

Sien Winters, Marja Elsinga,  
Marietta Haffner, Kristof Heylen,  
Katrien Tratsaert,  
Gelske Van Daalen,  
Benediekt Van Damme

# Op weg naar een nieuw Vlaams sociaal huurstelsel?

Samenvatting

Onderzoek uitgevoerd in opdracht  
van het Ministerie van de Vlaamse  
Gemeenschap,  
Departement RWO - Woonbeleid.  
juni 2007

## VOORWOORD

Voor u ligt een van de resultaten van de onderzoeksopdracht 'Ruimte voor woonbeleid', uitgevoerd door het Kenniscentrum voor Duurzaam Woonbeleid. De zin en waarde van wetenschappelijk onderzoek als basis voor een effectief beleid wordt tegenwoordig algemeen erkend. De overheidsmiddelen efficiënt inzetten, kan enkel op basis van de nodige kennis en inzichten over de problematiek. Het voeren van beleid is immers in de eerste plaats gefundeerde keuzes maken, waarbij vaak een afweging moet gemaakt worden tussen diverse vragen, behoeften en problemen. Ook in de opvolging en de evaluatie van de gemaakte keuzes en het gevoerde beleid, speelt wetenschappelijk onderzoek en dataverzameling een onmisbare rol. Slechts door het verzamelen en analyseren van de relevante gegevens kan men tot een kritische bevraging komen van de doelmatigheid van het beleid. Slechts vanuit deze kennis en inzichten kan het gevoerde beleid worden bijgestuurd.

Ondanks bovenstaand inzicht, is het gestructureerd en gecoördineerd onderzoek naar het wonen in Vlaanderen van een relatief recente datum. Als Vlaams minister van wonen gaf ik einde 2003 een driejarige onderzoeksopdracht 'Ruimte voor Woonbeleid' aan het Kenniscentrum voor Duurzaam Woonbeleid. Zo werden voor het eerst de onderzoeksinspanningen over wonen afgestemd en gebundeld. De algemene doelstelling van de opdracht bestond erin om te komen tot relevante en actuele gegevens en inzichten over de diverse aspecten van het wonen in Vlaanderen.

Naast een grondige analyse van beschikbare data werd een eigen survey uitgevoerd met betrekking tot zowel de bewoners als het woningbestand van de woonmarkt. Deze grootschalige survey omvatte enerzijds een technische inspectie van de uitwendige kwaliteit van de woning. Anderzijds werden de bewoners bevraagd over hun woonsituatie, woongeschiedenis en woonwensen.

Op basis van de resultaten van deze survey en andere bestaande databanken werd een set van basisindicatoren i.v.m. wonen en woonbeleid ontwikkeld die toelaat vergelijkingen te maken in tijd en ruimte. De indicatoren kunnen aangeven hoe de situatie in Vlaanderen evolueert, onder meer onder invloed van het gevoerde beleid en van ontwikkelingen op de markt.

Tevens werd een dynamisch, econometrisch woningmarktmodel ontwikkeld dat moet toelaten de effecten van het beleid te meten en toekomstige ontwikkelingen op de woningmarkt te voorspellen. Ten slotte werden door het Kenniscentrum voor Duurzaam Woonbeleid nog verschillende specifieke beleidsgerichte onderzoeken uitgevoerd.

Eén van deze beleidsgerichte onderzoeken maakt het onderwerp uit van deze samenvatting: de studie 'Op weg naar een nieuw sociaal huurstelsel?'. We staan aan de vooravond van een nieuw sociaal huurbesluit en een nieuw financieringssysteem voor de sector. Twee complexe dossiers met belangrijke consequenties voor de sociale huisvesting. Voorliggende studie maakte deel uit van het voorbereidingsproces van een nieuw sociaal huurbesluit en heeft geleid tot inzichten rond de afbakening van de doelgroep van de sociale huisvesting, rond de toewijzingsmethodiek, rond de huurprijsberekening en de financiering. Concrete aanzetten en keuzes zal men niet terugvinden in de onderzoeksresultaten, wel scenario's en principes. Eerst de doelstellingen duidelijk stellen, dan de beleidskeuzes maken. Een gezonde werkwijze.

