

Plan van aanpak voor de uitgaventoetsing van de bijzondere sociale leningen, de leningen via kredietmaatschappijen en de Vlaamse woonwaarborg

1. INHOUD

A. CONTEXT:

Sedert 1 januari 2023 hebben de gewijzigde Vlaamse Codex Overheidsfinanciën (VCO) en het bijhorende Besluit Vlaamse Codex Overheidsfinanciën (BVCO) zowel brede heroverwegingen als uitgaventoetsingen in de regelgeving verankerd. Uitgaventoetsingen zijn in de regelgeving gedefinieerd als systematische, diepgaande en specifieke onderzoeken van uitgavencategorieën met een substantiële budgettaire impact om bij constant beleid de doeltreffendheid of doelmatigheid van het beleid te verbeteren.

Deze uitgaventoetsing maakt deel uit van een tweede ronde van 16 uitgaventoetsingen die een brug vormen naar de volgende Vlaamse Brede Heroverweging die in de tweede helft van de legislatuur 2024-2029 wordt opgestart. Het resultaat van deze Vlaamse Brede Heroverweging zal een onderdeel vormen van de bijdrage aan het regeerakkoord vanuit de administratie.

De resultaten van deze uitgaventoetsen moeten ook inspiratie bieden om de afgesproken recurrente besparing van minstens 10 miljoen euro per minister van de Vlaamse regering te realiseren. De besparing van 10 miljoen per minister (in totaal 90 miljoen euro) zal bij begrotingsopmaak 2027 worden doorgevoerd.

Binnen het beleidsdomein Omgeving zijn 3 uitgaventoetsingen gepland, waarvan één gezamenlijk met het departement Financiën en Begroting. Het gaat om de voorliggende uitgaventoetsing over de bijzondere sociale leningen, de leningen via kredietmaatschappijen en de Vlaamse woonwaarborg, waarbij de impact op de Vlaamse overheidsschuld expliciet mee in de scope wordt genomen.

**B. SCOPE UITGAVENTOETSING - BIJZONDERE SOCIALE LENINGEN,
LENINGEN DOOR KREDIETMAATSCHAPPIJEN EN DE VLAAMSE
WOONWAARBORG**

De uitgaventoetsing heeft betrekking op twee bestaande instrumenten van het woonbeleid die zich richten op de ondersteuning van eigendomsverwerving. Deze instrumenten worden hieronder kort besproken. Daarnaast betreft de uitgaventoetsing ook een derde instrument dat op heden nog niet bestaat, maar in deze legislatuur zal worden onderzocht. Dit derde instrument wordt in de toetsing al meegenomen omdat het inhoudelijk nauw samenhangt met de andere twee instrumenten die het voorwerp uitmaken van de uitgaventoetsing. Het betreft immers een hypothecaire waarborg voor een deel van het ontleende kapitaal.

De drie instrumenten richten zich op huishoudens die mits bijkomende ondersteuning voldoende solvabel zijn om een eigen woning te kunnen verwerven en af te betalen. De geboden ondersteuning

- Voor het verstrekken van leningen heeft ook het Vlaams Woningfonds (VWF) werkingskosten.²
- Wanbetaling is bij sociale leningen beperkt. Het bedraagt de laatste jaren slechts 0,05% van het uitstaande kapitaal, dus ca. 3 miljoen euro achterstallige betalingen die worden opgevolgd. Daarnaast zijn er voor ca. 4 miljoen euro "dubieuze vorderingen" wat neerkomt op het resterend deficit na uitwinning van het pand. Daarbij worden wel pogingen tot recuperatie gedaan. De kosten om dit alles te beheren zitten in de werkingskosten.

Het Steunpunt Wonen leverde in 2023 een onderzoek op over de Vlaamse Woonlening³. De aanbevelingen die in dit onderzoek naar boven kwamen, zijn alvast inspirerend bij het uitwerken van mogelijke toekomstscenario's. Zo werden een aantal opties onderzocht tot heroriëntering van de Vlaamse Woonlening. Meer bepaald wordt nagegaan of het zinvol zou kunnen zijn om te werken met een kleinere aanvullende achtergestelde lening en een tijdelijke lening. Daarnaast wordt aangegeven dat de vraag naar een bijzondere sociale lening in de lift zit. Daarbij wordt de vraag gesteld of hier een groep huishoudens in vertegenwoordigd is die ook op de private markt terecht zou kunnen bij een reguliere kredietverstrekker voor de financiering van de aankoop van een woning, en hier een bijzondere sociale lening afsluit gezien de korting op de rentevoet waarvan ze dan kunnen genieten.

Sociale Leningen bij Erkende Kredietmaatschappijen (EKM's)

Het instrument van Sociale Leningen bij Kredietmaatschappijen is een uitdagend stelsel. Momenteel zijn er 13 door de Vlaamse Regering erkende kredietmaatschappijen die sociale leningen toekennen voor het kopen, bouwen, renoveren of behouden van een bescheiden woning. Deze kredietmaatschappijen verlenen leningen tegen een hoofdzakelijk vaste rentevoet. De lening kan tot 100% van de kostprijs bedragen. De premie van de schuldsaldoverzekering kan bovendien mee ontleend worden. Er zijn geen inkomensvoorwaarden, maar er geldt wel een maximale geschatte waarde van de woning.

