rechten, vooral vanuit intersectioneel perspectief;
- 2° [recht op adequate huisvesting](#), betaalbare woningen van betere kwaliteit ruim beschikbaar te maken door in te zetten op een groter aanbod aan sociale woningen, door leegstand van gebouwen (overheid en privé) aan te pakken en door de huur op de private huurmarkt te reglementeren. Het comité wijst op [algemene bemerking nr.4](#) over het recht op adequate huisvesting;
- 3° [uithuiszetting](#), dit slechts als laatste middel in te zetten, zelfs indien de woning ongeschikt verklaard is (tenzij er een onmiddellijk gezondheids- of veiligheidsrisico is) en om dit te verbieden indien geen alternatieve huisvesting voorzien is; om de inspanningen voor de inrichting van locaties voor de Roma op te voeren; te verzekeren dat de caravans effectief beschermd worden als verblijfplaats en systematische alle gevallen van uithuiszetting te registreren. Het comité verwijst naar [algemene bemerking nr. 7](#) over uithuiszetting;
- 4° [dakloosheid](#), uitvoering te geven aan het interfederaal [samenwerkingsakkoord over dakloosheid en uitsluiting van huisvesting](#) (12 mei 2014) en om data over daklozen personen op nationaal niveau te verzamelen;
- 5° [toegang elektriciteit, gas en water](#), maatregelen aan te nemen die iedereen toegang tot een minimum aan energie verzekeren en om de categorie van begunstigen van het sociaal tarief uit te breiden; om te zorgen dat water betaalbaar blijft voor huishoudens en om een sociaal tarief voor water in overweging te nemen, naast een minimale toegang tot water en sanitaire diensten, rekening houdend met de grootte van de huishouding. Het Comité verwijst naar [algemene bemerking nr. 15](#) over het recht op water;
- 6° [rechten van 'migranten'](#), maatregelen en wetgeving te versterken met als doel discriminatie van migranten, vluchtelingen en asielzoekers bij het genot van hun economische, sociale en culturele rechten, waaronder toegang tot huisvesting, te voorkomen en te bestrijden;
- 7° [dataverzameling](#), stappen te zetten voor de progressieve ontwikkeling van indicatoren over de uitvoering van economische, sociale en culturele rechten, om zo beter te kunnen inschatten welke vooruitgang geboekt werd in de uitvoering van de bepalingen van het CESCR Verdrag voor de verschillende segmenten van de bevolking. Het Comité verwijst in

economische, sociale en culturele rechten) te kunnen opeisen. Zie hierover bijvoorbeeld Maxime Stroobant, [Artikel 23 van de grondwet en de armoedeproblematiek](#).

¹² [Document E/C.12/BEL/5](#)

¹³ Een overzicht van alle rapporten van België vindt u [hier](#). Het zesde rapport moet in 2025 ingediend worden.

¹⁴ [Document E/C.12/BEL/CO/5](#) (26 maart 2020)

dit verband naar het [conceptueel en methodologische kader voor mensenrechten-indicatoren](#) van de VN Hoge Commissaris voor de Mensenrechten.¹⁵

Het Europees Sociaal Handvest (1996)

Op Europees niveau wordt het recht op huisvesting voor het eerst expliciet opgenomen in de herziene versie van het [Europees Sociaal Handvest](#) (1996) van de Raad van Europa.¹⁶ Eerder werd het recht op huisvesting wel al erkend door het Hof van Straatsburg als element van en voorwaarde voor het genot van andere rechten uit het [Europees Verdrag voor de rechten van de mens](#) (1950), waaronder het recht op privacy, het recht op eigendom en vredevol genot van bezit en het recht op bescherming van het gezin.

Artikel 31 van het [Europees Sociaal Handvest](#) (1996) engageert staten om voor iedereen het recht op behoorlijke en betaalbare huisvesting te realiseren en om te verzekeren dat dakloosheid voorkomen en verminderd wordt.

