



Prospective  
research

# Moet de toegang tot grondrechten afhankelijk zijn van de domiciliëring van mensen bij een lokale overheid?

# Kernboodschappen

- 1** De onzichtbaarheid van individuen in overheidsregistraties sluit hen uit van toegang tot grondrechten.
- 2** De levenslopen van de “onzichtbaren” zijn het resultaat van een gebrek aan middelen, sociale banden en biografische breuken, waardoor ze gedwongen worden zeer mobiel te zijn.
- 3** De administratieve registratie van personen vertoont grote gebreken: de administratieve praktijken zijn niet geharmoniseerd, de territoriale bevoegdheid is onduidelijk, enz.
- 4** De voorwaarden voor het toekennen van een domicilie (via huisvesting of een referentieadres) blijven complex en niet erg toegankelijk voor mensen in zeer precare situaties.
- 5** De mogelijke hervorming van de normatieve en administratieve mechanismen voor toegang tot en controle van grondrechten vereist veel aandacht om de mogelijke impact op de versterking van de uitsluiting van individuen in hun toegang tot rechten te meten.

# Inleiding/samenvatting van de problematiek

De twee beleidskwesties die uit de onderzoeksbevindingen naar voren komen zijn:

- Moet de toegang tot grondrechten gekoppeld zijn aan een domicilie of moet deze geïndividualiseerd worden? Er zijn regelmatig aanwijzingen dat de toegang tot betaalbare, kwaliteitsvolle huisvesting in het Brussels Gewest steeds moeilijker wordt voor huishoudens. De toenemende problemen waarmee een steeds groter deel van de huishoudens te maken krijgt, leiden tot veranderingen in levensstijlen (bijv. samenwonen) die op hun beurt een impact hebben op de domiciliëringsstrategieën. Ongelijkheden in de manier waarop mensen worden ingeschreven in het Rijksregister en in de administratieve opvolging van hun dossier leiden ook tot ongelijkheden in hun behandeling. Deze twee observaties zetten vraagtekens bij de huidige toegang tot grondrechten via de domiciliëring, en situeren tegelijkertijd het debat over cruciale maatschappelijke keuzes met betrekking tot het al dan niet voorwaardelijk karakter van deze toegang.
- Welke publieke maatregelen zouden gepast zijn om mensen die administratief onzichtbaar zijn te identificeren en te ondersteunen? De kennis van administratieve onzichtbaarheid stuit op een aantal valkuilen, zoals de beschikbaarheid en verzameling van gegevens, de anonimisering ervan, enz., hetgeen vragen oproept over de samenstelling en het gebruik van deze gegevens. Het ondersteunen van mensen die onzichtbaar zijn geworden, wordt bemoeilijkt door hun grote mobiliteit. Moeten ondersteunende diensten vast of beweeglijk zijn om in te spelen op deze mobiliteit? Moet de erkenning van rechten afhankelijk zijn van de locatie van mensen?

# Methodes, benaderingen en resultaten/body

Met behulp van een interdisciplinaire aanpak werd het onderzoek gestructureerd rond vijf punten die licht werpen op het fenomeen van administratieve onzichtbaarheid:

- De administratieve mechanismen begrijpen (actoren, verzamelde gegevens, timing, objectivering van keuzes, enz.) die betrokken zijn bij het verdwijnen uit het Rijksregister (uitschrijving en verdwijning)
- Identificeren van typische trajecten van onzichtbaarheid en de structurele factoren die deze bevorderen
- Een licht werpen op de kwetsbaarheden die ontstaan door het fenomeen van de Brusselse administratieve onzichtbaarheid (toegang tot sociale rechten, enz.)
- Kwantificeren van de omvang en kenmerken van het fenomeen en benadrukken van de ruimtelijke spreiding ervan om preventief overheidsbeleid over het hele grondgebied beter te kunnen formuleren.
- Onderzoeksmethoden ontwikkelen die onder toezicht staan van een ethische commissie en die de fundamentele rechten van individuen respecteren.

De administratieve onzichtbaarheid van het Rijksregister is een complex en “polyfoon” fenomeen. In 2013 werd 1,7% van de Brusselse bevolking erdoor getroffen. Door het kleine aantal gevallen is het niet mogelijk om te bepalen welke buurten in het bijzonder getroffen zijn, ook al kunnen we het ontstaan zien van een stad van mobiliteit (centrum en eerste kroon) en een stad van residentiële stabiliteit.

De beschikbare gegevens zijn niet nauwkeurig genoeg om profielen op te stellen van individuen die ‘risico lopen op onzichtbaarheid’, maar we kunnen wel zeggen dat het fenomeen vooral de sociaaleconomisch zwakkeren (in aantal) en mensen die een gezinsbreuk hebben meegemaakt (in waarschijnlijkheid) treft.

# Conclusies

---

Administratieve onzichtbaarheid is het resultaat van een combinatie van drie fenomenen:

- De preciaire situatie van grote delen van de bevolking (gebrek aan middelen, banden, steun),
- Het bestaan van administratieve lacunes: willekeurige verwerking van verzoeken, gebrek aan harmonisatie, onzekerheid van het rechtskader,
- Sociaaleconomische veranderingen in de Brusselse wijken en de effecten van de metropoolvorming. Het gevolg is dat een aanzienlijk deel van de Brusselaars geen toegang heeft tot grondrechten. In deze context blijft het referentieadres een zeer onvolmaakt instrument om dakloosheid en domicilieverlies aan te pakken. De huidige situatie roept twijfels op over de kwaliteit van de relaties tussen de openbare instellingen en de bevolking en vraagt om verbetering. In een context waarin individuen steeds mobieler worden, zou het fenomeen van onzichtbaarheid ertoe moeten leiden dat we ons afvragen of de toegang tot de grondrechten afhankelijk moet zijn van de domicilie.