Marino Keulen

Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering



## INHOUDSPAGINA

1.	Situering van het onderzoek .....	5
2.	De Vlaamse sociale huisvesting.....	7
2.1	Historische schets.....	7
2.2	Omvang van het sociaal huurpatrimonium in Vlaanderen.....	8
2.3	Kenmerken van het sociaal huurpatrimonium .....	8
2.4	Profiel van de sociale huurders.....	11
2.5	De betaalbaarheid van de sociale huur.....	14
2.6	Tevredenheid van de sociale huurder.....	15
2.7	Wie komt in aanmerking en wie stelt zich kandidaat voor een sociale huurwoning? .....	16
3.	Analyse van de doelstelling, organisatie en financiering van de sociale huisvesting .....	17
3.1	Wat is “sociale huisvesting”?.....	17
3.2	De doelstelling van de sociale huisvesting.....	19
3.3	De doelgroep van de sociale huisvesting.....	20
3.4	De toewijzing van sociale woningen.....	22
3.5	De bestuurlijke organisatie in de sociale huisvesting.....	29
3.6	Financiering van de sociale huisvesting.....	35
4.	Toekomstscenario’s .....	43
4.1	Ontwikkelingen in Europa.....	43
4.2	Toekomstscenario’s.....	44
4.3	Mogelijke ontwikkeling .....	49
5.	Besluit.....	51
	Bibliografie .....	52



## 1. SITUERING VAN HET ONDERZOEK

Einde 2004 kende de Vlaamse overheid aan het Kenniscentrum voor Duurzaam Woonbeleid de opdracht toe een onderzoek uit te voeren over de verhuring en financiering van de sociale huursector in Vlaanderen. De aanleiding tot het onderzoek was het voornemen van de Vlaamse regering om het 'Sociaal Huurbesluit' te herzien. Dit nieuwe huurbesluit diende een antwoord te bieden op problemen die werden gesignaleerd vanuit de sector van de sociale huisvesting. De huisvestingsmaatschappijen wezen er met name op dat hun financiële leefbaarheid in het gedrang was omwille van dalende huurinkomsten. Het geldende systeem van huurprijsberekening had daarbij het nadelige effect dat financiële tekorten werden opgevangen door een verhoging van de basishuurprijzen, wat ten koste ging van de betaalbaarheid voor de zwakste huurders. Anderzijds wezen de huisvestingsmaatschappijen op het bestaan van leefbaarheidsproblemen in de woonwijken. Ze vroegen in antwoord hierop een uitbreiding van de doelgroep (het optrekken van de inkomensgrenzen), meer autonomie in de toewijzing van woningen en meer mogelijkheden om problemen met huurders te kunnen aanpakken. Begin februari 2005 werd een politiek akkoord bereikt over een nieuw sociaal huurbesluit. Dit hield in dat op vlak van toewijzing en huurprijsbepaling op Vlaams niveau een generiek kader zou worden vastgelegd, dat voldoende ruimte zou geven aan de lokale actoren om zowel het financieel evenwicht als de leefbaarheid van de sociale huisvesting te kunnen realiseren. Het Kenniscentrum werd gevraagd bij te dragen tot de concretisering van deze krachtlijnen. In het bijzonder werd van het onderzoek verwacht dat er aanbevelingen werden geformuleerd voor:

- de afbakening van de doelgroep van de sociale huisvesting;
- het systeem van toewijzing van sociale huurwoningen;
- de formule voor de huurprijsberekening;
- de verdeling van de kosten tussen huurder, verhuurder en overheid.

Onderzoek naar de aard en de oorzaken van de achterliggende problemen maakte geen deel uit van de opdracht zoals ze aan de onderzoekers werd voorgelegd. Op dat ogenblik (begin 2005) waren daarover trouwens weinig of geen gegevens beschikbaar. De onderzoekers stelden zich tot doel principes te formuleren waarop men zich kan baseren bij beslissingen op elk van deze punten, te verduidelijken welke onderliggende keuzes aan de basis liggen van alternatieve oplossingen en aan te geven wat de implicaties zijn van de mogelijke beslissingen. De onderzoekers maakten hiertoe gebruik van de internationale onderzoeksliteratuur en van theoretische referentiekaders, waar mogelijk of nodig aangevuld met de relevante empirische gegevens. Het doel was zo systematisch mogelijk informatie aan te dragen die kan leiden tot onderbouwde antwoorden op de onderzoeksvragen. Om het blikveld nog verder te verruimen werd de Vlaamse sociale huisvesting gesitueerd binnen een internationale context. Voor een aantal landen die interessant waren als vergelijkingspunt, werd het systeem van sociale huisvesting beschreven.