“Teneinde de doeltreffende uitoefening van het recht op huisvesting te waarborgen, verbinden de Partijen zich maatregelen te nemen die erop zijn gericht: 1. de toegang tot adequate huisvesting te bevorderen; 2. dak- en thuisloosheid te voorkomen en te verminderen teneinde het geleidelijk uit te bannen; 3. de kosten voor huisvesting binnen het bereik te brengen van eenieder die niet over voldoende middelen beschikt.” (ESH, artikel 31)

Daarnaast wordt in meerdere andere artikelen gewezen op het recht op huisvesting, met name in: artikel 15.3 over rechten van personen met een handicap, artikel 16 over het recht van een gezin op sociale, wettelijk en economische bescherming, artikel 19.4 over rechten van migrerende werknemers, artikel 23 paragraaf 2.a en paragraaf 3 over het recht van ouderen en artikel 30.a over het recht op bescherming tegen armoede en sociale uitsluiting.

Voor de monitoring en evaluatie van de uitvoering van het Verdrag werd een Toezichthoudend Comité aangesteld: het [Europees Comité voor de Sociale Rechten](#). Dit Comité neemt besluiten over de interpretatie van de rechten uit het Handvest en publiceert deze in een [verslag](#) met een overzicht van de rechtszaken en besluiten.¹⁷ Het Comité publiceert ook een [jaarlijks activiteitenrapport](#).

Voor de monitoring van de uitvoering van het Handvest beschikt het Comité over twee instrumenten: de [collectieve klachtenprocedure](#) en een [rapportagemechanisme](#).¹⁸ Daarnaast gaat het Comité regelmatig in dialoog met de staten over de aanvaarding van bepalingen uit het Verdrag die het land nog niet aanvaard heeft.¹⁹

¹⁵ Document [HRI/MC/2008/3](#)

¹⁶ Website van het Europees Sociaal Handvest: <https://www.coe.int/web/european-social-charter?> Voor een snel overzicht, zie: [Het Sociaal Handvest in vogelvlucht](#); voor een bundeling van de teksten, zie: [European Social Charter Collected texts](#), (7th edition), Updated: 1st January 2015.

¹⁷ In de [HUDOC](#) databank kunnen de besluiten van het Comité op trefwoord opgezocht worden.

¹⁸ Meer informatie vindt u [hier](#)

¹⁹ Deze verslagen vindt u [hier](#).

In België en Vlaanderen

België aanvaardde het Protocol over de [collectieve klachtprocedure](#) ²⁰ in 2003 en ratificeerde het herziene [Europees Sociaal Handvest](#) in 2004. Momenteel heeft ons land 87 van de 98 provisies van het Handvest aanvaard. Deze hebben direct effect voor de wetgeving en het beleid. ²¹ De bepalingen van artikel 31 over het recht van eenieder op betaalbare en behoorlijke huisvesting en het voorkomen en terugdringen van dakloosheid en van artikel 23 over het recht op wonen van ouderen behoren daar helaas niet toe. Nog niet, want er is misschien uitzicht op beterschap.

In een [rapport](#) ²² uit 2019 geeft het Europees Comité voor Sociale Rechten aan dat het op basis van de Belgische rapportage geen obstakels ziet voor de aanvaarding van de artikels 23 en 31 ²³ en het moedigt de overheid aan om deze artikelen zo snel als mogelijk te aanvaarden. Het Comité stelt immers vast dat enkel de Vlaamse regering zich beroept op artikel 23 van de [grondwet](#) om te stellen dat het de bepalingen van artikel 31 niet kan aanvaarden, omdat dit laatste geen enkele voorwaarde oplegt aan het genot van dit recht. ²⁴

