



# ADVIES BESCHEIDEN HUUR SHM

Advies 2018-20 / 30.08.2018



INHOUD

|     |                      |   |
|-----|----------------------|---|
| 1   | Situering .....      | 3 |
| 2   | Beknopte inhoud..... | 3 |
| 3   | Bespreking.....      | 3 |
| 3.1 | Algemeen             | 3 |
| 3.2 | Doelgroep            | 5 |
| 3.3 | Verhuurmodaliteiten  | 7 |
| 3.4 | Gemengde projecten   | 8 |



# 1 SITUERING

De Vlaamse Regering hechtte op 20 juli 2018 haar principiële goedkeuring aan het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Financieringsbesluit en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 oktober 2013 tot reglementering van de verhuring van bescheiden huurwoningen door sociale huisvestingsmaatschappijen. Over dit ontwerp van besluit werd het advies ingewonnen van de Vlaamse Woonraad. Op 30 augustus 2018 heeft de Vlaamse Woonraad zijn advies hieromtrent afgerond en bezorgd aan de bevoegde minister.

# 2 BEKNOPTE INHOUD

De wijziging van het Financieringsbesluit en van het besluit tot reglementering van de verhuring van bescheiden huurwoningen van sociale huisvestingsmaatschappijen past binnen het engagement van de Vlaamse overheid om een bescheiden woonaanbod van 6.000 eenheden te realiseren. In voorliggend besluit wordt de doelgroep van het bescheiden huuraanbod afgebakend. Er wordt voorgesteld om bescheiden huurwoningen voortaan bij voorrang toe te wijzen aan kandidaat-huurders die zich tijdelijk in een bijzondere en/of moeilijke situatie bevinden. De sociale huisvestingsmaatschappij kan hierbij autonoom oordelen of een kandidaat-huurder zich al dan niet in een tijdelijke bijzondere en/of moeilijke situatie bevindt. Omdat het hier moet gaan over een tijdelijke situatie wordt voorgesteld om de bescheiden huurwoningen in beginsel voor een termijn van zes jaar te verhuren. Verder wordt er een infrastructuursubsidie voor gemengde projecten met bescheiden huurwoningen ingeschreven en wordt een maximale huurprijs voorzien.

# 3 BESPREKING

## 3.1 ALGEMEEN

Volgens de beleidsnota wonen 2014-2019 biedt het decreet Grond- en Pandenbeleid mensen zicht op betaalbaar wonen, mede door het bescheiden woonaanbod te verankeren (samen met het versneld uitbreiden van het sociaal woonaanbod). In de Vlaamse Wooncode wordt het engagement opgenomen om een bescheiden woonaanbod van 6.000 eenheden te verwezenlijken. Het bescheiden woonaanbod wordt in eerste instantie gekenmerkt door oppervlakte- en volumebeperkingen, wat op zich de prijs moet kunnen drukken.

//

Dat er een blijvende nood is aan een betaalbaar woonaanbod illustreert onder andere het Grote Woononderzoek 2013. Zo heeft in 2013 52% van de private huurders een woonquote boven 30%, wat een stijging ten opzichte van 2005 betekent met 13 procentpunt<sup>1</sup>. De betaalbaarheidsproblematiek op de private huurmarkt is bijgevolg ernstig en beïnvloedt en bemoeilijkt onmiskenbaar de toegang tot de private huurmarkt<sup>2</sup>. Initiatieven die impulsen geven aan de private huurmarkt om een betaalbaar en kwalitatief aanbod te realiseren zijn dan ook volgens de Raad noodzakelijk en worden in beginsel toegejuicht<sup>3</sup>. Dat een extra inspanning noodzakelijk is, heeft ook te maken met de vaststelling dat het nieuwe aanbod aan private huurwoningen vooral gericht is op een meer begoed publiek. Het realiseren van betaalbare en kwaliteitsvolle huurwoningen voor een breder doelpubliek wordt doorgaans als weinig rendabel ervaren en komt moeilijk van de grond. Volgens de Raad kan het bescheiden huuraanbod ten dele een antwoord bieden op deze lacune en kan dit aanbod inspelen op een behoefte.