Belangrijk was de vaststelling dat voor de hand liggende oplossingen op de gesignaleerde problemen in een breder kader moeten worden gezien. De mate waarin bijvoorbeeld autonomie in de toewijzing mogelijk kan zijn, wordt mee bepaald door de doelstelling van het sociale huisvestingssysteem en door de beoogde doelgroep; de keuze voor de doelgroep bepaalt mee hoe de kosten moeten verdeeld tussen de overheid, huurders en verhuurders; ... We hebben geprobeerd in het rapport deze relaties te verduidelijken.

Tijdens het onderzoeksproces was er een permanente confrontatie tussen verschillende gezichtspunten vanuit verschillende wetenschappelijke disciplines (economie, psychologie, volkshuisvesting). We werden daarbij gedwongen telkens opnieuw uitgangspunten en argumenten te expliciteren, kritisch in vraag te stellen en zonodig bij te sturen. We hebben daarbij ook steeds geprobeerd het vizier voor mogelijke beleidsalternatieven zo breed mogelijk open te houden.

We zien het als onderzoekers immers niet als onze taak om beleidskeuzes te maken, wel om de beleidsverantwoordelijken te wijzen op de mogelijke gevolgen van bepaalde keuzes. Op het einde van het onderzoek heeft deze kritische discussie geleid tot het formuleren van mogelijke toekomstscenario's voor de Vlaamse sociale huisvesting.

Het volledige onderzoek is uitgebreid beschreven in het rapport:

Winters S., Elsinga M., Heylen K., Haffner M., Tratsaert K., Van Damme B., Van Daalen G. (2007), *Op weg naar een nieuw Vlaams sociaal huurstelsel?*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement RWO, Brussel.

In het rapport en in deze samenvatting worden de volgende onderzoeksvragen geformuleerd en achtereenvolgens behandeld:

- Wat weten we over de sociale huisvesting in Vlaanderen?
- Wat is de doelstelling van sociale huisvesting en hoe kan de doelgroep worden geformuleerd?
- Hoe kan de toewijzing van sociale huurwoningen worden georganiseerd en welke overwegingen spelen hierbij een rol?
- Hoe kan de bestuurlijke organisatie van de sociale huisvesting worden georganiseerd en welke overwegingen spelen hierbij een rol?
- Hoe kan de financiering van de sociale huisvesting worden georganiseerd en welke overwegingen spelen hierbij een rol?
- Hoe kan de Vlaamse sociale huursector worden gepositioneerd binnen Europa?
- Welke toekomstscenario's zijn mogelijk voor de Vlaamse sociale huisvesting?

Ten slotte vermelden we dat bij het bestuderen van het toewijzingsbeleid een gebrek aan informatie vaststelden over de leefbaarheidsproblematiek in de Vlaamse sociale huisvesting. Achterliggend aan de beleidsoptie om het toewijzingsbeleid te wijzigen, was immers een groeiende bezorgdheid over de leefbaarheid van sociale woonbuurten in Vlaanderen. Meer inzicht in de aard en de oorzaken van leefbaarheidsproblemen bleek nodig om te kunnen beoordelen in welke mate deze problemen kunnen aangepakt worden via een gewijzigde toewijzing. Aan deze vraagstelling werd een tweede studie gewijd. De resultaten hiervan zijn beschreven in:

Heylen K., Winters S. (2007), 'Leefbaarheid en de rol van toewijzing in de Vlaamse sociale huisvesting', Departement RWO- Woonbeleid, Brussel.

Ook van dit rapport is een afzonderlijke samenvatting beschikbaar.

