

dr Aleksandra Zubrzycka-Czarnecka¹

Instytut Polityki Społecznej UW

Społeczne Agencje Najmu (AIS/SVK) w Belgii
- innowacja służąca przeciwdziałaniu „prekaryzacji mieszkaniowej”
Ekspertyza

Spis treści

1. Wprowadzenie	2
2. Miejsce działalności związanej ze społecznym pośrednictwem najmu (Społecznych Agencji Najmu - AIS/SVK) w systemie wynajmu mieszkań osobom o niskich i/lub niestabilnych dochodach	6
3. Rola aktorów społecznych (organizacji pozarządowych i instytucji publicznych) w systemie wynajmu mieszkań prywatnych osobom o niskich i/lub niestabilnych dochodach – otoczenie prawne i polityczne.....	14
4. Społeczne Agencje Najmu (AIS/SVK) w Belgii – zasady działalności	23
4.1. Działalność organizacji pozarządowych i instytucji publicznych we Flandrii w formie Społecznej Agencji Najmu (SVK)	23
5. Podsumowanie doświadczeń belgijskich. Rekomendacje dla Polski	28

¹ a.zubrzycka@uw.edu.pl

1. Wprowadzenie

Od dwóch ostatnich dekad XX wieku w krajach Europy Zachodniej narasta problem wykluczenia mieszkaniowego. Sytuacja ta skłania aktorów społecznych działających w obszarze mieszkalnictwa do poszukiwania nowych instrumentów, zwiększających dostęp osób w trudnej sytuacji społecznej i mieszkaniowej do godnych warunków mieszkaniowych.

W wielu krajach (np. Belgia, Francja, Irlandia, Hiszpania, Niemcy) – zgodnie z założeniami wielosektorowości i partycypacji społecznej – ważnym podmiotem społecznych aspektów polityki mieszkaniowej stały się organizacje pozarządowe działające nie dla zysku. Wspierane przez władze samorządowe i prywatnych darczyńców, często w ramach partnerstw publiczno-społecznych, wypracowały szereg instrumentów, mających na celu zapewnianie mediacji lokatorskich (działań wspierających rozwiązywanie konfliktów pomiędzy właścicielem mieszkania a lokatorem lub pomiędzy lokatorami), budowanie tanich mieszkań jako społeczne organizacje mieszkaniowe czy występowanie jako najemca mieszkań w sektorze prywatnym, następnie je podnajmujący osobom w trudnej sytuacji społecznej i mieszkaniowej. Ostatnie rozwiązanie określane jest w literaturze mieszkaniowej jako Społeczna Agencja Najmu (SAN) (ang. *Social Rental Agency, Social Renting Office*).

W tym kontekście, interesujące wydają się doświadczenia **Belgii jako kraju, w którym narodziła się koncepcja działania aktorów społecznych na rynku mieszkaniowym w formie Społecznych Agencji Najmu** (nid. *Sociaal Verhuurkantoor – SVK*, w Regionie Flamandzkim oraz fr. *Agence immobilière sociale – AIS*, w Regionach: Walońskim i Stołecznym Brukseli). W 2014 r. w Belgii działały ok. 102 subwencionowane przez władze regionalne Społeczne Agencje Najmu (AIS/SVK). Rozwinęły się one zarówno we Flandrii (pierwsza z nich powstała w 1986 r. w Brugii) jak i w Walonii (pierwsza w tym regionie powstała w 1989 r. w Namur) (Szelałowska 2011, s. 179) czy Brukseli (pierwsza została utworzona w 1996 r.²).

Warto zauważyć, że Belgia należy do grupy państw europejskich (obok Irlandii, Włoch, Finlandii i Luksemburga), przeznaczających na politykę mieszkaniową ok. 1% PKB, w których dominuje sektor mieszkań własnościowych a sektor społecznych mieszkań czynszowych jest marginalny³ (Accès au logement ... 2008, s. 71). Jest wskazywana - w porównawczej literaturze

² Źródło internetowe: <<http://aisb.be/historique>>

³ W Polsce znaczny jest nadal zasób mieszkań komunalnych (w 2013 r. – 934 863 mieszkania), mieszkań w zasobie spółdzielni mieszkaniowych (2013 r. - 2 248 625 mieszkań) oraz mieszkań w zasobie towarzystw

mieszkaniowej (Ghékière 1992, s. 66-67) - jako **najbardziej zdecentralizowana polityka mieszkaniowa w Europie⁴**.

Podstawy prawne polityki mieszkaniowej zostały uregulowane w art. 23 Konstytucji Belgii⁵ (prawo do godnych warunków mieszkaniowych jest wywodzone z prawa do poszanowania godności ludzkiej). Jednak od lat 80. XX wieku podmiotami polityki mieszkaniowej są władze trzech regionów – Walońskiego (fr. *Région wallonne*), Flamandzkiego (nid. *Vlaams Gewest*) oraz Stołecznego Brukseli (fr. *Région de Bruxelles-Capitale* / nid. *Brussels Hoofdstedelijk Gewest*). Z kolei – podobnie jak w Polsce – to gminy (jest ich 589) wykonują regionalne polityki mieszkaniowe. Krajowe instytucje budownictwa społecznego zostały podzielone na instytucje regionalne (np. Regionalne Spółki Mieszkaniowe czy regionalne Fundusze Mieszkaniowe dla Rodzin Wielodzietnych). Jedynie legislacja dotycząca: czynszów, podatków od nieruchomości i kredytów hipotecznych pozostawała w kompetencjach władzy centralnej. Od 2014 r. kompetencje te przekazano (*split of responsibilities*) regionom (*Sixth State Reform*⁶). Pogłębiana regionalizacja belgijskiej polityki mieszkaniowej stanowiła czynnik wpływający na rozwój działań związanych ze społecznym najmem wspieranym – w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS/SVK). Wydaje się, że - w tym zakresie - nowe możliwości w największym stopniu wykorzystał Region Flamandzki (nid. *Vlaams Gewest*).

W ramach belgijskiej polityki mieszkaniowej, **regiony wspierają zaspokajanie potrzeby mieszkaniowej przede wszystkim klasy średniej**. Promowane jest nabywanie mieszkań na własność (mieszkania te w 2011 r. stanowiły ok. 64,8% zasobu mieszkań) (The State of Housing ... 2015, s. 33). Powyższy kierunek rozwoju polityki mieszkaniowej wpisany jest w belgijską tradycję dążenia do posiadania domu na własność (Belgowie „mają cegłę w

budownictwa społecznego (2013 r. – 92 066 mieszkań) (Adamczyk, Knyszewska, Przybylska 2014, s. 17). Łącznie w zasobie „uspołecznionym” (spółdzielni mieszkaniowych, gmin, zakładów pracy, Skarbu Państwa oraz towarzystw budownictwa społecznego) w 2013 r. znajdowało się ok. 10 % ogółu zasobu mieszkaniowego zamieszkanego i niezamieszkanego.

⁴ Przekazanie władzom samorządowym kompetencji w zakresie polityki mieszkaniowej obejmuje nie tylko realizację tej polityki (jak na przykład w Polsce), ale także jej regulowanie (w tym prawne). W Belgii, decentralizacja jest połączona z regionalizacją polityki mieszkaniowej.

⁵ Źródło internetowe: <http://www.senate.be/doc/const_fr.html>

⁶ W 2011 r. zawarto porozumienie pt. „Bardziej efektywne państwo federalne i bardziej autonomiczne regiony”, na mocy którego w latach 2012-2014 przekazano znaczącą część kompetencji regionom w takich dziedzinach jak: mieszkalnictwo (ustawodawstwo mieszkaniowe), pomoc społeczna, polityka rodzinna, polityka rynku pracy, bezpieczeństwo drogowe, sądownictwo, podatki (w tym regulacje dotyczące kredytu hipotecznego) itp. Źródło internetowe:

<http://www.belgium.be/en/about_belgium/country/history/belgium_from_1830/formation_federal_state/sixth_state_reform/>

brzuchu”) (Życiński 2004, s. 73-74). Kierunek ten rozwijany był od XIX wieku (jego wpływ widoczny jest w pierwszej belgijskiej ustawie mieszkaniowej z 1889 r.). **Właściciele mieszkań otrzymują większe wsparcie ze środków publicznych niż lokatorzy**⁷. Dla przykładu, we Flandrii różnica ta jest czterokrotna (The State of Housing ... 2015, s. 33).

Według indeksu jakości życia *Better Life Index* OECD⁸ z 2014 r., pod względem warunków mieszkaniowych ogółem Belgia zajmuje 6. pozycję na 36 badanych państwach. Kolejno, pod względem średniej liczby pokoi na mieszkańca Belgia zajmuje 4. miejsce (ok. 2,3 izby na mieszkańca), a w zakresie kosztów utrzymania mieszkania (licząc od największych) – miejsce 28. (przeciętnie 20% w dochodzie rozporządzalnym gospodarstwa domowego). Na tym tle warto zauważyć, że znacznie gorzej sytuacja kształtuje się w zakresie wyposażenia mieszkań – 25. miejsce. Jest to związane ze znacznym udziałem mieszkań starych, wybudowanych przed pierwszą połową XX wieku. Część z tych mieszkań cechuje niska jakość. Są one zamieszkiwane przede wszystkim przez lokatorów o niskich dochodach.

Należy podkreślić, że pomimo ogólnie dobrej sytuacji mieszkaniowej (na 1000 mieszkańców przypadają 473 mieszkania) (The State of Housing ... 2015, s. 33), występuje problem z zaspokajaniem potrzeby mieszkaniowej osób o najniższych dochodach. Buduje się mało mieszkań społecznych na wynajem, o niskich czynszach (niższych od rynkowych o około połowę kwoty)⁹. Ich zasób jest nieadekwatny do potrzeby mieszkaniowej osób o niskich i/lub niestabilnych dochodach. Stanowi on ok. 7% zasobu mieszkaniowego ogółem (28 mieszkań w budownictwie społecznym na 1000 mieszkańców). Ponadto w Regionach: Flamandzkim oraz Walońskim możliwe jest wykupienie takiego lokalu przez dotychczasowych lokatorów. Jest to zabronione w regionie brukselskim (Szelałowska 2011, s. 178). Na niskim poziomie utrzymuje się budownictwo nowych mieszkań społecznych. Związane jest to z wysokimi cenami działek budowlanych.

Ponadto, badacze mieszkalnictwa zwracają uwagę na problem pojawiania się praktyk utrudniających dostęp do mieszkań w belgijskim budownictwie społecznym osobom w szczególnie trudnej sytuacji społecznej i mieszkaniowej (bezdolnym; młodocianym

⁷ W związku z pogarszaniem się zdolności kredytowej społeczeństwa belgijskiego oraz pojawieniem się znacznej grupy ludności, dla której nabycie mieszkania na własność nie jest możliwe i/lub nie jest pożądane, obecnie Region Flamandzki i Region Waloński ograniczają ulgi podatkowe dla kupujących mieszkania. Natomiast Region Stołeczny Brukseli zachowuje obecny stan regulacji dotyczących wspierania zakupu pierwszego mieszkania na własność do 2017 r.

⁸ Better Life Index OECD: <<http://www.oecdbetterlifeindex.org/fr/topics/logement/>>

⁹ Dla porównania, w Warszawie - w mieszkaniach o podobnej lokalizacji i powierzchni - czynsz w zasobie komunalnym bywa nawet czterokrotnie niższy niż czynsz rynkowy (w zasobie mieszkań prywatnych na wynajem) (Wrońska-Freudenheim 2015).

samotnym matkom; młodym kobietom, objętym programami z zakresu pomocy społecznej; migrantom; mężczyznom z przeszłością kryminalną) (Pleace, Teller, Quilgars 2011, s. 68). Belgijski zasób społecznych mieszkań czynszowych charakteryzuje się niskim poziomem rotacji lokatorów¹⁰. Zjawisko to prowadzi do wydłużania się okresu oczekiwania na listach do mieszkań z tego zasobu (nawet do 3 lat) (Silkens 2008). W regionie Brukseli podejmowane są w tym zakresie najdalej idące działania, mające na celu zachęcenie osób zajmujących zbyt duże lokale do przeprowadzki do lokali o mniejszej powierzchni. Szczegółowe rozwiązania idące w tym kierunku zostały uregulowane w 2013 r. w brukselskim Kodeksie mieszkaniowym.