Verdere ontwikkelingen

Op niveau van de [Verenigde Naties](#) werd het recht op adequate huisvesting uitgediept in meerdere besluiten van de [Habitat conferenties I, II, +5, III](#), ²⁵ waaronder de [Nieuwe Stedelijke Agenda](#) (2017) ²⁶ en de besluiten van de [eerste VN Habitat Vergadering](#) (2019), ²⁷ met o.m. een [besluit over het bereiken van gelijkheid tussen vrouwen en mannen d.m.v. gendermainstreaming](#) en een besluit over het [Habitat Strategisch Actieplan 2020-2023](#). ²⁸ In deze besluiten engageren de regeringsleiders zich om te investeren in de uitbouw van duurzame menselijke nederzettingen, met aandacht voor enkele grote uitdagingen voor steden en gemeenten vandaag: klimaat, mobiliteit, wonen en bestuur, armoede en inclusie met bijzondere aandacht voor achtergestelde groepen, waaronder vrouwen, en rekening houdend met intersectionele factoren die kansen kunnen belemmeren zoals handicap, status op de arbeidsmarkt, leeftijd, culturele achtergrond, kleur, migratiestatus, inkomen, klasse, opleiding.

²⁰ Ons land behoort daarmee tot de minderheid van 15 Lidstaten van de Raad van Europa die dit mechanisme aanvaard hebben, maar heeft anno 2021 nog steeds niet aangegeven welke ngo's klacht kunnen neerleggen bij het Europees Comité voor de Sociale Rechten.

²¹ Een overzicht van de artikelen van het Handvest met onmiddellijk effect op de wetgeving in België en verwijzingen naar de landenrapporten vindt u [hier](#). Wanneer het Comité besluit dat een bepaalde praktijk in strijd is met een door de staat aangegane verplichting, moet de staat deze praktijk aanpassen om ze in overeenstemming te brengen met de bepaling(en) uit het Handvest.

²² Comité européen des Droits sociaux, [Troisième rapport relatif aux dispositions non acceptées de la charte sociale européenne – Belgique](#), 3 septembre 2019

²³ Daarnaast ziet het Comité evenmin bezwaren voor de aanvaarding van artikel 27.3 over de plicht van de overheid om in kinderopvang te voorzien.

²⁴ Zie voetnoot 11.

²⁵ Habitat I (Vancouver 1976); Habitat II (Istanbul 1996), Habitat +5 (New York 2001) en Habitat IV (Quito 2016).

²⁶ Aanvaard door de Habitat III conferentie in 2016 en goedgekeurd door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in 2017: besluit A/RES/71/256. Meer informatie: <https://habitat3.org/the-new-urban-agenda>.

²⁷ De [VN Habitat Vergadering](#) werd opgericht in 2018. Het is het hoogste beslissingsorgaan voor duurzame urbanisatie en haar besluiten hebben een verplichtend karakter, waaronder voor regionale en lokale besturen.

²⁸ Zie besluit [HSP/HA.1/Res.4](#) en [HSP/HA/1/7](#). Een overzicht met alle belangrijke documenten van de eerste VN Habitat Vergadering vindt u [hier](#).

Op het niveau van de [Europese Unie](#) is er geen direct recht op huisvesting, maar er kan wel verwezen worden naar: het [Handvest van de grondrechten van de Europese Unie](#) (titel IV Solidariteit), artikel 3.3 van het [Verdrag betreffende de Europese Unie](#) en de artikelen 9, 14, 148, 151, 153, 160 en 168 uit het [Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie](#). In 2017 werd het recht op huisvesting voor daklozen wel expliciet opgenomen onder basisbeginsel 19 van de [Europese Pijler van Sociale Rechten](#) en onlangs nog aanvaardde het Europees Parlement een [besluit](#) over toegang tot fatsoenlijke en betaalbare huisvesting voor iedereen.²⁹ Hierin verzoekt het Parlement de Commissie en de Lidstaten om te zorgen dat het recht op passende huisvesting door middel van Europese en nationale wetgeving wordt erkend en afdwingbaar is als fundamenteel mensenrecht, met zorg voor gelijke toegang voor iedereen; en om via de investering- en herstelprogramma's prioritair in te zetten op renovatie, op sociale, openbare, energie-efficiënte, adequate en betaalbare huisvesting en op het tegengaan van dakloosheid en uitsluiting van huisvesting.