## 2. DE VLAAMSE SOCIALE HUISVESTING

### 2.1 Historische schets

Het Belgische huisvestingsbeleid, dat terug gaat tot het einde van de 19<sup>de</sup> eeuw, is hoofdzakelijk gericht geweest op het stimuleren van eigendomsverwerving door particulieren (zie o.a. Goossens, 1982, Descamps, 1997, De Meulder e.a., 1999). Met de 'Wet Moyersoën' (1922) en de 'Wet Detaye' (1948) werden aan kandidaat-eigenaars aanzienlijke premies toegestaan. Bovendien werden fiscale gunsten toegekend voor eigendomsverwerving.

Tijdens de jaren '90, na het overdragen van de huisvestingsbevoegdheid naar de regio's, werd in het Vlaamse huisvestingsbeleid de klemtoon verlegd van eigendomsverwerving naar ondersteuning van huurders. Dit blijkt duidelijk uit de bestedingen van de Vlaamse overheid ten gunste van eigenaars en huurders. Waar in 1994 de uitgaven voor beide sectoren nog even groot waren, worden vanaf dan in verhouding jaar na jaar meer middelen ingezet ten gunste van de huursector. In 2003 gaan ongeveer drie maal zoveel Vlaamse overheidsmiddelen naar de huursector als naar de eigendomssector.

Toch houdt ook de federale overheid belangrijke instrumenten in handen met een grote impact op de woningmarkt. Zo gaan via de huisvestingsfiscaliteit voordelen naar eigenaars van woningen voor een veelheid van het budget dat de Vlaamse overheid ter beschikking heeft voor het voeren van een woonbeleid. Als gevolg hiervan worden Vlaamse gezinnen nog steeds sterk aangemoedigd een eigen woning te verwerven (Doms e.a., 2001). Verder kenmerkt de huurwetgeving, die eveneens tot de federale bevoegdheid is blijven behoren, zich als een erg liberale wetgeving, door o.a. een sterke bescherming van het eigendomsrecht, de contractuele vrijheid van de partijen, de veronderstelde gelijkheid van de partijen en het grotendeel suppletief karakter van de wetgeving (Goossens, 1997).

De sociale huursector vindt haar oorsprong eveneens op het einde van de 19<sup>de</sup> eeuw, maar met de uitbouw werd vooral gestart na de tweede wereldoorlog met de 'Wet Brunfaut' (1949) (Descamps, 1997). De sector was oorspronkelijk gericht op een breed publiek. Pas in 1961 werden voor het eerst inkomensgrenzen ingevoerd (Goossens, 1997). Op basis van fiscale statistieken kwam volgens De Decker op dat ogenblik meer dan 60% van de bevolking in aanmerking voor een sociale woning. Als gevolg van de niet-indexering van de inkomensgrenzen daalde dat bereik tot ongeveer 20% in 1971 waarna in 1972 de grenzen drastisch werden opgetrokken, zodat opnieuw meer dan 60% van de bevolking in aanmerking kwam. We merken op dat deze berekening gebaseerd is op fiscale inkomens, welke niet geheel vergelijkbaar zijn met de netto-belastbare inkomens van huishoudens. Bovendien betreffen de cijfers zowel inkomens van eigenaars als van huurders. Volgens de Woonsurvey 2005 voldoet 39% van alle gezinnen die een private woning huren aan de inkomensvoorwaarde, wat overeenkomt met 11% van de totale bevolking (Heylen e.a., 2007).

In de periode 1950-1995 werd 83% van de nieuwbouw in België gerealiseerd door particulieren, waarvan ongeveer één derde met overheidssubsidies. De sociale huisvestingsmaatschappijen stonden in voor 16% van de nieuwbouwwoningen. Hiervan was 2/3<sup>de</sup> bestemd voor verkoop en 1/3<sup>de</sup> voor verhuring (Descamps, 1997). Bij de wederopbouw werd daarmee veel minder dan in andere Europese landen beroep gedaan op de sociale huisvesting.