De erkenning van de kredietmaatschappijen is nauw verbonden met de historische situatie van voor het jaar 2022. Het Vlaams Gewest waarborgde destijds immers het gedeelte van de lening verstrekt door erkende kredietmaatschappijen dat 80% van de verkoopwaarde van de woning overschrijdt. Ook de leningen die deze maatschappijen zelf aangingen om hun kredietactiviteit uit te oefenen, werden door Vlaanderen gewaarborgd. Deze waarborgen zijn echter voor nieuwe leningen stopgezet vanaf 1/1/2022.

Budgettaire is er nog een impact doordat het Vlaamse Gewest de lopende lening blijft waarborgen. Dit gebeurt via een waarborgfonds waar nog ongeveer 5 miljoen euro in zit. Dit saldo dient om tot 1/1/2032 eventuele uitwinningen op leningen door erkende kredietmaatschappijen te vergoeden. Dit positieve saldo betekent meteen ook dat de waarborgvergoeding die de kredietmaatschappijen betaalden voldoende waren om de uitwinningen op die waarborgen te vergoeden. Anderzijds droeg de dubbele waarborg wel bij aan de aangroei van de Vlaamse schuld.

Vlaamse Woonwaarborg

De ontwikkeling van een woonwaarborg is als ambitie opgenomen in het regeerakkoord 2024-2029. Tijdens de vorige legislatuur keurde de Vlaamse Regering reeds een visienota goed waarin (mogelijke) krachtlijnen van dit instrument werden geschetst.

Achterliggend speelt de vereiste die de Nationale Bank van België oplegt aan (private) kredietverleners om maximaal 35% van het jaarlijks leenvolume toe te kennen aan 'first time buyers' met een quotiteit

² De globale loon- en werkingskosten van het VWF zijn gekend. De verdeling over de verschillende activiteiten vergt echter bijkomende analyse.

³ Vastmans, F., Dreesen, S., & Vandenbergh, J. (2023). Heroriëntatie van de Vlaamse Woonlening. Een ex-ante evaluatie. Leuven: Steunpunt Wonen.

De bedoeling van de Vlaamse woonwaarborg voor hypothecaire kredieten is dat het Vlaams Gewest een waarborg zou verstrekken op het deel van de lening dat boven 90% van de waarde van de woning uitkomt, en dit gedurende de eerste 5 jaar van de looptijd van de lening. Deze borgstelling heeft tot doel de banken aan te sporen om vaker leningen met een 'loan to value' hoger dan 90% toe te kennen aan kandidaat-ontleners met voldoende terugbetalingscapaciteit, maar onvoldoende eigen middelen.

- Vooreerst wordt aan de kredietgevers een premie voor de waarborg van 0,10% op de lening gevraagd. Hiervan kan aangenomen worden dat het vereisen van de premie ervoor zal zorgen dat de waarborg weloverwogen aangevraagd wordt. Bovendien zullen de banken de expliciete verantwoordelijkheid hebben om aan te geven dat ze enkel voor de leningen met een hogere LTV (dan 90%) boven het huidige aandeel van 22% (de reeds beleende kredieten) een waarborg vestigen.
- Bij een volledige invulling van de kloof tussen de 22% reeds verstrekte kredieten en de beoogde 35% zou er aanvankelijk een jaarlijkse machtiging nodig zijn van omstreeks 92 miljoen euro. Bij een jaarlijkse volledige benutting op kruissnelheid (5 jaar) zou de waarborgmachtiging een maximaal volume van 460 miljoen euro aannemen. En er zijn uiteraard ook werkingskosten voor de opvolging en toekenning.
- De geschatte reële schade ligt echter de helft lager dan het bedrag dat geïnd wordt door de waarborgpremie. Bovendien was de bedoeling dat, indien er zich toch tekorten zouden manifesteren (bv. in de opstartfase), een beroep kan gedaan worden op het saldo dat zich bevindt in het zgn. waarborgfonds voor de Erkende Kredietmaatschappijen (zie eerder).

C. AANPAK EN GOVERNANCE

Ter voorbereiding van de uitgaventoetsing wordt een onderzoeksopdracht aanbesteed. De onderzoeksopdracht bestaat uit twee delen. In een eerste onderdeel worden de drie instrumenten onderworpen aan een wetenschappelijke beleidsevaluatie (ex-post/ex-ante) volgens de methodiek die het Steunpunt Wonen in 2023 uitwerkte voor de evaluatie van beleidsinstrumenten⁴. In die methodiek wordt vertrokken van een beschrijving van de maatschappelijke context, de relevante noden en de doelstellingen relevant voor het specifieke beleidsinstrument. Daarnaast wordt er een

////////////////////////////////////

In een tweede onderdeel wordt onder andere onderzocht of financiering via overheidsmiddelen wenselijk en verantwoord is, en of daarbij efficiëntie- of effectiviteitswinsten mogelijk zijn. De evaluatie zal ook ingaan op de kosten en baten van verschillende scenario's voor de financiering van bijzondere sociale leningen. Daarbij wordt een vergelijking gemaakt tussen het huidige scenario – waarin de financiering verloopt via overheidsschuld met bijhorende rentelasten- en alternatieve scenario's, zoals een organisatie via commerciële banken, eventueel in combinatie met een rentesubsidie en/of een overheidswaarborg.