Hoewel de realisatie van een financieel toegankelijk huuraanbod sinds het besluit van de Vlaamse Regering van 18 oktober 2013 (inzake de verhuring van bescheiden huurwoningen van sociale huisvestingsmaatschappijen) mogelijk is, bleek de uitbouw van het bescheiden huuraanbod eerder moeizaam te verlopen. Bij de evaluatie van het decreet Grond- en Pandenbeleid werd dan ook bijzondere aandacht besteed aan het bescheiden woonaanbod. Via een focusgroep met onder meer vertegenwoordigers van sociale huisvestingsmaatschappijen werden de knelpunten blootgelegd en hiermee werd rekening gehouden bij de opmaak van voorliggend ontwerpbesluit. Dat rekening gehouden wordt met de bestaande praktijkervaring is volgens de Raad positief en kan de gedragenheid bij de actoren die instaan voor de uitvoering verruimen. Het is de Raad evenwel niet duidelijk wat het gerealiseerde aanbod is op het terrein. Het kan aangewezen zijn dit nader te duiden in de nota aan de Vlaamse Regering.

In het voorliggend ontwerp richt het bescheiden woonaanbod zich naar een specifieke doelgroep (zie hierna). Daarnaast blijft echter de nood aan substantiële ondersteuning van de meest kwetsbare huishoudens groot. Volgens de Raad moet dit blijvend bewerkstelligd worden door een extra aanbod aan sociale huurwoningen en een gericht ondersteuningsbeleid op de private huurmarkt. Volgens de Raad blijft de kernopdracht van de sociale verhuurders het aanbieden van sociale huurwoningen aan de vooropgestelde doelgroep. Dat maximaal 20% van het jaarlijkse investeringsvolume aangewend kan worden voor het bescheiden woonaanbod benadrukt volgens de Raad de prioritaire opdracht van sociale huisvestingsmaatschappijen<sup>4</sup>.

Medio 2013 werd de mogelijkheid om een bescheiden huuraanbod te realiseren door de sociale huisvestingsmaatschappijen in de Vlaamse Wooncode verankerd. In de memorie van toelichting bij het ontwerpdecreet werd de realisatie van het bescheiden huuraanbod als een dienst van algemeen economisch

---

<sup>1</sup> Heylen K. (2015). Grote Woononderzoek 2013. Deel 2. Deelmarkten, woonkosten en betaalbaarheid. Leuven, Steunpunt Wonen.

<sup>2</sup> Advies Wooncrisis in de onderste lagen van de private huurmarkt, Advies 2017/06, 27 april 2017.

<sup>3</sup> Advies Wooncrisis in de onderste lagen van de private huurmarkt, Advies 2017/06, 27 april 2017.

<sup>4</sup> Zie ook Advies over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot reglementering van de verhuring van bescheiden huurwoningen van sociale huisvestingsmaatschappijen, Advies 2013/10, 16 juli 2013.

belang omschreven, en als onderdeel van het sociaal woonbeleid werden hieraan openbare dienstverplichtingen verbonden. Deze beleidsoptie lag in lijn van het standpunt van de Europese Commissie waarbij wordt erkend dat lidstaten de autonome bevoegdheid hebben om sociale huisvesting te definiëren en te organiseren (rekening houdend met de sociale en economische omstandigheden in de lidstaat). Het voorliggend ontwerp bouwt hierop verder en legt voorwaarden en modaliteiten voor het aanbod bescheiden huurwoningen vast. De Raad meent dat dergelijke afbakening en positionering van het bescheiden huuraanbod aangewezen zijn. Tegelijk vraagt de Raad een robuuste rechtsregeling te bewerkstelligen die op het terrein rechtszekerheid kan bieden en in overeenstemming is met de Europese regelgeving.