## 2.2 Omvang van het sociaal huurpatrimonium in Vlaanderen

Volgens de Woonsurvey 2005 (Heylen e.a., 2007) bedraagt het aandeel van de eigenaars in Vlaanderen 74,4%, terwijl het aandeel private huurders 18,5% is en het aandeel sociale huurders 5,6%. Het grootste deel van de sociale huurwoningen zijn eigendom van de SHM's. Einde 2006 bedroeg het aantal woningen verhuurd door sociale huisvestingsmaatschappijen 137.596 (Jaarverslag 2006, VMSW)<sup>1</sup>. Het aandeel sociale huurwoningen in het totale huurpatrimonium bedraagt 22%. In vergelijking met andere Europese landen zijn dit beide lage aandelen (zie verder). In deze cijfers ontbreken wel de sociale woningen in eigendom van gemeenten, OCMW's, intercommunales e.a. Een volledige inventaris daarvan is nog niet beschikbaar; maar het betreft een eerder klein aantal<sup>2</sup>. Ook het aantal huurwoningen verhuurd door het Vlaams Woningfonds blijft met 817 woningen beperkt<sup>3</sup>. De sociale verhuurkantoren staan in voor de verhuring van 3.032 woningen<sup>4</sup>.

De sociale huisvesting is relatief sterker aanwezig in stedelijk gebied dan in buitengebied<sup>5</sup>. De aandelen in het totale woningpatrimonium bedragen hier resp. 7,3% en 3,9%.

## 2.3 Kenmerken van het sociaal huurpatrimonium

Volgens de Woonsurvey 2005 bestaat het sociaal huurpatrimonium in Vlaanderen voor 54% uit eengezinswoningen en voor 46% uit appartementen of studio's. Hoogbouw is sterk oververtegenwoordigd in stedelijk gebied en komt amper voor in het buitengebied. Van alle sociale huurders woont 16,5% in een gebouw met vijf of meer bouwlagen.

Gemiddeld gezien zijn de sociale woningen van recentere datum dan de rest van het woningpatrimonium. Twee derde van de sociale huurwoningen is gebouwd na 1971. Dit kan mee verklaren waarom de kwaliteit van het sociaal huurpatrimonium relatief goed is. Om deze kwaliteit te beoordelen, maken we gebruik van drie indicatoren.

De eerste indicator betreft de uitwendige staat van de woning, zoals ze werd vastgesteld door inspecteurs van AROHM tijdens de Uitwendige Woningsschouwing 2005 (Heylen e.a., 2007).

---

<sup>1</sup> Inbegrepen 439 woningen die eigendom zijn van de VMSW, maar worden beheerd door SHM's.

<sup>2</sup> Momenteel wordt deze inventarisering afgerond. Einde 2007 zullen deze cijfers beschikbaar zijn.

<sup>3</sup> Toestand einde 2005.

<sup>4</sup> Toestand einde 2005.

<sup>5</sup> Indeling in stedelijk gebied en buitengebied overeenkomstig Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, op niveau van statistische sectoren.

Slechts 0,2% van alle sociale huurwoningen kreeg de beoordeling 'slechte uitwendige kwaliteit' (laagste score)<sup>6</sup>, tegenover 1,4% van de private huurwoningen en 0,5% van de eigendomswoningen. Als we dit omrekenen naar de totale woningvoorraad, vertegenwoordigen deze percentages respectievelijk 471 sociale woningen, 9 281 private woningen en 13 811 eigendomswoningen. Daarnaast wonen er nog 468 huishoudens gratis in een woning van slechte kwaliteit<sup>7</sup>. Het aandeel woningen van 'goede uitwendige kwaliteit' (hoogste score) bedroeg 95,9% voor de sociale huisvesting, 91,5% voor de private huurmarkt en 94,6% voor de eigendomswoningen.

Twee andere indicatoren maken gebruik van het oordeel van de bewoners tijdens een bevraging. De 'synthese-index fysische staat van de woning' (Vanneste e.a., 2004)<sup>8</sup> geeft op basis van de resultaten van de Woonsurvey 2005 een score 'goed' aan 56,1% van de sociale huurwoningen, tegenover 45,9% van de private huurwoningen. De eigendomswoningen scoren hier met 71,2% 'goed' wel een stuk beter. Het aandeel woningen dat volgens deze index 'slecht' of 'zeer slecht' is, bedraagt 11,5% voor de sociale huursector, 18,8% voor de private huursector en 6,6% voor de eigendomssector.