# Beleidsaanbevelingen

**1.** De toegang tot het referentieadres moet worden vergemakkelijkt door de territoriale bevoegdheid van de OCMW's te verduidelijken, die bijvoorbeeld kan worden bepaald door rekening te houden met het laatste effectieve adres of het eerste OCMW dat de bijstandsaanvraag ontvangt. Het referentieadres bij een particulier moet beter worden uitgelegd aan de bevolking, aangezien veel mensen uit angst voor de gevolgen weigeren om hun domicilie als referentieadres aan te bieden aan een derde partij. Mensen moeten daarom beter geïnformeerd worden over de garanties die ze hebben om hun status te behouden wanneer ze akkoord gaan met de toekenning van een referentieadres vanuit hun domicilie. Het beginsel van ontoereikende middelen moet ook beter worden gedefinieerd door de drempel aan te geven van de middelen die als ontoereikend worden beschouwd.

**2.** Het beginsel van voorafgaande uitschrijving, dat noodzakelijk is voor de toekenning van een referentieadres, moet worden herzien door deze termijn maximaal te beperken, zodat er geen situatie blijft bestaan waarin mensen geen toegang hebben tot hun rechten. Harmonisatie van praktijken moet worden nagestreefd door het verspreiden van bestaande instrumenten voor OCMW's, in het bijzonder de gids "Referentieadres: een gids voor goede praktijken" met regelmatige updates.

**3.** Een instrument voor het identificeren van de "opeenstapeling van kwetsbaarheden" moet worden ontwikkeld door noodzakelijke preventieve beleidsmaatregelen vóór het verlies van rechten op basis van de gegevens en resultaten die worden verzameld tijdens identificatiecampagnes.

**4.** Er moet verder toezicht worden gehouden op onzichtbaarheid in het hele grondgebied en er moeten specifieke, interoperabele databanken voor de lange termijn worden opgezet om licht te werpen op de mechanismen van het fenomeen van onzichtbaarheid, met inbegrip van de centralisatie van gegevens over het aantal referentieadressen per gemeente.

**5.** De voortzetting van de kwantitatieve benaderingen die in dit project zijn gebruikt op basis van recentere gegevens, met name de volgende volkstelling, zou het mogelijk maken om de ontwikkeling van dit fenomeen op te volgen, evenals de verzameling van specifieke gegevens door middel van kwantitatieve en kwalitatieve enquêtes onder daklozen en begunstigden van referentieadressen. Sommige resultaten van het MEHOBEL-project (Measuring Homelessness in Belgium) zouden kunnen worden toegepast op Brussel, rekening houdend met het feit dat daklozen slechts een deel van de hier bestudeerde populatie vormen.

# Lijst van publicaties

---

**Pierre, Adèle ; Moriau, Jacques ; Leclercq, Alexandre ; Sanderson, Jean-Paul et Malherbe, Alain.**

*Devenir invisible aux yeux de l'État. Une première estimation des disparitions administratives en Région de Bruxelles-Capitale.* In: Brussels Studies (in druk).

**Moriau, Jacques.**

*La lutte contre le sans-abrisme à Bruxelles : injustice spatiale et désagrégation des politiques sociales.*In: Revue du CREMIS, vol.12, nr. 2, p. 9-14 (2021).

**Pierre, Adèle.**

*Rendre visible l'invisible.* In: Urbia, Vol. Hors Série, nr. 7, p. 129-143 (2020) (ingediend).

# Project & het onderzoeksteam

---

Het interdisciplinaire karakter van de auteurs van het MEASINB-onderzoek brengt een aantal expertisegebieden samen: demografie, spatialisatie van gegevens en hun interpretatie, begrip van territoriale dynamiek, administratieve antropologie en sociologie van achtergestelde bevolkingsgroepen.

Ze zijn lid van de onderzoekscentra [CREAT-UCLouvain](#), [DEMO-UCLouvain](#) en [METICES ULB](#).

---

## **DISCLAIMER**

Dit onderzoek werd uitgevoerd met de steun van Innoviris.

Alle meningen, overtuigingen en aanbevelingen in deze beleidsnota behoren volledig toe aan de auteur. Innoviris kan er niet aansprakelijk voor worden gesteld.





Prospective  
research

Via het programma Prospective Research wil het Brussels Hoofdstedelijk Gewest onderzoeksprojecten financieren met een tweeledig doel: een solide gewestelijke toekomstvisie en oplossingen uitwerken voor de specifieke uitdagingen waarmee Brussel de komende jaren zal worden geconfronteerd. De oplossingen die de gefinancierde projecten voorstellen, moeten rekening houden met de stedelijke complexiteit van Brussel en zijn ecologische, sociale en economische transitiedoelstellingen. Het programma richt zich tot onderzoekers in zowel de humane wetenschappen als in de exacte of toegepaste wetenschappen.

***WE FUND  
YOUR  
FUTURE***