Osoby o niskich dochodach i w trudnej sytuacji mieszkaniowej muszą szukać mieszkań w - stosunkowo małym - sektorze prywatnym. Sektor ten jest silnie spolaryzowany, dualny. Jeden z jego segmentów jest dostępny dla osób o wysokich dochodach. Z kolei drugi, tańszy, jest postrzegany w społeczeństwie belgijskim jako niestabilna i przejściowa forma zamieszkiwania (De Decker 2012, s. 10). Obejmował on ogółem w 2011 r. ok. 27,5% mieszkań (The State of Housing ... 2015, s. 33). W sektorze tym obserwowany jest wzrost cen czynszów, co czyni go coraz mniej dostępnym dla osób o niskich i/lub niestabilnych dochodach. W 2013 r. jedynie ok. 10% zasobu prywatnych mieszkań czynszowych było dostępnych dla gospodarstw domowych o dochodach poniżej szóstego decyla dochodowego w populacji belgijskiej (The State of Housing ... 2015, s. 33). Warto zauważyć, że wydatki mieszkaniowe najemców w sektorze prywatnym przekraczają poziom 39,2% ich dochodu rozporządzalnego. Dla porównania w sektorze społecznym (budownictwo społeczne) kształtują się na poziomie 12,2% (De Decker 2013). Dane te można powiązać ze statystyką osób zagrożonych ubóstwem. Okazuje się wówczas, że dochody (po opłatach mieszkaniowych) 27,4% najemców prywatnych mieszkań czynszowych sytuują się poniżej linii ubóstwa. Dla przykładu, w zasobie społecznych mieszkań czynszowych sytuacja ta dotyczy 38,6% lokatorów.

Z kolei zainteresowanie właścicieli mieszkań na wynajem inicjatywami w rodzaju Społecznych Agencji Najmu (AIA/SVK) wiąże się z problemami dotyczącymi m.in. zalegania w opłatach czynszowych przez lokatorów. W Belgii wynajmujący otrzymują przeciętnie czynsz za 10 miesięcy najmu w roku (zamiast za 12) (Minet 2012).

Od lat 90. XX wieku następuje w Belgii wzrost cen mieszkań. Dla przykładu, w latach 2000-2014 ceny mieszkań wzrosły o ok. 110% (Rapport 2015 pour la Belgique, s. 42). Wzrasta także popyt na mieszkania (według prognoz OECD w latach 2013-2030 liczba gospodarstw

¹⁰ Problem ten dotyczy także polskiego zasobu mieszkań komunalnych.

domowych wzrosnie o 11%) (The State of Housing ... 2015, s. 33). W tym kontekście, szczególnie dla osób kupujących pierwsze mieszkanie, utrudniona może być, dotychczas znaczna, dostępność do taniego kredytu mieszkaniowego.

Najtrudniejsza sytuacja mieszkaniowa występuje we Flandrii. Obserwuje się tam najwyższy udział mieszkań posiadanych na własność oraz najniższy – mieszkań czynszowych. Jako pośrednią można określić sytuację mieszkaniową w Walonii (oba te zasoby sytuują się na średnim poziomie dla Belgii). Z kolei najkorzystniejsza sytuacja występuje w Brukseli (jest tam najwięcej mieszkań czynszowych, prywatnych i publicznych).

Przybliżony powyżej wieloletni kierunek rozwoju belgijskiej polityki mieszkaniowej przyczynił się do **pojawienia się, w społeczeństwie właścicieli mieszkań, problemu zaspokajania potrzeby mieszkaniowej przez osoby bezdomne oraz zagrożone wykluczeniem społecznym**. Odpowiedzią na ten problem stało się dążenie do włączania sektora prywatnego mieszkań na wynajem do zaspokajania społecznych potrzeb mieszkaniowych poprzez społeczne pośrednictwo najmu. Działanie to jest podejmowane przez organizacje pozarządowe (ASBL)¹¹ oraz instytucje publiczne. Z kolei formą tego rodzaju działalności stały się – od lat 80. XX wieku - Społeczne Agencje Najmu (AIS/SVK).

2. Miejsce działalności związanej ze społecznym pośrednictwem najmu (Społecznych Agencji Najmu - AIS/SVK) w systemie wynajmu mieszkań osobom o niskich i/lub niestabilnych dochodach

Wykorzystanie prywatnych mieszkań na wynajem do zaspokajania potrzeby mieszkaniowej o charakterze socjalnym rozwijało się w Belgii w kontekście działalności **aktorów społecznych związanych z prawami migrantów zarobkowych¹², ochroną praw lokatorów oraz z przeciwdziałaniem i łagodzeniem bezdomności**. Instrument ten stanowił odpowiedź na pogarszającą się sytuację mieszkaniową osób najuboższych.

To właśnie instytucje broniące praw migrujących pracowników przyczyniły się do podjęcia w Belgii - w latach 70. XX wieku - pierwszych działań w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS/SVK). Celem tych działań było wspieranie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych migrantów, którzy nie mogli – m.in. z powodu zbyt niskich dochodów - nabyć mieszkania na

¹¹ ASBL - association sans but lucratif

¹² Przede wszystkim imigrantów

własność lub uzyskać lokal mieszkalny w zasobie budownictwa społecznego (określanego w Belgii jako „mieszkania publiczne”). Jednocześnie działania te prowadziły do przełamania oporu belgijskiej klasy średniej przed „obcym” sąsiedztwem, a tym samym do łagodzenia segregacji społeczno-przestrzennej, wzmacnianej przez praktyki dyskryminujące cudzoziemców¹³ (De Decker 2009a, s. 215).

Z kolei działania organizacji broniących praw lokatorów były odpowiedzią na skutki społeczne belgijskiego kryzysu mieszkaniowego z lat 80. XX wieku oraz związanej z nim liberalizacji ustawodawstwa mieszkaniowego (1983 r.), uelastyczniającej relacje między stronami umowy najmu mieszkania. Inicjatywy podejmowane przez te organizacje zmierzały w kierunku wzmocnienia pozycji lokatorów w stosunkach mieszkaniowych poprzez rozwój mechanizmów ich partycypacji w polityce mieszkaniowej oraz rozwój inicjatyw „społecznościowych” (w rozumieniu prospołecznych, włączających, innowacyjnych) w mieszkalnictwie (De Decker 2009a, s. 215).

Inną grupą działaczy mieszkaniowych, odgrywających ważną rolę w rozwoju Społecznych Agencji Najmu (AIS/SVK) w Belgii są organizacje związane z profilaktyką bezdomności. Podejmowały one temat włączenia sektora prywatnych mieszkań czynszowych do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych ich klientów w kontekście sytuacji mieszkaniowej w Belgii oraz struktury zasobów mieszkaniowych. Ważnym aspektem zaangażowania organizacji związanych z bezdomnością w rozwój nowych, innowacyjnych kierunków polityki mieszkaniowej było pojawienie się (w związku z procesami społeczno-politycznymi oraz gospodarczymi) nowych grup osób zagrożonych bezdomnością i złymi warunkami mieszkaniowymi (bezrobotni, wykluczeni społecznie, ofiary przemocy domowej, społeczności wędrowne). W instytucjonalnych formach zamieszkania promowano działania wzmacniające niezależność osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością. Brak dostępności mieszkań w budownictwie społecznym utrudniał usamodzielnianie osób wychodzących z bezdomności. Aktywność organizacji pozarządowych związanych z bezdomnością w promowaniu włączenia sektora prywatnych mieszkań na wynajem do zaspokajania społecznych potrzeb mieszkaniowych wzrastała wraz z profesjonalizacją działań tego segmentu trzeciego sektora. Na działalność tę wpłynęło także upowszechnienie w pracy z osobami zagrożonymi bezdomnością koncepcji *empowerment*. Cele stawiane sobie przez te osoby mają większe

¹³ W odniesieniu do Polski, instytucje te mogłyby stanowić instrument łagodzenia podobnego problemu, wyrażanego w dyskursie publicznym m.in. jako „mieszkania z patologią”.

szanse na realizację za pomocą mieszkania udostępnionego w ramach działalności Społecznej Agencji Najmu (AIS/SVK) niż za pomocą lokalu w placówce instytucjonalnej.

Ważnym czynnikiem wpływającym na rozwój działań w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS/SVK) w Belgii było upowszechnienie w ramach systemu polityki społecznej, a zwłaszcza pomocy społecznej, **konceptji deinstytucjonalizacji**. Pracownicy socjalni oraz politycy społeczni stali się orędownikami rozwoju nowych form podaży mieszkań (w tym usług mieszkaniowych) dla klientów pomocy społecznej. W 1993 r. instytucje pomocy społecznej zarządzały we Flandrii zasobem ok. 14 000 mieszkań. Stanowiło to ok. 10% zasobu budownictwa społecznego oraz ok. 2% domów na wynajem (De Decker 2012, s. 11). Aktywność tych instytucji w zakresie mieszkalnictwa stale wzrasta.

W Belgii stopniowo od lat 80. XX wieku ukształtowały się trzy polityki mieszkaniowe: flamandzka, walońska oraz brukselska. Obecnie każdy z regionów ma własny kodeks mieszkaniowy oraz własny system mieszkaniowy. Ważne znaczenie mają zastane instytucje, ale stopniowo następuje różnicowanie się instrumentów regionalnych polityk mieszkaniowych.

Tabela 1. Działania instytucji publicznych w Belgii w zakresie wykorzystania czynszowego zasobu mieszkań na rzecz zaspokajania potrzeb mieszkaniowych ludności o niskich i/lub niestabilnych dochodach

Najważniejsze instytucje	
Publiczne towarzystwa budownictwa społecznego	Są nimi: władze miejskie, spółki publiczne, fundacje oraz spółdzielnie (Szelałowska 2011, s. 177). Ich rolą jest budowa nowych mieszkań przeznaczonych na zaspokajanie społecznych potrzeb mieszkaniowych (poprzez wspieranie rozwoju zasobu mieszkań czynszowych oraz umożliwianie gospodarstwom domowym o niskich dochodach nabywania mieszkań na własność) . Na ten cel otrzymują one dotacje od władz regionalnych.

	<p>Działają w każdym z trzech regionów. W Regionie Walońskim najważniejszą instytucją jest <i>la Société Wallonne de Logement</i> (SWL), w Regionie Stołecznym Brukseli - <i>la Société de Logement de la Région de Bruxelles – Capitale</i> (SLRB), we Flamandzkim - <i>Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen</i> (WMSW). Warto zauważyć, że we Flandrii instytucji tej podlegają Społeczne Agencje Najmu (SVK).</p> <p>Zasady przydziału mieszkań w budownictwie społecznym są zróżnicowane¹⁴. W Regionie Walońskim obowiązkowa jest rejestracja osób zainteresowanych u władz lokalnych. Do kryteriów przydziału lokalu należą: zarobki, liczba członków rodziny oraz brak tytułu własności do mieszkania (Szelałowska 2011, s. 178). W Regionie Stołecznym Brukseli należy zarejestrować się na skomputeryzowanej liście oczekujących. Określono grupy priorytetowe kandydatów na lokatorów mieszkania z zasobu „mieszkalnictwa publicznego” (Szelałowska 2011, s. 178). Z kolei w Regionie Flamandzkim procedura wymaga zapisania się w lokalnych organizacjach mieszkaniowych. W przydziale mieszkań bierze się pod uwagę kolejność zapisów oraz dostępność mieszkań (Szelałowska 2011, s. 178).</p> <p>Publiczne towarzystwa budownictwa społecznego zajmują się doradztwem (technicznym, administracyjnym i finansowym), kontrolą działalności oraz nadzorem nad lokalnie działającymi społecznymi organizacjami mieszkaniowymi. Instytucje te budują lokale mieszkalne, remontują mieszkania oraz zarządzają zasobem „mieszkań publicznych”.</p>
--	---

¹⁴ Szczegółowy raport dotyczący tego zagadnienia: Loopmans M. (red.), *Diversité et discrimination dans le logement social: pour une approche critique de la «mixité sociale»*, Bruksela 2010.