## 3.2 DOELGROEP

### ***Inkomensgrens***

Het ontwerp van besluit voorziet maximale inkomensgrenzen (€ 28.167 voor alleenstaanden, € 42.247 voor koppels te verhogen met € 2.630 per persoon ten laste). De inkomensgrenzen liggen hiermee bijna 20% hoger dan deze in de sociale huursector. Er wordt geopteerd om de oorspronkelijke inkomensgrenzen te behouden.

De Raad stelt vast dat de doelgroep van sociale huisvesting in theorie in aanmerking komt voor het aanbod bescheiden huurwoningen. Volgens de Raad is het essentieel kandidaat-sociale huurders toe te leiden naar sociale huurwoningen en niet naar de bescheiden woningen (onder meer omwille van de betaalbaarheid en woonzekerheid). De Raad vraagt dan ook de bescheiden woningen in beginsel te willen voorbehouden aan begunstigden met een inkomen boven de inkomensgrens van sociale huisvesting.

Het inkomen dat getoetst wordt aan vooropgestelde grenzen, is het inkomen van het meest recente jaar waarvoor een aanslagbiljet beschikbaar is. Het niet langer hanteren van het inkomen van drie jaar geleden werd gesuggereerd door verschillende actoren die betrokken waren bij een onderzoek van het Steunpunt Wonen<sup>5</sup> (omdat het veelal minder de huidige inkomenssituatie weerspiegelt). De Raad ondersteunt het voorstel en acht het een logische keuze om het inkomen voorop te stellen die het meeste aansluit bij de effectieve situatie.

### ***Afbakening***

De nota aan de Vlaamse Regering stelt dat het ontwerp van besluit de doelgroep van het bescheiden huuraanbod voor een eerste maal duidelijk afbakt. Decretaal wordt bepaald om de bescheiden huurwoningen bij voorrang toe te wijzen aan kandidaat-huurders die zich tijdelijk in een bijzondere en/of moeilijke situatie bevinden. Het komt de sociale huisvestingsmaatschappij toe om aan de hand van de concrete omstandigheden te oordelen of een kandidaat-huurder zich tijdelijk in een bijzondere en/of moeilijke situatie bevindt. Voorgesteld wordt om de bescheiden huurwoningen als doorgroeiwoningen te hanteren en

---

<sup>5</sup> Winters S., Vermeir D., Van Dooren W. & Bernard H. (2017). Vereenvoudiging van het sociaal huurstelsel. Leuven, Steunpunt Wonen.

bijgevolg heeft het betrekken ervan steeds een tijdelijk karakter (in tegenstelling tot de sociale huurders waar de woonnood vooropstaat los van het al dan niet tijdelijk karakter).

Onderzoek wijst er op dat de groep boven de inkomensgrens van sociale huisvesting slechts beperkt te maken heeft met betaalbaarheidsproblemen. Zo stelt Heylen (2015)<sup>6</sup> vast dat bij de private huurders in het derde, vierde en vijfde inkomenskwintiel samen slechts 2,6% van de huishoudens een resterend inkomen heeft onder de budgetnorm<sup>7</sup>. Volgens de methode van de maximale woonquote<sup>8</sup> liggen de cijfers hoger. Dan blijkt ongeveer de helft in kwintiel 3, ongeveer 20% in deciel 4 en 7% in kwintiel 5 een betaalbaarheidsprobleem te hebben. Deze gegevens tonen aan dat de toewijzing noodzakelijkerwijs gemotiveerd zal moeten worden op basis van de bijzondere kenmerken van het huishouden (of de woonsituatie) en deze dienen de vooropgestelde moeilijke situatie afdoende te kunnen staven (om toewijzingen te vermijden aan een groep die op eigen kracht een woning kan huren op de private huurmarkt). De tussenkomst van de SHM is dan te rechtvaardigen net omdat de moeilijke situatie van betrokkenen de autonome invulling van het recht op wonen kan bedreigen.