Hetzelfde kwaliteitspatroon kan men vaststellen voor de comfortindicator (eveneens Vanneste e.a., 2004)<sup>9</sup>. Hier geeft de Woonsurvey als resultaat dat het comfort 'ontoereikend' is voor 2,7% van de sociale huurwoningen, tegenover 6,1% van de private huurwoningen en 1,9% van de eigendomswoningen. Het aandeel woningen met niet meer dan 'basiskwaliteit' bedraagt volgens de Woonsurvey 2005 18,2% voor de sociale huur, 29,1% voor de private huur en 26,6% voor de eigendomswoningen. Het relatief hoge comfortniveau van de sociale huursector in vergelijking met de private huursector werd ook reeds vastgesteld door Pannecoucke e.a. (2001).

Kijken we naar de woonomgeving, dan zijn sociale huurwoningen dichter gelegen bij voorzieningen dan eigendomswoningen<sup>10</sup>. De ligging van de private huurwoningen is op dit vlak het meest gunstig. De verklaring hierachter is de hogere vertegenwoordiging van de huurwoningen in stedelijk gebied, waar het uitrustingsniveau wat betreft voorzieningen beter is dan in het buitengebied.

---

<sup>6</sup> 'Slechte uitwendige kwaliteit' betekent dat de woning zodanig grote gebreken vertoont dat ze onverbeterbaar is of de renovatiekosten niet meer in verhouding zijn tot de waarde van de woning na renovatie.

<sup>7</sup> Bij de extrapolatie is er gebruik gemaakt van een factor die corrigeert voor de ondervertegenwoordiging van 'slechte' woningen in de steekproef van de face-to-face bevraging in vergelijking met de steekproef van de Uitwendige Woningsschouwing. Het aandeel slechte woningen in eerstgenoemde steekproef bedraagt 0.69 %, in laatstgenoemde steekproef 0.96%. Verder moeten ramingen voor de totale populatie die gebaseerd zijn op steekproefonderzoek steeds geïnterpreteerd worden met een betrouwbaarheidsmarge. De raming van het totaal aantal slechte woningen (24 031) is bijvoorbeeld het midden van het betrouwbaarheidsinterval tussen 17 094 woningen en 30 968 woningen.

<sup>8</sup> De beoordeling betref de staat van de elektrische installatie, binnenmuren, buitenmuren, ramen, dakgoot, dak. De score 'slecht' betekent dat de woning overeenkomstig de criteria van de Vlaamse Wooncode niet geschikt is voor bewoning. We merken op de index gebaseerd is op het oordeel van de bewoners, en dus niet mag beschouwd worden als een objectief oordeel.

<sup>9</sup> Deze comfortindicator houdt zowel rekening met de grootte van de woning, als de aanwezigheid van een aantal comfortkenmerken en de noodzaak aan herstellingen. Met 'ontoereikende kwaliteit' wordt bedoeld dat de woning niet beschikt over toilet of badkamer (met bad en/of stortbad en dat minstens vier grote herstellingen nodig zijn. Een woning met 'enkel basiskwaliteit' heeft wel een badkamer en toilet en er zijn hoogstens drie grote herstellingen nodig.

<sup>10</sup> Dagelijkse voorzieningen (bakker, slager, kruidenier, ...), medische en andere voorzieningen, openbaar vervoer, sport en ontspanning, opvang en onderwijs.

Een opvallend resultaat van de Woonsurvey was verder dat sociale huurders meer contacten hebben met burens dan private huurders en eigenaars. Daar tegenover staat wel dat er ook meer conflicten zijn met burens.

## 2.4 Profiel van de sociale huurders

De Woonsurvey 2005 bevestigt de resultaten van vroeger onderzoek (zie o.a. Pannecoucke e.a., 2001; Pannecoucke & De Decker, 2005) dat het profiel van de sociale huurders in Vlaanderen heel wat zwakker is dan van eigenaars, maar ook dan van private huurders. Onderstaande tabel verduidelijkt dit.