<http://www.diversite.be/diversiteit/files/File/studies/2010/Mixite_FR_DEF.pdf>

	<p>Łącznie w Belgii działa 191 społecznych organizacji mieszkaniowych.</p>
<p>Fundusze budownictwa mieszkaniowego ligi wielodzietnych rodzin Flandrii, Walonii i Brukseli</p>	<p>W Regionie Walońskim najważniejszą instytucją jest <i>le Fonds du Logement des familles nombreuses de Wallonie</i> (FLW), w Regionie Stołecznym Brukseli - <i>le Fonds du Logement de la Région de Bruxelles - Capitale/Het Woningfonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest</i>, w Regionie Flamandzkim – <i>Vlaams Woningfonds van de Grote Gezinnen</i>.</p> <p>W Regionie Walońskim instytucje te pełnią funkcje kontrolne wobec organizacji działających w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS).</p> <p>Wspierają one rozwój spółdzielczości mieszkaniowej. Korzystają z pomocy rządowej (gwarancje do kredytów, dopłaty do oprocentowania kredytów) oraz regionalnej (Szelągowska 2011, s. 178). Instytucje te udzielają rodzinom wielodzietnym preferencyjnych kredytów mieszkaniowych. Ich celem jest reintegracja społeczna poprzez dobre warunki mieszkaniowe. Posiadają zasób mieszkań czynszowych.</p>
<p>Działalność Publicznych Centrów Pomocy Społecznej (w Regionach Walońskim i Stołecznym Brukseli - Centre Public d’Action Sociale – CPAS oraz w Regionie Flamandzkim - OCMW - Openbaar Centrum voor Maatschappelijk</p>	<p>Część z nich zarządza lokalnym zasobem mieszkań w budownictwie społecznym („mieszkaniem publicznymi”). Są to najczęściej lokale socjalne oraz mieszkania przejściowe¹⁵ (<i>le logement d’urgence, d’insertion et de transit</i>).</p> <p>Często instytucje te były zaangażowane w rozwijanie inicjatyw w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS/SVK).</p>

¹⁵ Odpowiednik polskich mieszkań treningowych, chronionych.

<p>Welzijn) w zakresie społecznych aspektów mieszkalnictwa</p>	
<p>Działalność gmin w zakresie społecznych aspektów mieszkalnictwa</p>	<p>Określają lokalne cele w zakresie wspierania budowy oraz remontów mieszkań.</p> <p>Część z nich zarządza lokalnym zasobem mieszkań w budownictwie społecznym („mieszkaniami publicznymi”)</p> <p>Każda gmina jest zobowiązana do wspierania społecznych organizacji mieszkaniowych (<i>Sociétés de logement de service public</i> – SLSP w Regionie Walońskim, <i>Sociétés immobilières de service public</i> – SISP w regionie brukselskim oraz <i>Sociale Huisvestingsmaatschappijen</i> - SHM w Regionie Flamandzkim). Odpowiednio, w Regionie Walońskim działa 68 instytucji tego rodzaju, w Regionie Stołecznym Brukseli – 33, w Regionie Flamandzkim – 90 (Baromètre de la diversité > Logement 2014, s. 43). Instytucje te podlegają regionalnym publicznym towarzystwom budownictwa społecznego. W 2009 r. w Belgii organizacje te zarządzały zasobem 104 tys. mieszkań (Ben Achour 2009).</p>
<p>Działalność struktur reprezentujących Społeczne Agencje Najmu (AIS/SVK)</p>	<p>W Regionie Flamandzkim jest to obecnie <i>Huurpunt</i>-VZW (wcześniej <i>Vlaams Overleg Bewonersbelangen</i> – VOB). W Regionie Walońskim – <i>Union Wallonne des Agences Immobilières Sociales</i> (UWAIS). Z kolei w Regionie Stołecznym Brukseli – <i>la Fédération des AIS</i> (FEDAIS). Przynależność do tych organizacji nie jest obowiązkowa.</p>

<p>Obniżanie stawki podatku VAT</p>	<p>Poza przybliżonymi powyżej instytucjami budownictwa społecznego, rząd belgijski podejmuje także inne działania, które wpływają na zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych ludności oraz rozwój zasobu tanich mieszkań na wynajem.</p> <p>Do rozwiązań tych należy obniżanie stawki podatku VAT w związku z przeznaczeniem budynku na cele społeczne w obszarach zurbanizowanych.</p> <p>Innym działaniem jest obniżanie opodatkowania wydatków związanych z remontem lokalu mieszkalnego wynajmowanego organizacjom pozarządowym i instytucjom publicznym działającym w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS/SVK) (Szelągowska 2011, s. 180).</p> <p>W 2012 r. - w Walonii i Brukseli - z tytułu remontu mieszkania przeznaczonego do najmu społecznego można było przez okres dziewięciu lat odpisać od podatku kwotę w wysokości 5% kosztu remontu rocznie. Inwestycja musiała kosztować co najmniej 10 980 euro, a budynek mieszkalny powinien być co najmniej 15-letni. Rocznie wówczas odpis podatkowy mógł sięgać maksymalnie kwoty 1100 euro.</p> <p>We Flandrii, władze regionalne przyjęły wyższy poziom odpisów. Regulacje te uprawniały właściciela do odpisu od podatku 30% kosztów remontu. Kwota remontu musiała wynosić co najmniej 10 000 euro, a wiek budynku – co najmniej 25 lat (Minet 2012).</p>
<p>Działalność specyficznych instytucji mieszkaniowych</p>	<p>W Regionie Flamandzkim wspieranie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych jest celem działania organizacji <i>Vlabinvest</i> finansowanej ze środków specjalnego funduszu mieszkaniowego (Investeringsfonds voor Grond</p>

	<p>- en Woonbeleid voor Vlaams - Brabant – le Fonds d’investissement dans le cadre d’une politique foncière et du logement en Brabant flamand). Został on utworzony w 1992 r. Jego działalność została uregulowana m.in. w rozporządzeniu rządu flamandzkiego¹⁶ z 8 maja 2015 r. Z funduszu są finansowane nieoprocentowane pożyczki dla instytucji działających w zakresie społecznych aspektów mieszkalnictwa. Pożyczki te dofinansowują m.in.: zakup działek budowlanych oraz budowę mieszkań społecznych na wynajem i na własność.</p> <p>W Regionie Walońskim, instytucje <i>les Associations de promotion du logement</i> (APL) zarządzają zasobem ok. 200 mieszkań, przeznaczonych na reintegrację społeczną wybranych grup ludności. Na podstawie rozporządzenia rządu walońskiego¹⁷ z 12 grudnia 2013 r. (rozdział VI) organizacjom tym przysługują subwencje na prowadzenie działalności. W rozporządzeniu nie określono czasu, na który udostępniane są przez nie lokale mieszkalne. Wskazano jednak cel działalności powyższych instytucji - stabilizacja sytuacji wspieranych gospodarstw domowych o niskich dochodach i w sytuacji wykluczenia społecznego.</p> <p>Organizacje pozarządowe świadczące usługi prawno-techniczno-administracyjne w zakresie mieszkalnictwa:</p> <ul style="list-style-type: none">• organizacje działające na rzecz reintegracji społecznej z użyciem mieszkania (w Regionie
--	---

¹⁶ Besluit van de Vlaamse Regering houdende installatie van het Vlaams Financieringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant

¹⁷ Arrêté du Gouvernement wallon relatif aux organismes de logement à finalité sociale

	<p>Stołecznym Brukseli są to głównie organizacje lokatorskie),</p> <ul style="list-style-type: none">• organizacje działające w zakresie promocji mieszkalnictwa (zwłaszcza w Regionie Walońskim),• flamandzkie <i>Huurdersbonden</i> (stowarzyszone w formie <i>Vlaams Huurders Platform</i>).
--	--

Źródło: opracowanie własne

W powyżej zarysowanym kontekście instytucjonalnym ukształtowały się belgijskie formy działalności związanej ze społecznym pośrednictwem najmu.

3. Rola aktorów społecznych (organizacji pozarządowych i instytucji publicznych) w systemie wynajmu mieszkań prywatnych osobom o niskich i/lub niestabilnych dochodach – otoczenie prawne i polityczne

W związku z decentralizacją i regionalizacją belgijskiej polityki mieszkaniowej można mówić o trzech politykach mieszkaniowych – odrębnie dla każdego regionu. Omawiana w ekspertyzie forma działalności organizacji pozarządowych i instytucji publicznych rozwinęła się na najszerzą skalę w jednym z regionów – Flandrii. W tym regionie aktorzy społeczni prowadzący działalność w formie Społecznej Agencji Najmu (SVK) w 2009 r. byli obecni w ok. 77% gmin (nid. *Vlaams Overlegbewonersbelangen*) (w 237 gminach z 308 flamandzkich gmin ogółem) (De Decker 2012, s. 15). W związku z tym poniżej przybliżę flamandzkie rozwiązania prawno-polityczne wyznaczające – w tym systemie mieszkaniowym – miejsce aktorów społecznych związanych z mieszkalnictwem w rozwiązywaniu problemów mieszkaniowych osób w trudnej sytuacji społecznej i mieszkaniowej za pośrednictwem najmu mieszkań. Po omówieniu rozwiązań flamandzkich przywołane zostaną najważniejsze, rozwiązania walońskie i brukselskie.

I tak, we Flandrii, otoczenie prawno-polityczne omawianych instytucji społecznego pośrednictwa najmu kształtowało się na zasadzie „kolejnych kroków”. Początkowo udzielono im niewielkiego wsparcia, o charakterze eksperymentu. W 1993 r. Flamandzkie Ministerstwo ds. Mieszkalnictwa podpisało umowę z Flamandzkim Forum na rzecz gwarancji Interesów Rezydentów (VOB) na mocy której, dziewięć organizacji działających w formie Społecznej Agencji Najmu (SVK) na okres 3 lat zostało objętych wsparciem oraz monitoringiem ze strony regionalnych władz publicznych. Umowa określała grupy społeczne (osoby samotne, klienci pomocy społecznej, mniejszości etniczne, rodziny niepełne oraz bezdomni), które były uprawnione do usługi mieszkaniowej świadczonej przez organizacje działające w formie SVK.