Er wordt bewust beslist om de bijzondere en/of moeilijke situatie niet te definiëren. De nota geeft aan dat een definiëring van dergelijke casuïstische begrippen tot gevolg kan hebben dat bepaalde situaties ongewild worden uitgesloten en dat hierdoor ongelijkheid kan ontstaan. De Raad meent dat sociale verhuurders in beginsel goed geplaatst zijn om toewijzingen te doen. In het KSH is de mogelijkheid voorzien om kandidaten toe te wijzen op basis van bijzondere omstandigheden van sociale aard. Het is de vraag of een dergelijke werkwijze inspirerend kan werken voor de toewijzing van bescheiden huurwoningen. Anderzijds zou een minimaal kader richtinggevend kunnen werken en zou dit ook de ongelijke behandeling tussen huurders kunnen voorkomen.

In het ontwerp van besluit wordt bepaald dat de gemeente een toewijzingsreglement bescheiden huur kan opmaken (in de nota wordt het voorbeeld van voorrang op basis van leeftijd onder de dertig jaar gegeven). De Raad wenst op te merken dat een toewijzingsreglement op basis van een generiek criterium mogelijk op gespannen voet kan staan met de casuïstische toepassing van de vooropgestelde bijzondere of moeilijke situatie waarin kandidaten moeten verkeren. Mogelijk zullen de bijzondere omstandigheden van kandidaten die buiten het vooropgestelde generieke criterium vallen minder snel worden beoordeeld wanneer er meerdere kandidaten zijn die beantwoorden aan het generieke criterium (zonder dat deze laatste noodzakelijkerwijs in een bijzondere of moeilijke situatie verkeren). De Raad vraagt hier aandacht voor.

---

<sup>6</sup> Heylen K. (2015), Grote Woononderzoek 2013. Deel 2. Deelmarkten, woonkosten en betaalbaarheid, Steunpunt Wonen, Leuven, 60 p.

<sup>7</sup> Het resterend inkomen wordt berekend door de woonuitgaven van het huishoudinkomen af te trekken. Indien dit resterend inkomen onder de budgetnorm ligt dan heeft betrokken huishouden onvoldoende over om menswaardig te kunnen leven.

<sup>8</sup> De woonquote drukt de ratio uit van de woonuitgaven tegenover het besteedbaar huishoudinkomen. Ook hier wordt er een norm gehanteerd, veelal 30%. Indien huishoudens boven deze norm vallen, wordt er gesteld dat de woonuitgaven beslag leggen op een onredelijk deel van het inkomen.

### **Onroerend bezit**

Een andere inschrijvingsvoorwaarde betreft de voorwaarde met betrekking tot het onroerend bezit, die volgens de nota aan de Vlaamse Regering afgestemd is op de komende wijzigingen in het Kaderbesluit Sociale Huur (KSH). Zo mag de aanvrager over geen gedeeltelijke eigendom beschikken. Zoals in eerder advies aangehaald<sup>9</sup>, meent de Raad dat dergelijke voorwaarde disproportioneel kan zijn voor betrokkenen wanneer een beperkt bezit geen verschil uitmaakt en/of niet betekenisvol is voor de woonsituatie op zich. In het bijzonder vraagt de Raad aandacht voor deze bezitsvoorwaarde net omdat de vooropgestelde doelgroep wordt gekenmerkt door een bijzondere of moeilijke situatie die tijdelijk van aard is en de bescheiden woning als doorgroeiwoning moet fungeren. In het licht van de aangehaalde tijdelijkheid is de onroerende bezitsvoorwaarde eerder van secundair belang en kan geopteerd worden voor een minder stringente uitwerking. Eenzelfde bemerking geldt voor wat betreft de vergoeding voor de onteigening van het onroerend goed.

Verder worden in het ontwerp van besluit enkele uitzonderingen op de voorwaarde betreffende het bezit van onroerend goed voorzien. Zo kan één partner in geval van relatieproblemen toch aanspraak maken op een bescheiden woning, terwijl het koppel op zich niet voldoet aan de eigendomsvoorwaarde. De Raad kan dergelijke soepelheid bijtreden omdat het inspeelt op reële noden op het terrein.