Vaststellingen en gevolgtrekkingen voor Vlaanderen

In 2005 en 2012 verrichtte de VN Speciale Rapporteur specifiek onderzoek over vrouwen en adequate huisvesting. De cijfers zijn ondertussen veranderd, maar de vaststellingen en de fundamenten voor ongelijkheid zijn vandaag nog steeds pertinent, ook in Vlaanderen.³⁰

Er bestaat een significante kloof tussen het gelijke recht van vrouwen op huisvesting de jure en de rechten van vrouwen in werkelijkheid. Eén van de oorzaken van deze kloof is geweld op vrouwen. Intrafamiliaal geweld op vrouwen is wereldwijd een rode draad in de ondermijning van de mensenrechten van vrouwen, waaronder hun recht op behoorlijke huisvesting.³¹ Het ontbreken van toegang tot behoorlijke huisvesting kan vrouwen meer kwetsbaar maken voor verschillende vormen van geweld. Omgekeerd kan geweld op vrouwen leiden tot een schending van hun recht op adequate huisvesting.

Bijvoorbeeld. Een te kleine woning, een woning in slechte staat, geen of gebrekkige toegang tot diensten zoals water, elektriciteit, sanitair...kan de kwetsbaarheid van vrouwen voor intrafamiliaal geweld versterken. Vaak hebben vrouwen niet de mogelijkheid om zich hiervan los te maken: ze hebben niet de macht om de dader uit de woning te verwijderen, noch gelegenheid om zelf de woning te verlaten omdat het hen aan steun en middelen ontbreekt om een andere woning te vinden of om zelfstandig te leven. Angst voor dakloosheid en financiële onmacht zijn een dwingende reden voor vrouwen om in een misbruikrelatie te blijven. Anderzijds komen heel wat vrouwen die toch de stap zetten om de misbruiker te verlaten in onbehoorlijke woningen of op straat terecht. Geweld in het gezin is een van de

²⁹ Europees Parlement, Resolutie van het Europees Parlement van 21 januari 2021 over toegang tot fatsoenlijke en betaalbare huisvesting voor iedereen ([2019/2187\(INI\)](#)), [P9_TA\(2021\)0020](#).

³⁰ United Nations Commission on Human Rights, Women and adequate housing. Study by the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, Miloon Kothari, document [E/CN.4/2005/43](#), 25 February 2005. Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Raquel Rolnik, [A/HRC/19/53](#), 26 December 2011. Klik [hier](#) voor een overzicht van alle thematische rapporten.

³¹ Andere belangrijke beïnvloedende factoren zijn een gebrek aan zekerheid van 'eigendom', gebrek aan informatie over rechten, gebrek aan toegang tot betaalbare sociale diensten, gebrek aan toegang tot leningen en huisvestingssubsidies, bureaucratische obstakels waardoor de toegang tot huisvestingsprogramma's belet wordt, stijgende armoede en werkloosheid en discriminerende traditionele en culturele praktijken.

belangrijkste redenen waardoor vrouwen en kinderen dakloos worden, vooral wanneer er onvoldoende bescherming is door de overheden en/of de wetgeving.

Daarnaast spelen er ook andere, kruisende factoren het recht van vrouwen op adequate huisvesting parten. Alleenstaande moeders behoren tot de meest kwetsbare groepen op de Vlaamse woningmarkt, naast personen met een laag inkomen, met een handicap, migratieachtergrond, met een lage opleiding ... en jongeren en ouderen. De survey [Wonen in Vlaanderen anno 2018](#) verschaft echter geen inzicht in de verdere opdeling van deze groepen naar sekse, noch in gendergebonden invloeden die de positie van mensen op de Vlaamse woningmarkt bepalen. Er zijn onvoldoende cijfers om zwart op wit aan te tonen dat vrouwen in al deze groepen een significant aandeel hebben en de gegevens over de genderfactoren die daarin een rol spelen, ontbreken. Het is echter onmiskenbaar dat een grote en significante groep die inadequaat gehuisvest is, vrouwen zijn.