Następnie, opierając się na pozytywnych doświadczeniach tej współpracy – władze regionalne przyjęły regulacje ogólne i całościowe. **15 lipca 1997 r. rząd flamandzki przyjął Flamandzki Kodeks mieszkaniowy** (*Vlaamse Wooncode – VWC*)¹⁸. Na podstawie tego aktu prawnego określono zakres zaangażowania organizacji działających w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK). Wyróżniono trzy obszary działania tych instytucji (art. 56§2):

- najem mieszkań (lub ich wieloletni leasing¹⁹) (De Decker 2009a, s. 218) w sektorze prywatnych mieszkań czynszowych, w celu ich podnajęcia, po przystępnej cenie, osobom w trudnej sytuacji mieszkaniowej i społecznej oraz renowacja wynajmowanych mieszkań (jeśli jest taka potrzeba),
- oferowanie lokatorom wsparcia i pomocy²⁰ (np. w ubieganiu się o dodatek mieszkaniowy²¹),

¹⁸ Źródło internetowe:

<http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1997071539&table_name=loi> oraz <<http://codex.vlaanderen.be/Zoeken/Document.aspx?DID=1005498¶m=inhoud>>

¹⁹ Rozwiązanie to, w niewielkim zakresie, pojawiło się także w Polsce (np. w ofercie firmy Inversio Group Sp. z o.o.), źródło internetowe: <http://www.polskatimes.pl/artukul/745783,mieszkanie-w-leasingu-taniej-i-latwiej-niz-z-kredytem-hipotecznym,id,t.html?cookie=1>

²⁰ W Polsce byłby to zasiłek celowy na przeprowadzę i remont, dodatek mieszkaniowy, dodatek energetyczny. W przypadku rodzin z dziećmi byłby to świadczenia rodzinne.

²¹ Zasady przydzielania dodatku mieszkaniowego (ADeL w Regionie Walońskim, ADIL w Regionie Stołecznym Brukseli) oraz jego wysokość są regulowane przez każdy z regionów. Dodatkowo władze lokalne mogą przyznawać własne dodatki mieszkaniowe. Można wyróżnić dwie formy tego świadczenia: 1) dodatek związany z poprawą warunków zamieszkiwania (przeprowadzka z mieszkania substandardowego do mieszkania spełniającego minimalne warunki w zakresie standardu mieszkaniowego) - *une prime d'installation unique* oraz 2) dodatek mieszkaniowy (dopłaty do comiesięcznego czynszu) - *une allocation de loyer mensuelle*. Jednak w praktyce dostępność do nich jest ograniczona do wybranych grup ludności (o najniższych dochodach – bazujących na zasiłkach społecznych oraz niestabilnej sytuacji mieszkaniowej, często osób starszych). Źródło internetowe: <http://www.belgium.be/fr/logement/location/loyer_et_charges/primes_et_aides_financieres/>

- aktywność na rzecz zbudowania lokalnych sieci aktorów społecznych działających w zakresie społecznych aspektów mieszkalnictwa (De Decker 2012, s. 14).

Organizacje formalizujące swoją działalność jako Społeczne Agencje Najmu (SVK) nie mogą stosować praktyk dyskryminujących (ze względu na narodowość czy wyznanie) klientów ich usług. Organizacje te muszą dysponować wsparciem w ramach sieci instytucji związanych ze społecznymi aspektami mieszkalnictwa. Wsparcie uwarunkowane jest ponadto: posiadaniem odpowiedniej struktury organizacyjnej (status organizacji pozarządowej non profit); uznaniem przez władze lokalne, posiadaniem dwuletniego doświadczenia; zatrudnianiem co najmniej jednego pracownika z uniwersyteckim wykształceniem. Pozostałe wymagania dotyczą: współpracy z lokalnymi instytucjami mieszkalnictwa społecznego, pomocy społecznej oraz z władzami lokalnymi; pracy w miastach o znacznej liczbie mieszkańców (np. 100 000 mieszkańców); wynajmowania co najmniej 30 mieszkań osobom ubogim; wynajmowania mieszkań dobrej jakości oraz współpracy z inną organizacją działającą jako Społeczna Agencja Najmu (SVK), która nie uzyskuje wsparcia finansowego od władz regionalnych (De Decker 2012, s. 14).

Następnie, na mocy decyzji rządu flamandzkiego z 16 marca 2004 r., działalność organizacji w zakresie społecznego pośrednictwa najmu w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK) została objęta wsparciem finansowym (subsytia).

Wskazano cel tej działalności, który został określony jako najem mieszkań czynszowych w sektorze prywatnym w celu ich podnajęcia, po przystępnej cenie i zapewniając dodatkowe wsparcie prawno-organizacyjno-socjalne, parom i osobom samotnym o niezaspokojonej potrzebie mieszkaniowej i o niskich dochodach. Organizacje te mają zapewniać udział podnajmujących w sprawach związanych z podnajmem oraz gwarancję ich praw mieszkaniowych. Celem działalności społecznego pośrednictwa najmu w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK) ma być budowanie sieci, ułatwiających współpracę instytucji związanych z lokalną polityką mieszkaniową z instytucjami związanymi z lokalną polityką społeczną (De Decker 2012, s.7).

Na mocy art. 57 Flamandzkiego Kodeksu mieszkaniowego, rząd flamandzki pokrywa koszty wynagrodzenia pracowników organizacji działających w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK) oraz część wydatków związanych z prowadzoną w tym zakresie działalnością. Należy jednak zauważyć, że wysokość subsydiów na wynagrodzenia jest uzależniona od ilości wynajmowanych mieszkań a nie od liczby obsługiwanych klientów usług mieszkaniowych. W

rezultacie, przy wzroście zainteresowania usługą mieszkaniową świadczoną przez organizacje działające w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK), rozwiązanie to prowadzi do wzrastającego obciążenia pracowników w związku z selekcją lokatorów podnajmowanych mieszkań. W tej sytuacji część organizacji wprowadza czasowe ograniczenia we włączaniu do swojej oferty nowych, kolejnych mieszkań (De Decker 2009 a, s. 226). Instytucje rządu regionalnego sprawują także nadzór nad tymi organizacjami, m.in. w zakresie respektowania przez nie prawa mieszkaniowego (np. zachęcanie tych organizacji do zawierania umów podnajmu na okres 9 lat).

Na podstawie art. 33 oraz tytułu VII Kodeksu, **organizacje działające w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK) podlegają regulacjom dotyczącym budownictwa społecznego** (*Kaderbesluit Sociale Huur - KSH*) przyjętym przez rząd flamandzki w 2007 r. i - o czym wyżej – **kontroli publicznych towarzystw budownictwa społecznego**.

W związku ze znacznym wzrostem liczby wniosków o mieszkanie udostępniane przez organizacje działające w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK) (i wydłużaniem się list oczekujących²²), w 2009 r. Flamandzka Rada Mieszkaniowa (*Vlaamse Woonraad*) sformułowała Memorandum skierowane do rządu flamandzkiego²³. Jego celem było zwiększenie skali działania w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK). Dla przykładu, w latach 2006-2009 nastąpił wzrost o 40% liczby osób ubiegających się o mieszkanie udostępniane w ramach formuły Społecznej Agencji Najmu (SVK) (z poziomu 6739 osób do poziomu 9425 osób) (De Decker 2012, s. 16).

Inicjatywa ta we Flandrii stanowi ważny element dyskursu politycznego. W czasie wyborów regionalnych w 2009 r. odwoływały się do niej największe partie polityczne.

W przypadku dwóch pozostałych regionów działalność organizacji w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS) jest w mniejszym stopniu uregulowana prawnie. Regiony te nie dążą – w takim stopniu jak Flandria – do harmonizacji zasad najmu społecznego (polegającej na ścisłym powiązaniu i ujednoczeniu zasad działania najważniejszych instytucji związanych ze społecznymi aspektami polityki mieszkaniowej).

²² Proporcjonalnie listy te są dłuższe niż do zasobu budownictwa społecznego (De Decker 2013). Sytuacja ta jest związana z pogarszaniem się warunków życia wielu grup ludności belgijskiej.

²³ *MEMORANDUM 2009-2014, STRATEGISCHE KEUZES VOOR HET VLAAMSE WOONBELEID, VLAAMSE WOONRAAD.*

W **Walonii**, działalność w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS) została uregulowana **na mocy walońskiego Kodeksu mieszkaniowego i zrównoważonego mieszkalnictwa²⁴ z 1998 r.** W 2012 r. dokonano reformy kodeksu (m.in. zmieniono nazwę tego dokumentu – dodając człon dotyczący zrównoważonego mieszkalnictwa).

Zakres działalności w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS) został określony w art. 193 Kodeksu. Według tego dokumentu, działalność organizacji w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS) polega na pośrednictwie pomiędzy właścicielem mieszkania na wynajem a gospodarstwem domowym w trudnej sytuacji mieszkaniowej i o niskich lub średnich dochodach²⁵. Agencja przejmuje mieszkanie w zarząd i je udostępnia osobom uprawnionym lub podpisuje umowę najmu z wynajmującym a następnie podnajmuje mieszkanie tym osobom. Agencja stoi na straży przestrzegania zasad umowy oraz odgrywa rolę mediatora w przypadku konfliktu pomiędzy właścicielem mieszkania oraz lokatorami.

Art. 194 Kodeksu precyzuje, że w zarządzie Społecznych Agencji Najmu (AIS) zasiadają przedstawiciele władz lokalnych (gminy i prowincji²⁶), instytucji pomocy społecznej, właścicieli mieszkań oraz lokatorów.

Z kolei szczegółowe zasady działania tych organizacji zostały uregulowane w rozporządzeniach (*les arrêtés*) rządu walońskiego²⁷ z 2004 r., 2007 r., 2008 r. oraz 2013 r. Według rozporządzenia z 2013 r.²⁸ (art.5) o zezwolenie na prowadzenie działalności (*agrément*) w formie Społecznej Agencji Najmu (AIS) mogą ubiegać się podmioty wykazujące się współpracą z Funduszem budownictwa mieszkaniowego ligi wielodzietnych rodzin Walonii, z władzami miejskimi oraz z organizacjami pozarządowymi działającymi w zakresie mieszkalnictwa. Zezwolenie rządowe - na wniosek i w oparciu o opinię Funduszu - jest udzielane przez Ministra rządu regionalnego ds. mieszkalnictwa. Przedstawiciele Funduszu uczestniczą, z głosem doradczym, w pracach organów organizacji ubiegającej się o zezwolenie na działalność w formie Społecznej Agencji Najmu (AIS). Oceniają aktywa tej organizacji i jej zabezpieczenie finansowe. Liczba zezwoleń jest uwarunkowana środkami finansowymi w

²⁴ Źródło internetowe : <<https://wallex.wallonie.be/index.php?doc=6086>>

²⁵ Kryteria te są szczegółowo zdefiniowane w Kodeksie (artykuł pierwszy) oraz w aktach wykonawczych. Za ich weryfikację odpowiadają pracownicy organizacji działających w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS).

²⁶ Jedyne dwa belgijskie regiony dzielą się na prowincje. Są to: Region Waloński (5 prowincji) oraz Region Flamandzki (5 prowincji).

²⁷ Arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 relatif aux organismes de logement à finalité sociale modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon du 22 novembre 2007, du 31 janvier 2008 et du 12 décembre 2013.

²⁸ Źródło internetowe : <<https://wallex.wallonie.be/index.php?doc=27038&rev=28355-15565>>

budżecie rządu regionalnego. Organizacje, które uzyskały zezwolenia otrzymują od władz regionalnych wsparcie finansowe za pośrednictwem Funduszu.

Członkami organów Społecznych Agencji Najmu (art.6) są reprezentanci władz gminnych i ośrodków pomocy społecznej, dwóch reprezentantów: organizacji zrzeszających właścicieli mieszkań oraz organizacji zrzeszających osoby zamieszkujące we wspólnotach mieszkaniowych oraz jeden reprezentant Walońskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu²⁹ (*Réseau wallon de Lutte contre la Pauvreté*).