- Wat is de impact van een alternatieve financieringsstructuur op de Vlaamse schuldpositie?
- Wat zijn de mogelijke implicaties voor de kredietrating van Vlaanderen?
- Wat is de budgettaire impact van ondersteunende maatregelen zoals rentesubsidies, overheidswaarborgen of alternatieve garantiestructuren?
- Welke rol kunnen of moeten woonmaatschappijen opnemen binnen deze nieuwe constellatie?
- Welke rol kan het Vlaams Woningfonds (VWF) opnemen in dit alternatieve model, bijvoorbeeld met betrekking tot het aftoetsen van sociale voorwaarden of andere maatschappelijke opdrachten?
- Wat is de impact van deze reorganisatie op de kostenstructuur en de operationele werking van het VWF?

De projectgroep fungeert als stuurgroep van het onderzoek en neemt de opvolging en begeleiding ervan op.

De beoogde output van de uitgaventoetsing is een transparant eindrapport dat toelaat om toekomstige beleidsbeslissingen te stofferen. De eindrapportering omvat een weergave van leereffecten en verloopt volgens het sjabloon dat is opgenomen in bijlage 2 van de genoemde mededeling aan de Vlaamse Regering. De datum van oplevering van het eindrapport is uiterlijk 1 juli 2026.

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

////////////////////////////////////

Voor deze projectgroep wordt uitgegaan van een looptijd van 12 maanden. De forfaitaire jaarlijkse toelage van 3.800 euro is gekoppeld aan het spilindexcijfer 103,04 (basis 2013) en zou dus op heden (aangepast aan laatste spilindexcijfer 130,67) 4.819 euro bedragen. Dit bedrag is eventueel nog te verhogen met de reiskosten die in rekening kunnen worden gebracht, die zullen worden opgevangen binnen de begroting van Wonen.

De Inspectie van Financiën heeft een gunstig advies verleend op 24 juni 2025.

Niet van toepassing

Dit voorstel heeft geen impact op het personeel van de Vlaamse Overheid.

Het voorstel heeft geen weerslag op de lokale besturen noch op personeelsvlak, noch op het vlak van de werkingsuitgaven, de investeringen en de schulden of de ontvangsten.

Het bestek voor het voorbereidend wetenschappelijke onderzoek wordt uitgeschreven in juni 2025, via een onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekenmaking. Na ontvangst van de offertes zal eind augustus een kandidaat geselecteerd worden, zodat in september het onderzoek van start kan gaan.

In het najaar van 2025 zal de projectgroep samenkomen voor de opvolging van het onderzoek. Begin 2026 volgt de oplevering van het onderzoeksrapport.

De projectgroep komt vervolgens opnieuw samen om, op basis van de resultaten en aanbevelingen van het onderzoek, een selectie te maken van de scenario's die zullen worden uitgewerkt in de verdere uitgaventoetsing. Op dat moment zal de projectgroep ook tussentijds rapporteren aan de stuurgroep over de stand van zaken van de uitgaventoetsing.

In de eerste helft van 2026 staan de werkzaamheden van de projectgroep in het teken van de uitwerking van de geselecteerde scenario's en de opmaak van het eindrapport van de uitgaventoetsing.

Het eindrapport van deze uitgaventoetsing wordt uiterlijk op 1 juli 2026 aan de stuurgroep bezorgd, na advies door de Inspectie van Financiën.

Vervolgens bezorgt de voorzitter van de projectgroep het eindrapport, in voorkomend geval aangevuld met die antwoorden, gelijktijdig digitaal aan de leden van de Vlaamse Regering en de voorzitter van het Vlaams Parlement. Het eindrapport wordt aansluitend bekendgemaakt op de website van de instantie die bevoegd is voor de begroting. Daarna geven de leidend ambtenaren van het agentschap Wonen in Vlaanderen en het departement Financiën en Begroting in het Vlaams Parlement een toelichting bij de resultaten van de uitgaventoetsing.

Mededeling VR	Juli 25
Lancering bestek onderzoeksopdracht	Juli 25
Opvolging onderzoek door projectgroep	sept-dec 25
Onderzoek afgewerkt	januari 2026
Tussentijds rapport aan stuurgroep	januari 2026
Uitgaventoetsing afgewerkt	mei 2026
Adviesaanvraag naar IF	mei 2026
Verwerking advies IF vanaf	juni 2026
Oplevering aan stuurgroep	1 juli 2026