Vrouwen hebben met meerdere vormen van discriminatie of achterstelling af te rekenen op vlak van huisvesting omdat ze vrouw zijn en in combinatie met andere factoren zoals armoede, leeftijd, klasse, etnisch-culturele achtergrond, migratiestatus, seksuele voorkeur, handicap, inkomen.... Hun kwetsbaarheid heeft te maken met verschillende factoren die de woonkwaliteit of het recht op veilig en waardig wonen ondermijnen: van gebrek aan financiële middelen, tot onaangepaste woningen (aan de behoeften van de bewoners) en gebrekkige staat van de woningen. Bij de meest kwetsbare groepen komen meerdere van deze factoren samen: ze wonen in een woning met heel wat gebreken (vocht, energieverlindend...) die te klein is, geen tuin of weinig of geen buitenruimte heeft en waaraan ze een (te) groot deel van hun inkomen moeten besteden.

Kennis over de positie van mannen en vrouwen over de toegang tot adequate huisvesting is pertinent. De Vlaamse woonsurvey faalt echter op dit punt. Er wordt wel gekeken naar diverse factoren zoals inkomen, ziekte, leeftijd... maar op basis van de gepresenteerde data krijgt men geen beeld of dit mannen dan wel vrouwen betreft. Het gebruik van algemene termen zoals armen, zieken, ouderen, huurders, eigenaars... zonder verdere preciseringen maken een gericht beleid, zoals vereist door het VN Verdrag over de economische, sociale en culturele rechten (1966) én door het Europees Handvest van de Sociale Rechten (1996) onmogelijk. De toezichthoudende comités bij deze verdragen hebben zich daar nochtans duidelijk over uitgesproken. Staten moeten over data beschikken die toelaten om noden vast te stellen, om middelen toe te kennen en om resultaten te monitoren, waaronder naar sekse, leeftijd en bevolkingsgroep opgesplitste gegevens.³² Systematische naar sekse opgesplitste gegevensverzameling draagt bovendien bij aan de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid; iets wat in tijden van schaarste alleszins nuttig en nodig is.

Vijf zaken zijn van groot belang om de kwestie van het gelijke recht op huisvesting van vrouwen in Vlaanderen aan te pakken:

1° De **erkenning** dat vrouwen met ongelijkheid te maken hebben op het domein van de facto genot van hun mensenrechten (waaronder het recht op huisvesting,) en de aannahme van een specifieke focus op de behoeften en maatschappelijke positie van vrouwen vanuit het perspectief van gelijkheid in alle onderzoek en in de verzameling van data en statistieken.

³² [Compilation of guidelines on the form and content of reports to be submitted by states parties to the international human right treaties](#), HRI/GEN/2/Rev.6, 2009.

2° Gelijke rechten van vrouwen qua huisvesting gaat ook over substantiële of **de facto gelijkheid**. Heel wat vrouwen worden geconfronteerd met indirecte discriminatie als gevolg van vooroordelen en blinde vlekken in de wetgeving en het beleid of als gevolg van zogenaamde gender- en seksneutrale wetten en culturele waarden en waarderingen.

3° Een **intersectionele benadering** van mogelijke achterstelling en discriminatie van vrouwen is essentieel om gelijke rechten voor allen te verzekeren. Er moet rekening gehouden worden met factoren zoals leven in armoede of in een context van intrafamiliaal geweld of leven als alleenstaande, alleenstaand gezinshoofd, oudere vrouw, vrouw met een migratie-achtergrond, vrouw met een handicap of met een beperkt inkomen.

4° Aanpakken van '**blinde**' (**genderbiased**) **wetgeving en praktijken** die een obstakel vormen voor de gelijke economische, sociale en culturele rechten van vrouwen, waaronder gelijke toegang tot adequate huisvesting. De overheid moet rekening houden met maatschappelijke benadeling waarmee vrouwen omwille van sekse- en gendergebonden opvattingen, systemen en praktijken geconfronteerd worden. Wetgeving en beleid moeten deze opvattingen, systemen en praktijken aanpassen met het oog op gelijkheid tussen vrouwen en mannen en, o.m. door positieve acties, substantiële gelijkheid voor alle vrouwen faciliteren en creëren.