Określono zadania Społecznej Agencji Najmu (AIS) (art.7), które powinny zostać ujęte w jej statucie. Należą do nich: 1) dbałość o jak najlepszą relację między podażą oferowanych mieszkań a potrzebami mieszkaniowymi wspólnoty lokalnej, zdiagnozowanymi w lokalnym planie mieszkaniowym, 2) zawieranie umów o zarządzanie lub najem mieszkań z właścicielami w sektorze prywatnym i publicznym, 3) przeznaczanie tych mieszkań na zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych doświadczających ubóstwa lub o niskich dochodach³⁰, 4) pełnienie roli mediatora pomiędzy właścicielem mieszkania oraz lokatorem. Dodatkowo, w statucie należy zapewnić: 1) udział przedstawicieli gmin i ośrodków pomocy społecznej w zarządzie Agencji, 2) udział tych instytucji z gmin wchodzących w zakres obszaru działalności Agencji, który powinien obejmować więcej niż 10 gmin (zamieszkałych przez co najmniej 50 000 mieszkańców) lub obszar zamieszkały przez więcej niż 100 000 mieszkańców. Te szczegółowe regulacje mogą być jednak łagodzone na wniosek Funduszu. Na jednym obszarze może działać tylko jedna Agencja.

Ważnym zadaniem Agencji jest regularne świadczenie usługi reintegracji społecznej lokatorów (art.10). Agencja zatrudnia co najmniej dwóch pracowników w pełnym wymiarze czasu pracy: 1) osobę mającą kwalifikacje mediatora społecznego³¹ oraz 2) osobę mającą kwalifikacje związane z obsługą prawną najmu (przygotowywanie umów najmu itp.). W rozporządzeniu szczegółowo uregulowano kwestie związane z mieszkaniem (jego lokalizacja,

²⁹ W Polsce odpowiednikiem tej organizacji jest Polski Komitet Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu EAPN Polska

³⁰ Jeżeli osoby te są kierowane przez Publiczne Centra Pomocy Społecznej (CPAS) lub gminę, to wówczas instytucje te są odpowiedzialne za weryfikację sytuacji społeczno-dochodowej klientów usług mieszkaniowych świadczonych przez organizacje działające w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS).

³¹ W związku ze wzrastaniem w Belgii zapotrzebowania na osoby posiadające kwalifikacje w zakresie mediacji w obszarze prawa cywilnego, działalności gospodarczej, życia rodzinnego czy polityki społecznej (edukacja, mieszkalnictwo itp.) uruchomiono w tym zakresie programy studiów uzupełniających. Są one realizowane m.in. przez sieć współpracujących ze sobą trzech uniwersytetów (Université catholique de Louvain, Université de Namur oraz Université Saint-Louis). Studia te prowadzą do uzyskania dyplomu „międzyuczelnianego”. Program studiów został zaakceptowany przez krajową instytucję ds. mediacji (Commission fédérale de médiation). Instytucja ta wydaje uprawnienia do wykonywania zawodu mediatora w Belgii.

normy techniczne, czynsz itp.) udostępnianym przez organizację działającą w formie Społecznej Agencji Najmu (AIS). Marża Agencji nie może przekraczać kwoty w wysokości 15% czynszu. Agencja może udostępniać od 5 do 10% mieszkań, którymi dysponuje, osobom o średnich dochodach (w zależności od lokalnej sytuacji mieszkaniowej).

Subwencja od władz lokalnych pokrywa koszty (art. 11): 1) zarządzania i personelu, 2) zaległości w czynszu i zniszczeń w mieszkaniu, 3) koszt mniej kosztownych remontów w mieszkaniach zarządzanych lub najmowanych przez Agencję, 4) promocji działalności Agencji. W rozporządzeniu szczegółowo określono sposób naliczania wysokości subwencji.

W Regionie Walońskim, tzw. **sędzia pokoju (*Juge de paix*) może zająć pustostan w celu przekazania zarządu nad nim ośrodkowi pomocy społecznej (CPAS) lub organizacji działającej w formie Społecznej Agencji Najmu (AIS) (Minet 2012).**

Warto podkreślić, że od 2005 r. społeczne organizacje mieszkaniowe (*les Sociétés de logement social* - SLSP) mogą wynajmować mieszkania w sektorze prywatnym działając tak jak Społeczne Agencje Najmu (AIS). Od 2011 r. przyznano im prawo do korzystania – w związku z tą działalnością - z tych samych subwencji w zakresie remontu mieszkań oraz obniżki czynszu (*l'aide aux travaux* oraz *l'aide au loyer*).

Z kolei w **Regionie Stołecznym Brukseli**, działalność społecznego pośrednictwa najmu w formie AIS jest regulowana **na mocy rozporządzenia z 28 lutego 2008 r. (MB 28/03/08)³² oraz w ramach Kodeksu mieszkaniowego³³** z 17 lipca 2003 r. Reformy tego dokumentu z 2013 r. dotyczyły m.in. zobowiązania organizacji działających w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS) do opracowania zasad przydziału mieszkań (regulaminu). Wzór tego dokumentu został przygotowany przez władze regionalne. Regulacje brukselskie zezwalają na włączenie do usług mieszkaniowych nieruchomości będących własnością organizacji działających w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS).

³² Van Wymersch C. (2011), *Agences immobilières sociales*, zbiór aktów prawnych dotyczących Społecznych Agencji Najmu (AIS) w regionie brukselskim : <http://www.cne-gnc.be/cmsfiles/file/NON%20MARCHAND/AIDE%20SOCIALE/201107_319_Bruxelles_AIS.pdf>

³³ *Ordonnance portant le Code bruxellois du Logement*, źródło internetowe:

<http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2003071748&table_name=loi> oraz *Ordonnance modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement*, « Moniteur Belge » z dnia 18 lipca 2013 r.,

<http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a.pl?=&sql=%28text+contains+%28%27%27%29%29&rech=1&language=fr&tri=dd+AS+RANK&numero=1&table_name=loi&F=&cn=2003071748&caller=image_a1&fromtab=loi&la=F&pdf_page=139&pdf_file=http://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2013/07/18_1.pdf>

W Kodeksie określono warunki udzielania zezwolenia Agencjom na prowadzenie działalności społecznego pośrednictwa najmu. Według art. 126, zezwolenie jest udzielane przez władze regionalne: 1) organizacjom pozarządowym działającym nie dla zysku, fundacjom oraz organizacjom międzynarodowym działającym nie dla zysku, 2) organizacjom, których celem jest wspieranie zaspokajania potrzeby mieszkaniowej osób w trudnej sytuacji społecznej i mieszkaniowej, 3) organizacjom, które działają we współpracy – w ramach partnerstwa – z gminami, ośrodkami pomocy społecznej (na mocy umowy część mieszkań w dyspozycji Agencji może być zarezerwowana dla klientów ośrodków pomocy społecznej lub innych instytucji gminnych). Organizacje działające w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS) mogą współpracować z innymi instytucjami, np. związanymi z polityką mieszkaniową i lokalnym rynkiem nieruchomości.

Personel Agencji powinien składać się z - co najmniej - : osoby posiadającej kwalifikacje w zakresie zarządzania nieruchomościami, pracownika socjalnego (jeśli praca z zakresu reintegracji społecznej lokatorów jest realizowana bezpośrednio przez Agencję, a nie przez inne instytucje, współpracujące z nią) oraz kierownika budowy (jeśli w ramach prac Agencji prowadzone są remonty mieszkań). Agencja jest zobowiązana do przedkładania regionalnym władzom szeregu raportów związanych ze swoją działalnością. W radzie nadzorczej Agencji powinni zasiadać przedstawiciele wszystkich instytucji publicznych współpracujących z Agencją (oraz, fakultatywnie, z głosem doradczym, reprezentant rządu regionalnego i przedstawiciele właścicieli mieszkań oraz lokatorów). Ważnych obowiązków nie mogą w organach Agencji pełnić osoby karane (nawet skazane na karę więzienia w zawieszeniu w wymiarze 1 miesiąca).

W Kodeksie szczegółowo uregulowano kryteria dostępności usług mieszkaniowych świadczonych przez Agencje dla gospodarstw domowych (art.127).

Mieszkania pozyskiwane przez Społeczne Agencje Najmu (AIS) stanowią część zasobu budownictwa społecznego (art. 4§2 oraz art. 140). W Kodeksie określono zasady udzielania Społecznym Agencjom Najmu (AIS) wsparcia finansowego - przez rząd regionalny, w ramach jego możliwości budżetowych - na remont udostępnianych przez nie mieszkań, na pokrycie kosztów napraw w mieszkaniach, na pokrycie kosztów działania Agencji – w tym wynagrodzenie personelu oraz na pokrycie zaległości w czynszu³⁴ (art. 125). Wprowadzono

³⁴ Wysokość czynszu jest negocjowana między instytucją działającą w formie Społecznej Agencji Najmu (AIS/SVK) a właścicielem mieszkania. Nie może jednak przekraczać progów wyznaczonych przez władze

możliwość udzielenia wsparcia finansowego gospodarstwom domowym, właścicielom pustostanów – na remont tych lokali, w celu ich wynajmu Agencjom (art.164§2). Zwrócono uwagę na potrzebę przeciwdziałania praktykom dyskryminacyjnym w dostępie do usług mieszkaniowych świadczonych przez Agencje (art. 202§2). Umożliwiono tworzenie organizacji zrzeszających Agencje na terenie Regionu Stołecznego Brukseli (art.128bis). Przedstawiciel Agencji zasiada w Radzie Doradczej ds. mieszkalnictwa oraz odnowy miejskiej Regionu Stołecznego Brukseli (art. 93).

Podobnie, jak w przypadku Regionu Walońskiego, Agencje mogą przejmować w zarząd pustostany (art. 17).

W regionie tym organizacje działające w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS) mogą prowadzić swoją działalność na terenie całego regionu (w Walonii i Flandrii – jedynie na wyznaczonym terenie określonej gminy lub związku międzygminnego) (Baromètre de la diversité > Logement 2014, s. 43).

W odróżnieniu od rozwiązań przyjętych w Walonii i we Flandrii, **w Regionie Stołecznym Brukseli organizacje działające w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS) nie podlegają kontroli żadnej „pośredniej” instytucji, poza rządem regionalnym (l'Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement - AATL) (Baromètre de la diversité > Logement 2014, s. 43).**

Warto jednak zauważyć, że kontrola działalności Społecznych Agencji Najmu (AIS) w Regionie Stołecznym Brukseli, przeprowadzona w 2011 r. przez Trybunał Obrachunkowy, wykazała wiele uchybień w przestrzeganiu przez Agencje regulacji zawartych w Kodeksie (Le subventionnement des agences ... 2012). Nieprawidłowości dotyczyły m.in. nieprzestrzegania regulacji dotyczących składu rady nadzorczej Społecznych Agencji Najmu (AIS) (brak reprezentanta rządu federalnego). Kolejne uchybienia związane były z brakiem powiązań sieciowych z lokalnymi instytucjami pomocy społecznej oraz gminami, na terenie których działały Społeczne Agencje Najmu (AIS). Zwrócono uwagę na brak powiązania kwoty subwencji z typem mieszkań oferowanych przez organizacje działające w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS) oraz z obciążeniem pracą ich personelu. Niedostateczna okazała się kontrola stanu i jakości mieszkań podnajmowanych przez te organizacje.

regionalne. Progi te są określane według kryterium liczby pokoi. Średnio, poziom czynszu jest niższy o ok. 30% od rynkowego.

4. Społeczne Agencje Najmu (AIS/SVK) w Belgii – zasady działalności

Działalność w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS/SVK) jest podejmowana w trzech belgijskich regionach: Stołecznym Brukseli, Walońskim oraz Flamandzkim (gdzie rozwija się w największym stopniu).

W Regionie Stołecznym Brukseli działalność w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS) prowadzą 22 organizacje (które uzyskały zezwolenie władz regionalnych i mają prawo do subwencji) (Baromètre de la diversité > Logement 2014, s. 43). W 2010 r. zarządzały one zasobem 2776 mieszkań (Le subventionnement des agences ... 2012, s. 19).