### **Voorwaarden**

De Raad stelt bij de uitwerking van de voorwaarden van de bescheiden huur vast dat parallellen getrokken worden met de sociale huur (cf. hoger bezitsvoorwaarde). Ook de inschrijvingsvoorwaarden worden op het sociale huurregime gealigneerd. Het is de Raad niet geheel zeker of het parallellisme onverkort kan worden doorgetrokken. Bijvoorbeeld wordt de verplichting opgenomen om ingeschreven te zijn in het bevolkingsregister of een referentieadres te hebben. In dit laatste geval lijkt het aangewezen om betrokkene geen bescheiden huurwoning toe te kennen maar wel een sociale huurwoning. De Raad meent dat scherper kan worden nagegaan welke voorwaarden uitsluitend de sociale huur dan wel bescheiden huur aanbelangen.

## **3.3 VERHUURMODALITEITEN**

### **Duur huurcontract**

Zoals hoger gesteld bestaat de doelgroep van het bescheiden huuraanbod uit kandidaat-huurders die zich tijdelijk in een bijzondere en/of moeilijke situatie bevinden. Omwille van die tijdelijkheid worden de bescheiden huurwoningen voor een termijn van zes jaar verhuurd (met mogelijkheid van een eenmalige verlenging met drie jaar). Wanneer de situatie van de huurders evenwel verbetert en er andere huisvestingsmogelijkheden beschikbaar worden, kunnen zij hun huurovereenkomst vroegtijdig opzeggen.

---

<sup>9</sup> Advies over Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot instelling van een huurwaarborglening, Advies 2018/13, 25 juni 2018.

Zowel de duur van het contract als de tijdelijke (bijzondere) situatie waarin de huurder zich bevindt, benadrukt het karakter van de bescheiden huurwoning als doorgroeiwoning. In tegenstelling tot de sociale huurwoningen die blijvend gehuurd worden zolang de woonnood aanhoudt (voornamelijk door het beperkt inkomen), wordt bij het aanbod bescheiden huur een ruimere doorstroming van huurders beoogd. Zes jaar lijkt evenwel lang om de tijdelijke bijzondere/moeilijke woonsituatie te keren, en mogelijk zou de tijdsduur vanuit dit perspectief dan ook korter kunnen worden bepaald. De vooropgestelde duur lijkt evenmin aan te sluiten op de modaliteiten voorzien in het Vlaams huurdecreet.

### **Huurprijs**

Verder legt het ontwerpbesluit de huurprijs vast op maximaal 90% van de marktwaarde van de bescheiden huurwoning. Voor de bepaling van deze waarde maakt de SHM gebruik van een schattingsmodel dat door het agentschap Wonen-Vlaanderen ter beschikking zal worden gesteld. De Raad ondersteunt het voorstel om de huurprijzen te beperken via de begrenzing van de marktwaarde. Het blijft evenwel de vraag of bij nieuwbouw - ook al gelden er beperkingen op volume en oppervlakte en wordt de marktwaarde begrensd - de huurprijs voor betrokken huishoudens betaalbaar zal zijn.

## **3.4 GEMENGDE PROJECTEN**

Het ontwerp van besluit voorziet een infrastructuursubsidie voor gemengde projecten waar sociale huurwoningen samen met een beperkt aandeel bescheiden huurwoningen worden gerealiseerd. Op die manier verhoogt het beleid het aanbod aan bescheiden huurwoningen te kunnen verruimen (binnen het vooropgesteld quotum van maximaal 20% per project). De Raad kan zich hierin vinden mede omwille van de stimulans die gegeven wordt aan de gemengde projecten (en voor zover het aandeel sociale huurwoningen blijft overwegen). Anderzijds meent de Raad dat omwille van de beperkte overheidsmiddelen het realiseren van bescheiden huurwoningen op zich niet moet worden gesubsidieerd (wat overigens niet het geval is), maar wel de infrastructuur ervan in dergelijk gemengde projecten.