5° Er is nood aan een **verfijning van het onderzoek** naar de huisvesting in Vlaanderen vanuit genderperspectief: naar sekse opgedeelde gegevensverzameling, de ontwikkeling van sekse- en gendergebonden indicatoren en kwalitatief intersectioneel onderzoek op vlak van vrouwen en huisvesting.

Algemeen besluit

Vrouwen behoren omwille van hun sociaaleconomische positie en omwille van genderongelijkheid tot vele van de precaire groepen op de huisvestingsmarkt. Sommige groepen vrouwen zoals alleenstaande moeders, alleenstaande oudere vrouwen, jonge vrouwen, vrouwen met een handicap, vrouwen met een migratieachtergrond, vrouwen met een laag inkomen... worden hierdoor bijzonder getroffen.

Het antwoord op deze achterstelling is een beleid van gendermainstreaming in combinatie met specifieke en bijzonder tijdelijke maatregelen, inclusief op gebied van huisvesting. Toegepast op het recht van eenieder op veilig en waardig wonen houdt dit de verplichting in voor regeringen, overheden en/of hun vertegenwoordigers, om voor bijzonder kwetsbare personen, bijzondere maatregelen te treffen opdat hun gelijk recht op wonen gerespecteerd zou worden.

Een sociaal woonbeleid is geen vrijblijvende keuze van de overheid, maar een verplichting die voortvloeit uit o.m. het VN Verdrag van de economische, sociale en culturele rechten (1966), en uit de beginselen van niet-discriminatie en gelijkheid. Een beleid gericht op gelijke rechten en behandeling van vrouwen moet hier integraal deel van uitmaken. Ook dit werd verdragsrechtelijk vastgelegd.

Staten moeten gepaste prioriteit geven aan sociale groepen die in ongunstige omstandigheden verkeren, stelt het CESCR Comité; en het comité voegt daar nog aan toe dat externe factoren zoals een economische en/of financiële crisis die het recht op voortschrijdende verbetering van de levensomstandigheden beïnvloeden, niets afdoen aan de verplichtingen van staten om deze rechten te garanderen. Wel integendeel. De verplichtingen die voortvloeien uit het CESCR Verdrag zijn in tijden van economische crisis zelfs nog meer pertinent.

Het gelijke recht van ieder mens op betaalbare en behoorlijke huisvesting hoeft Vlaanderen niet af te schrikken. Een beleid dat voor iedereen toegang tot kwaliteitsvolle, veilige, duurzame en betaalbare huisvesting (gebouwen en omgeving) verzekert is een zaak waarbij zo goed als iedereen wint. Duurzaam wonen is een kwestie van evenwichten tussen ecologie, sociale rechtvaardigheid en economie. De samenleving zal daar heel wat voor terugkrijgen. Eurofound raamde de jaarlijkse kostprijs van inadequate huisvesting voor de EU-economieën op bijna 194 miljard euro. Dit in samenhang met uitgaven voor gezondheid, verlies van productiviteit en de verminderde kansen. Van elke 3 euro die geïnvesteerd wordt in adequate huisvesting is na 1 jaar 2 euro terugverdiend. Het agentschap stelde ook vast dat investeren in betere woningen zowel een investering op korte als op lange termijn is.

Sociale huisvesting en met publieke middelen ondersteund wonen is een belangrijke bron om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden en draagt bij tot een betere sociale samenhang. Het is ook een middel om in Vlaanderen de transitie naar duurzaam wonen te stimuleren en om in deze tijden van en na de Covid-19 pandemie, de economie een boost te geven terwijl tegelijk de doelen van Agenda 2030 en de New Urban Agenda vormgegeven wordt.

Vrouwenraad, 8 maart 2021