Z kolei w Walonii, w 2012 r. działało 25 organizacji w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS). Zarządzały one zasobem ok. 1 216 mieszkań (Minet 2012). Obecnie działa ich 28 (Baromètre de la diversité > Logement 2014, s. 43). W literaturze mieszkaniowej zwraca się uwagę na **problemy strukturalne, administracyjne oraz finansowe działalności organizacji w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS) w tym regionie Belgii** (Ben Achour 2009). Agencje te można powoływać jedynie w gminach zamieszkałych przez więcej niż 50 000 mieszkańców. Środki budżetowe rządu walońskiego pozwalają na dotowanie jedynie 250 mieszkań rocznie (Ben Achour 2009).

Poniżej – jako najbardziej reprezentatywny – przybliżę flamandzki model Społecznej Agencji Najmu (SVK).

4.1. Działalność organizacji pozarządowych i instytucji publicznych we Flandrii w formie Społecznej Agencji Najmu (SVK)

Celem działania flamandzkich organizacji angażujących się w społeczne pośrednictwo najmu w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK) jest pośrednictwo pomiędzy właścicielami mieszkań na wynajem w zasobie prywatnym (o odpowiednim standardzie mieszkaniowym) oraz osobami o niezaspokojonej potrzebie mieszkaniowej. Organizacje te wynajmują prywatne mieszkania czynszowe w celu ich podnajęcia lokatorom o niskich dochodach (De Decker 2012, s.5). Działalność organizacji pozarządowych i instytucji publicznych prowadzi do wspierania dostępności do mieszkań oraz utrzymywania się w mieszkaniu gospodarstw domowych o niskich i/lub niestabilnych dochodach. W literaturze przedmiotu wyróżnia się następujące, szczegółowe cele społecznego pośrednictwa najmu w formie Społecznych Agencji Najmu

(SVK): 1) powiększenie liczby mieszkań dostępnych cenowo dla osób o niskich dochodach, 2) zapewnienie dobrego standardu podnajmowanych mieszkań, 3) zaspokojenie potrzeby mieszkaniowej osób o niskich dochodach po przystępnej cenie oraz 4) połączenie działań na rzecz wspierania zaspokojenia potrzeby mieszkaniowej z działaniami na rzecz włączenia społecznego (inkluzyjności społecznej) osób o niskich dochodach (De Decker 2012, s.7). Działalność tych organizacji prowadzi do rozwoju horyzontalnego ujęcia polityki mieszkaniowej, „współpracującej” m.in. z polityką społeczną oraz do wytworzenia interdyscyplinarnych sieci instytucji działających w ramach lokalnej polityki publicznej.

Wynajmujący (osoby fizyczne – stanowiące ok. 90%, osoby prawne – w tym organizacje pozarządowe, jednostki samorządu terytorialnego, organizacje budownictwa społecznego) – wyrażając zgodę na niższą niż rynkowa cenę czynszu – zyskuje ze strony najemcy 9-letnią gwarancję comiesięcznego uiszczania opłat za mieszkanie (czynszu i opłat mieszkaniowych) oraz zachowania mieszkania w dobrym stanie (zabezpieczenie przed ewentualnym zniszczeniem mienia przez podnajmującego). W związku z remontem mieszkania, może ubiegać się o ulgi podatkowe (np. z tytułu zwiększenia energooszczędności budynku mieszkalnego). Wynajmujący nie może wskazywać lokatorów. Najemca (organizacja pozarządowa lub instytucja publiczna) oferuje subsydia i wsparcie prawno-organizacyjne właścicielom prywatnych mieszkań czynszowych wymagających remontu. Organizacja odpowiada za dobór lokatorów, sprawy administracyjne i związane z zarządzaniem nieruchomością. Zajmuje się ona przygotowaniem umów najmu i podnajmu, regulacją czynszu (którego wysokość może podlegać renegotjacji co 3 lata) i opłat mieszkaniowych, kwestią kaucji, ubezpieczenia na wypadek pożaru, inwentaryzacją mienia oraz jego naprawami i konserwacją. Najemca wspiera także podnajmującego w zakresie pracy socjalnej (w ramach interdyscyplinarnych zespołów, we współpracy z podmiotami trzecimi, w tym instytucjami pomocy społecznej). Podnajmujący uzyskuje stabilną umowę podnajmu (na okres 9 lat), pozwalającą na realizowanie projektów jego reintegracji społecznej. Partycypuje w opłatach mieszkaniowych. Objęty jest poradnictwem w zakresie najmu oraz mediacją w zakresie stosunków lokatorskich.

Spory pomiędzy stronami (wynajmującym, najemcą oraz podnajmującym) rozstrzyga sąd polubowny (*conciliation court*).

Przeciętny poziom czynszu w mieszkaniach podnajmowanych przez organizacje działające w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK) jest niższy niż ceny rynkowe najmu, ale wyższy niż ceny najmu mieszkań w zasobie budownictwa społecznego (De Decker 2012,

s.8). W przypadku Flandrii, różnica ta jednak może być pokrywana przez dodatek mieszkaniowy (De Decker 2012, s.8).

Dobór lokatorów odbywa się na podstawie systemu punktowego oceny ich sytuacji dochodowo-mieszkaniowej. Do kryteriów podstawowych należą: niezaspokojenie potrzeby mieszkaniowej, niski dochód, dziecko na utrzymaniu, wypowiedzenie umowy najmu w dotychczasowym mieszkaniu. Do kryteriów dodatkowych zalicza się: czas oczekiwania na liście mieszkaniowej oraz lokalne umowy z miastem (De Decker 2012, s.8).

Tabela 2. Przykładowy wzór punktacji stosowany przy doborze lokatorów do mieszkań udostępnianych przez organizacje działające w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK)

Wskaźnik sytuacji mieszkaniowej	Liczba punktów
Bezdomność	
Brak lokalu mieszkalnego lub schronienia	20
Przebywanie w więzieniu lub w schronisku dla bezdomnych	17
Przebywanie w ośrodku dla uchodźców, tymczasowym miejscu zamieszkiwania (w tym w hostelu)	17
Zamieszkiwanie u przyjaciół lub rodziny (w związku z utratą mieszkania)	17
Eksmisja z lokalu mieszkalnego	11
Decyzja o opróżnieniu lokalu mieszkalnego w terminie mniej niż 3 miesiące	17
Decyzja o opróżnieniu lokalu mieszkalnego w terminie więcej niż 3 miesiące	14
Kemping	
Zamieszkiwanie na polu kempingowym	17
Substandard mieszkaniowy oraz przeludnienie	
Mieszkanie substandardowe, niespełniające norm budowlanych	20
Mieszkanie substandardowe, ale spełniające normy budowlane	14
Substandard mieszkaniowy	11
Mieszkanie przeludnione	20
Lokal mieszkalny niedostosowany do potrzeb i składu gospodarstwa domowego, bez decyzji o jego opuszczeniu	17
Lokal mieszkalny niedostosowany do potrzeb i składu gospodarstwa domowego	14
Koszt mieszkania/Dostępność cenowa mieszkania	
Wydatki na mieszkanie przekraczają 50% dochodu rozporządzalnego gospodarstwa domowego	14

Wydatki na mieszkanie przekraczają 35% dochodu rozporządzalnego gospodarstwa domowego, ale są niższe niż 50% dochodu rozporządzalnego gospodarstwa domowego	11
Osoby młode	
Osoby usamodzielniające się, opuszczające zinstytucjonalizowane formy zamieszkiwania	17

Źródło: De Decker 2012, s. 9.

Usługi świadczone przez organizacje działające w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK) uzupełniają system mieszkalnictwa społecznego, który w niedostatecznym stopniu odpowiada na potrzeby mieszkaniowe osób zagrożonych bezdomnością oraz osób bezdomnych. Znaczna część beneficjentów usług organizacji działających w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK) to osoby bezdomne. We Flandrii, w 2009 r. ok. 30% nowych lokatorów było osobami bezdomnymi. Jednak w niektórych miastach odsetek ten sięgał nawet 90% (2012 r., Gandawa) (De Decker 2012, s.8). W związku z odejściem, od 2007 r., od regionalnie ustalanych zasad doboru lokatorów, podkreśla się ryzyko pojawienia się zjawiska pomijania osób w najtrudniejszej sytuacji mieszkaniowej i społeczno-dochodowej w przydziale podnajmowanych mieszkań.

Odnosząc się do lokatorów warto zauważyć, że traktują oni mieszkania udostępnione przez organizacje działające w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK) jako mieszkania przejściowe. Około 30% z nich przeprowadza się do budownictwa społecznego (Silkens 2008).

W 2009 r. - we Flandrii - w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK) działało 51 organizacji. Większość z nich (44) było subsydiowanych przez władze flamandzkie. Organizacje subsydiowane wynajmowały wówczas około 4 600 mieszkań. Liczba ta wzrosła do 5800 w 2011 r. Organizacje prowadzące działalność w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK) są bardzo zróżnicowane pod względem zasięgu prowadzonej działalności. W 2009 r. przeciętnie zarządzały 96 mieszkaniami, ale największa z nich – ponad 500 mieszkaniami (De Decker, 2013).

Interesujące wydają się **wnioski z badań ewaluacyjnych**, dotyczących oceny działalności w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK) z perspektywy współpracujących z nimi właścicieli mieszkań (De Decker, 2009a).

Według ankiety przeprowadzonej w 2007 r. na zlecenie Ministerstwa ds. Mieszkalnictwa, Flamandzkiej Administracji Mieszkaniowej oraz reprezentantów organizacji działających w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK), **wynajmujący to osoby starsze**

(36,5% z nich było powyżej 65. roku życia) (De Decker 2009a, s. 219). **Przeważały osoby samozatrudnione** (najem stanowił uzupełnienie dochodów ze stosunkowo niskiej emerytury).

Wielu wynajmujących posiadało więcej niż jedno mieszkanie do wynajęcia. W tym przypadku, **mieszkania oferowane organizacjom pozarządowym były często tymi trudniejszymi do wynajęcia na rynku najmu**. Wynajmujący wskazywali, że **decyzja o współpracy z organizacjami działającymi w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK) była podyktowana przede wszystkim względami bezpieczeństwa najmu** (gwarancja systematycznych opłat, gwarancja znalezienia podnajmującego, gwarancja zachowania dobrego stanu mieszkania). Warto zauważyć, że **w przypadku Flandrii motywem współpracy nie były cele społeczne**. Niektórzy wynajmujący wprost stwierdzali, że mieszkania wynajmowane w ramach współpracy z organizacjami działającymi w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK) są stare, niskiej jakości i – także na rynku - generowałyby niski dochód. Współpraca ułatwia ich stabilny wynajem.

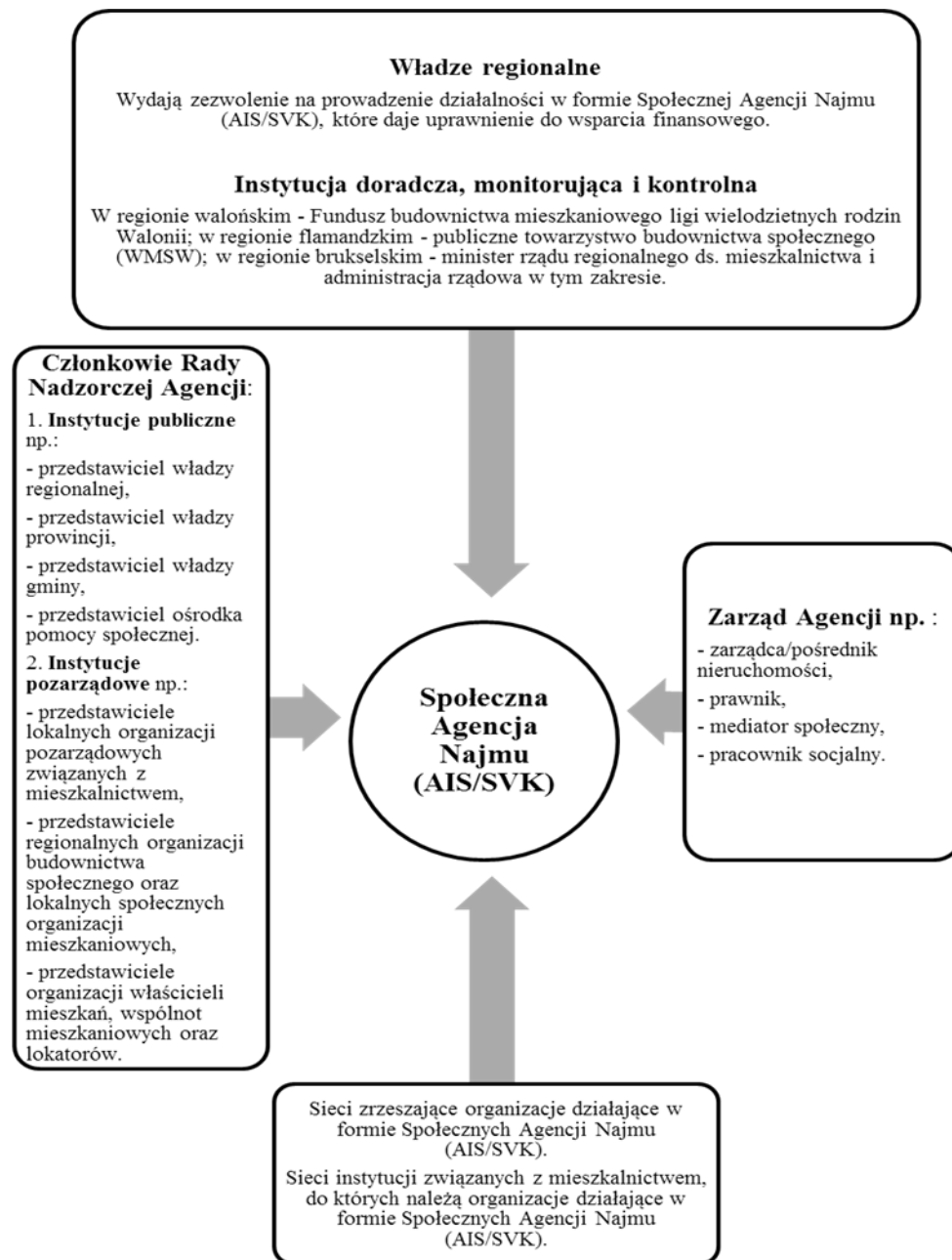
Jedynie niewielka część ankietowanych zwróciła uwagę na problemy związane z tą współpracą. **Wśród przywoływanych problemów wskazywano na zaleganie podnajmującego i najemcy z opłatami za mieszkanie**.

Wynajmujący **nie zgłaszali niezadowolenia z powodu regulacji dotyczących standardu mieszkaniowego**. Regulacje te wynikają w większym stopniu z prawa regionalnego (flamandzkiego) niż z ustawodawstwa federalnego. W przypadku tego pierwszego, przyjęto zasady minimalnego standardu mieszkaniowego. Możliwe jest przeprowadzanie inspekcji w celu weryfikacji przestrzegania tych norm. W odniesieniu do regulacji federalnych, normy dotyczące jakości mieszkania są negocjowane między wynajmującym i najemcą. Federalne instytucje publiczne nie są uprawnione do przeprowadzania kontroli jakości wynajmowanych mieszkań.

Właściciele mieszkań na wynajem podkreślali **zadowolenie z powodu profesjonalizmu oraz dostępności pracowników organizacji, z którymi współpracowali**. Z kolei, część z nich podnosiła **problem zbyt niskiego poziomu czynszów**. Aspekt ten był wskazywany przy pytaniach o praktyki poprawiające – zdaniem wynajmujących – jakość współpracy z organizacjami działającymi w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK). **Proponowali oni wprowadzenie dodatkowych zachęt (w postaci ulg podatkowych w podatku od nieruchomości lub grantów na remont mieszkania) do współpracy z organizacjami prowadzącymi działalność w formie Społecznych Agencji Najmu (SVK)**.

5. Podsumowanie doświadczeń belgijskich. Rekomendacje dla Polski

Działalność aktorów społecznych związanych z mieszkalnictwem w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS/SVK) rozwija się w Belgii od lat 70. XX wieku. Inicjatywy w tym zakresie podejmują zarówno organizacje pozarządowe działające nie dla zysku jak i instytucje publiczne (instytucje pomocy społecznej, władze miejskie, władze prowincji, przedstawiciele władzy regionalnej itp.). Rozwiązanie to w niewielkim stopniu różni się w zależności od regionu Belgii. W każdym regionie obowiązują odrębne regulacje prawne (kodeksy mieszkaniowe oraz akty szczegółowe) dotyczące Społecznych Agencji Najmu (AIS/SVK). W związku z tym w każdym regionie nieco inaczej określono cele tego rozwiązania, jego strukturę czy powiązanie z innymi instytucjami wielosektorowej i sieciowej (ważną rolę przypisuje się stosowaniu koncepcji *good governance* w zarządzaniu mieszkalnictwem) polityki mieszkaniowej. Z pewnym uproszczeniem strukturę otoczenia instytucjonalnego belgijskiego modelu Społecznych Agencji Najmu (AIS/SVK) można przedstawić następująco:



Źródło: opracowanie własne.

Rozwiązanie to stanowi odpowiedź na lukę w systemie mieszkaniowym, przejawiającą się małym zasobem mieszkań na wynajem (prywatnych i publicznych). Jest postrzegane jako instrument dostosowania tego systemu do nowych zjawisk społecznych, związanych z przemianami życia rodzinnego (wzrost liczby gospodarstw domowych, osłabienie więzi rodzinnych), przemianami rynku pracy (np. pojawienie się kategorii tzw. „pracujących biednych”) oraz mobilnością przestrzenną pracowników (np. praktyki dyskryminacyjne wobec migrantów na rynku nieruchomości).

Poszczególne organizacje zajmujące się społecznym pośrednictwem najmu nieco inaczej definiują odbiorów świadczonych usług mieszkaniowych. Działalność organizacji w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS/SVK) uzupełnia instrumentarium belgijskiej polityki publicznej (mieszkaniowej, miejskiej, społecznej). Przyczynia się do łagodzenia procesu „prekaryzacji mieszkaniowej”.

Podsumowując doświadczenia belgijskie można wyróżnić **kilka modeli społecznego pośrednictwa najmu w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS/SVK)**. W tym celu można przyjąć takie kryteria jak: kryterium odbiorcy-beneficjenta usług instytucji podejmujących działania społecznego pośrednictwa najmu, kryterium instytucji pełniącej funkcje pośrednika w najmie społecznym oraz kryterium roli tej formy działalności w systemie mieszkaniowym. Nie wyróżniono kryterium usług wspierających reintegrację społeczną lokatora – usługi te są zapewniane w ramach współpracy z organizacjami pozarządowymi, we wszystkich omówionych w ekspertyzie działaniach związanych ze społecznym pośrednictwem najmu.

Ze względu na **kryterium odbiorcy-beneficjenta usług instytucji podejmujących działania społecznego pośrednictwa najmu** można zidentyfikować w Belgii co najmniej dwa obszary działalności: **(1) wspieranie osób wychodzących z bezdomności** oraz **(2) wspieranie osób o niskich i/lub niestabilnych dochodach**.

Wiele belgijskich organizacji działających w formie Społecznej Agencji Najmu (AIS/SVK) koncentruje się na wspieraniu zaspokajania potrzeby mieszkaniowej osób doświadczających najbardziej dotkliwych form wykluczenia społecznego, w tym bezdomności. Jest to uzasadnione barierami w dostępie tych osób do zasobu budownictwa społecznego oraz do prywatnego rynku najmu.

Jednak w ostatnich latach obserwuje się – krytykowane przez część badaczy, związanych z profilaktyką bezdomności (np. De Decker 2011) - odchodzenie od profilowania tej formy działalności jako instrumentu polityki socjalnej ukierunkowanego przede wszystkim na bezdomnych. Nadaje mu się szersze znaczenie, obejmując grupy ludności o niskich i/lub niestabilnych dochodach. Wydaje się, że przy zachowaniu rozwiązań włączających osoby bezdomne w krąg beneficjentów usług mieszkaniowych Społecznych Agencji Najmu (AIS/SVK), działanie to pozwala na uniknięcie stygmatyzacji społecznej („mieszkania dla zmarginalizowanych”) oraz wzmacnia jego legitymację społeczną.

Z kolei przyjmując **kryterium instytucji pełniącej funkcje pośrednika w najmie społecznym**, można wyróżnić co najmniej dwa rozwiązania. Są to: **(1) działalność organizacji pozarządowych, pozyskujących mieszkania w sektorze prywatnym (i w zasobie**

budownictwa społecznego) oraz (2) działalność instytucji publicznych, pozyskujących lokale mieszkalne w zasobie społecznego budownictwa mieszkaniowego i w zasobie prywatnym.

W niektórych regionach Belgii (Bruksela) aktualne ustawodawstwo mieszkaniowe zawęża zakres podmiotów uprawnionych do prowadzenia działalności w formie Społecznej Agencji Najmu (AIS), która daje prawo do wsparcia finansowego ze strony władz regionalnych, do organizacji pozarządowych działających nie dla zysku. Z kolei organizacje te muszą wykazać się współpracą z lokalnymi instytucjami publicznymi związanymi z mieszkalnictwem.

Jednak w rozwoju tej inicjatywy historycznie ważną rolę odegrały instytucje pomocy społecznej. W związku z tym wiele ośrodków pomocy społecznej – bazując na własnym zasobie mieszkaniowym – prowadziło i nadal prowadzi działania w tej formie. Dodatkowo, w Walonii społeczne organizacje mieszkaniowe (*les Sociétés de logement social* - SLSP) mogą także działać w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS), m.in. wykorzystując zasób budownictwa społecznego i zachowując uprawnienie do subwencji regionalnych.

Wydaje się, że wielość tych rozwiązań świadczy o dążeniu do elastycznego dostosowania się aktorów i instrumentów belgijskiej polityki publicznej do lokalnych sieci instytucjonalnych oraz potrzeb społecznych.

Odnosząc się do **kryterium roli tej formy działalności w systemie mieszkaniowym**, można zauważyć, że w przypadku belgijskich instytucji społecznego pośrednictwa najmu występują co najmniej dwa rozwiązania: **(1) aktorzy społeczni działający w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS/SVK) występują jako strona podaźowa na rynku mieszkaniowym (*housing providers*) oraz (2) aktorzy społeczni działający w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS/SVK) występują jako instrument polityki społecznej (*welfare institution*)**. W przypadku umiejscowienia działalności w formie Społecznych Agencji Najmu (AIS/SVK) w systemie polityki społecznej pojawia się **ryzyko zadłużania się instytucji pomocy społecznej** z tytułu konieczności regulowania zaległości czynszowych lokatorów (i innych dodatkowych kosztów, związanych np. ze zniszczeniem mieszkania) (De Decker 2013).

Nawiązując do przybliżonych powyżej doświadczeń belgijskich można zauważyć, że w warunkach polskich:

1. Warto - na wzór flamandzki - **powołać sieć organizacji wspierających rozwój działalności w formie Społecznych Agencji Najmu**. W tym celu można wykorzystać

Pomorskie Forum Wychodzenia z Bezdomności oraz organizacje lokatorskie. Organizacje te mogłyby współpracować z Ministerstwem Infrastruktury i Rozwoju.

2. **Działalność społecznego pośrednictwa najmu powinna być ukierunkowana na rozwój podaży mieszkań na wynajem o cenie niższej niż rynkowa m.in. poprzez włączanie do oferty rynkowej pustostanów, mieszkań wymagających remontu oraz mieszkań spoza zasobu prywatnych mieszkań czynszowych (np. lokatorskie spółdzielcze, niewykorzystane mieszkania komunalne).** W związku z tym warto – na wzór belgijski – **przyjąć normy jakości mieszkań udostępnianych w ramach działania Społecznych Agencji Najmu.** Normy te powinny stanowić zabezpieczenie przed rozwojem segmentu substandardowego rynku najmu. Warto także uregulować najem zbiorowy, który upowszechnia się obecnie na rynku mieszkaniowym (zwłaszcza w kontekście ludzi młodych o niestabilnym zatrudnieniu).
3. Ważnym elementem działalności w formie Społecznej Agencji Najmu jest **wsparcie lokatora** – w zależności od potrzeb – **usługami aktywizacji społeczno-zawodowej.** W związku z tym należy określić, która z instytucji pełniłaby tę funkcję, w ramach jakiej kadry (np. pracownik socjalny, doradca zawodowy, psycholog) i jak byłby opłacany pracownik ją realizujący.
4. Wydaje się, że - podobnie jak w regulacjach belgijskich - **podmiotami prowadzącymi działalność w formie Społecznych Agencji Najmu powinny być organizacje pozarządowe.** Powinny one być zobligowane do ścisłej współpracy z innymi aktorami lokalnej, wielosektorowej polityki mieszkaniowej.
5. Przy projektowaniu instytucji społecznego najmu wspieranego **warto przywiązywać dużą wagę do zapewnienia bezpieczeństwa najmu.** Badania belgijskie dowodzą, że gwarancje terminowej zapłaty czynszu dla właściciela mieszkania są istotnym argumentem na rzecz nawiązania współpracy z organizacjami pozarządowymi działającymi w formie Społecznych Agencji Najmu. W tym celu należy wskazać instytucję odpowiedzialną za pokrywanie kosztów zaległości w czynszu oraz zniszczeń w mieszkaniu np. specjalny fundusz wynajmu mieszkań.
6. Analizując rozwiązania belgijskie **można wyróżnić co najmniej dwa sposoby organizacji instytucjonalno-finansowej działań w formie Społecznych Agencji Najmu:**
 - 1) **organizacje pozarządowe działające w formie Społecznych Agencji Najmu powinny otrzymywać subwencje od województw na pokrywanie kosztów zaległości**

lokatorów w czynszu oraz ewentualnych zniszczeń w mieszkaniu³⁵. W związku z tym, województwa powinny – na wzór belgijski – **określać liczbę praktyk w formie Społecznej Agencji Najmu w zależności od swoich możliwości finansowych**. Wojewoda powinien pełnić funkcję kontrolną wobec organizacji pozarządowych działających w formie Społecznych Agencji Najmu. Powinien wydawać zezwolenia na prowadzenie tej działalności, uprawniające do subwencji.

2) **innym rozwiązaniem jest wskazanie niezależnej instytucji, która sprawowałaby kontrolę nad organizacjami działającymi w formie Społecznych Agencji Najmu**, wydawałaby pozwolenie na prowadzenie tej działalności oraz przydzielałaby subwencje ze środków centralnych. Instytucja ta mogłaby być wybierana przez województwa.

7. **Warto określić czas na jaki przyznawane jest - uprawniające do subwencji – zezwolenie na prowadzenie działalności w formie Społecznej Agencji Najmu**. Mogłoby to być okres pięcioletni (analogicznie jak w Belgii).
8. Z rozwiązań belgijskich można zaczerpnąć **system punktowy doboru lokatorów do mieszkań oferowanych w ramach usług organizacji pozarządowych działających w formie Społecznych Agencji Najmu**. Systemy te powinny być jednak konsultowane z lokalnymi aktorami społecznymi działającymi w zakresie mieszkalnictwa czy pomocy społecznej. Warto także powiązać je z systemami przydziału mieszkań komunalnych.
9. Rozwiązania belgijskie – podobnie jak francuskie - wskazują, że **warto wprowadzić instytucję ulg podatkowych dla właścicieli wynajmujących mieszkania w ramach programów związanych ze społecznym pośrednictwem najmu**. Rozwiązanie to wymagałoby zmian w prawie podatkowym.
10. Na wzór belgijski warto wprowadzić **subsydia na koszty remontu mieszkań pozyskanych przez organizacje działające w formie Społecznych Agencji Najmu**. Ich finansowanie (mieszkania te powinny zostać włączone do zasobu budownictwa społecznego na czas realizacji – w ramach wieloletniej umowy najmu – celów społecznych polityki mieszkaniowej) może być wspomagane środkami z Europejskiego

³⁵ W „Krajowym Programie Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji” uwzględniono działania łagodzące niepewność mieszkaniową. Celem tych działań jest zwiększenie dostępu gospodarstw domowych do tanich mieszkań na wynajem. Ważną rolę w realizacji tego programu odgrywa województwo. Tym samym propozycja wpisuje się w obecny kierunek działań w zakresie mieszkalnictwa.

Funduszu Rozwoju Regionalnego. W związku ze zmianami wprowadzonymi w 2010 r. przez Komisję Europejską w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1080/2006³⁶, ze środków unijnych możliwe jest finansowanie budowy oraz remontów lokali mieszkalnych dla osób w trudnej sytuacji społecznej i mieszkaniowej.

³⁶ Rezolucja legislacyjna Parlamentu Europejskiego z dnia 10 lutego 2010 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr/2009 zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1080/2006 w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w odniesieniu do kwalifikowalności działań w zakresie budownictwa mieszkaniowego dla zmarginalizowanych społeczności ([COM\(2009\)0382 – C7-0095/2009 – 2009/0105\(COD\)](#))

Bibliografia:**Książki i artykuły :**

1. Adamczyk I., Knyszewska E., Przybylska M. (2014). *Gospodarka mieszkaniowa w 2013 r.*, GUS, Warszawa.
2. *Accès au logement des groupes vulnérables* (2008). Editions du Conseil de L'Europe.
3. Ben Achour R. (2009). *Etat de la question. La politique du logement : un outil au service de la lutte contre la precarisation*, Institut Emile Vandervelde, Bruksela.
4. De Decker P. (2012). *Social Rental Agencies: An Innovative Housing-led Response to Homelessness*, Bruksela, Feantsa.
5. De Decker P. (2013). *Social rental agencies as instruments to overcome homelessness in Flanders, Belgium*, prezentacja przygotowana na konferencję międzynarodową pt. *Innovations in Housing Supply for the Homeless*, Irlandia.
6. De Decker, P. (2002). *On the rise of social rental agencies in Belgium*, "Urban Studies", vol. 39, nr 2, s. 297-326.
7. De Decker, P. (2009a). *Social rental agencies : still a splendid idea?*, "European Journal of Homelessness", vol 3, s. 215-230.
8. De Decker, P. (2011). *Not for the vulnerable? Flanders' housing policy squeezed between selectivity and legitimacy*, "European Journal of Homelessness", vol. 5, nr 2, p. 129-143.
9. De Decker, P. (2013). *Social Rental Agencies as a tool to overcome problems with private renting in Flanders, Belgium*. Habitat for Humanity, Budapeszt.
10. Ghékière L. (1992). *Les politiques du logement dans l'Europe de demain*, Paryż: La Documentation Française.
11. *Le subventionnement des agences immobilières sociales et des associations œuvrant à l'insertion par le logement* (2012), Cour des comptes, Bruksela.
12. Loopmans M. (red.) (2010). *Diversité et discrimination dans le logement social: pour une approche critique de la «mixité sociale»*, Bruksela.
<http://www.diversite.be/diversiteit/files/File/studies/2010/Mixite_FR_DEF.pdf>
13. Minet J. (2012) 24.10.2012, *Louer via une agence immobilière sociale*, źródło internetowe:
<<http://plusmagazine.levif.be/fr/011-5883-Louer-viauneagence-immobiliere-sociale.html>>
14. Pleace N., Teller N., Quilgars D. (2011). *Social Housing Allocation and Homelessness*, EOH Comparative Studies on Homelessness, Bruksela.
15. *Rapport 2015 pour la Belgique contenant un bilan approfondi sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques* (2015). COM(2015) 85 final, Komisja Europejska.

16. Silkens S. (2008). Prezentacja konferencyjna. VOB, Belgium at a FEANTSA conference on *People who are homeless can be housed: An insight into successful practices from across Europe*, Cardiff, Wales.
17. Szelałowska A. (2011). *Finansowanie społecznego budownictwa mieszkaniowego*, CeDeWu.pl Wydawnictwa Fachowe, Warszawa.
18. *The State of Housing in the EU 2015* (2015). A Housing Europe Review, Housing Europe, Brussels.
19. Van Wymersch C. (2011). *Agences immobilières sociales*, zbiór aktów prawnych dotyczących Społecznych Agencji Najmu (AIS) w regionie brukselskim : http://www.cne-gnc.be/cmsfiles/file/NON%20MARCHAND/AIDE%20SOCIALE/201107_319_Bruxelles_AIS.pdf
20. Wrońska-Freudenheim B. (2015). *Polityka mieszkaniowa m.st Warszawy*, prezentacja na zajęciu na Uniwersytecie Warszawskim (14.04.2015).
21. Życiński J. (2004). *Budownictwo mieszkaniowe w Europie Zachodniej. Historia mieszkaniowej solidarności*, Stałe Przedstawicielstwo Kongresu Budownictwa. Fundacja Bezdomnych, Warszawa.

Akty prawne:

1. *Arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 relatif aux organismes de logement à finalité sociale modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon du 22 novembre 2007, du 31 janvier 2008 et du 12 décembre 2013.*
2. *Besluit van de Vlaamse Regering houdende installatie van het Vlaams Financieringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant van 08 mei 2015 gepubliceerd op 17 juni 2015.*
3. *Code wallon du logement et de l'habitat durable.* Źródło internetowe : <https://wallex.wallonie.be/index.php?doc=6086>
4. *Ordonnance modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement, « Moniteur Belge » z dnia 18 lipca 2013 r., źródło internetowe :* http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a.pl?=&sql=%28text+contains+%28%27%27%29%29&rech=1&language=fr&tri=dd+AS+RANK&numero=1&table_name=loi&F=&cn=2003071748&caller=image_a1&fromtab=loi&la=F&pdf_page=139&pdf_file=http://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2013/07/18_1.pdf

5. *Ordonnance portant le Code bruxellois du Logement*, źródło internetowe:
<http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2003071748&table_name=loi>
6. *Vlaamse Wooncode*. Źródło internetowe:
<http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1997071539&table_name=loi> oraz
<<http://codex.vlaanderen.be/Zoeken/Document.aspx?DID=1005498¶m=inhoud>>

Strony internetowe :

1. Better Life Index OECD: <<http://www.oecdbetterlifeindex.org/fr/topics/logement/>>
2. Źródło internetowe: <<http://aisb.be/historique>>
3. Źródło internetowe: <<http://www.belgium.be/fr/logement/>>
4. Źródło internetowe: <<http://www.flw.be/index.php/agences-immobilieres-sociales>>
5. Źródło internetowe: <<http://www.iev.be/getattachment/91906a92-dda6-4af7-9b22-46775ba89d25/La-politique-du-logement---un-outil-au-service-de-.aspx>>
6. Źródło internetowe: <<http://www.luttepauvrete.be/themelogement.htm>>
7. Źródło internetowe: <http://www.senate.be/doc/const_fr.html>