**Tabel 2.14** Socio-economische huishoudkenmerken van sociale huurders voor 1999 en kenmerken van sociale huurders, private huurders, eigenaars en alle huishoudens voor 2005, kolompercentages, Vlaams Gewest

	Situatie 1999	Situatie 2005			
	Sociale huurders	Sociale huurders	Private huurders	Eigenaars	Alle huishoudens
<i>Equivalentente inkomensquintielen</i>					
1 <sup>ste</sup>	<b>42,2</b>	<b>49,9</b>	21,7	17,2	20
2	34,8	27,6	23,7	19,7	20
3	14,0	16,1	22,4	18,4	20
4	7,6	5,1	18,0	21,8	20
5 <sup>de</sup>	1,4	1,3	14,3	23,0	20
		$\chi^2$ test: ***			
<i>Leeftijd</i>					
17-34	14,9	10,2	32,2	9,8	14,2
35-44	21,9	14,1	18,5	20,5	19,5
45-64	35,5	40,1	26,9	41,4	38,5
65 en ouder	<b>27,7</b>	<b>35,7</b>	22,4	28,4	27,8
		$\chi^2$ test: ***			
<i>Activiteitsstatus gezinshoofd</i>					
Tewerkgesteld	34,4	29,3	56,8	56,8	55,1
Gepensioneerd	<b>36,4</b>	<b>42,7</b>	26,3	35,9	34,6
Werkloos	<b>16,3</b>	<b>14,6</b>	9,4	2,9	4,8
Ziek/ arbeidsongeschikt	11,0	8,8	4,5	2,5	3,2
Overige	1,9	4,6	3,0	1,8	2,3
		$\chi^2$ test: ***			
<i>Opleidingsniveau gezinshoofd</i>					
Lager onderwijs	<b>48,4</b>	<b>37,6</b>	15,2	15,8	16,9
Lager middelbaar	28,0	27,2	21,6	21,1	21,6
Hoger middelbaar	21,1	24,1	36,1	31,5	31,9
Hoger onderwijs	<b>2,5</b>	<b>4,3</b>	24,5	29,4	27,0
Overige	-	6,7	2,7	2,2	2,5
		$\chi^2$ test: ***			
<i>Huishoudtype</i>					
Alleenstaand	-	<b>38,6</b>	42,7	20,0	25,8
Eenoudergezin	-	<b>16,5</b>	11,2	5,5	7,2
Koppel zonder kind	-	23,3	25,8	34,2	31,8
Koppel met kind(eren)	-	19,0	18,2	39,1	33,9
Overige	-	2,6	2,1	1,1	1,4
		$\chi^2$ test: ***			
<i>Nationaliteit gezinshoofd</i>					
Belg	93,8	92,5	93,6	96,7	95,9
Niet-Belg, EU burger	1,4	2,4	5,0	2,9	3,2
Overige	<b>4,8</b>	<b>5,2</b>	1,4	0,4	0,9

		$\chi^2$ test: ***			
N	842	293	962	3878	5214

Bronnen: Pannecoucke (2001); Woonsurvey 2005,  $\chi^2$  test: \*\*\* $p < 0,01$

Waar in 1999 (Pannecoucke e.a., 2001) het leeftijdsprofiel op de sociale huurmarkt een afspiegeling was van de samenleving, blijkt dit in 2005 niet meer het geval. Jongere huishoudens zijn er ondervertegenwoordigd, ouderen oververtegenwoordigd. Het leeftijdsprofiel van de sociale huurder contrasteert sterk met dit van de private huurder. Op de private huurmarkt zijn jongeren immers sterk oververtegenwoordigd en is slechts 22% van de gezinshoofden ouder dan 64 jaar. De jongste leeftijdscategorie is in de sociale huisvesting in 2005 met 10,2% minder aanwezig dan in 1999 (14,9%). Ook het aandeel in de categorie '35-44 jaar' blijkt sterk afgenomen sinds 1999. Bijna 36% van de sociale huurders heeft een gezinshoofd van 65 jaar of ouder. Dit komt neer op een toename in vergelijking met 1999 van 8 procentpunt.

Een belangrijke vaststelling voor 2005 is dat de helft van de sociale huurders tot de laagste 20% inkomens in Vlaanderen behoort<sup>11</sup>. In vergelijking met 1999 betekent dit een stijging met 7,7 procentpunt. Het gemiddeld equivalent inkomen van sociale huurders<sup>12</sup> bedraagt in 2005 maandelijks 913 euro. Voor de eigenaars is dit 1.496 euro en voor de private huurders 1.251 euro. In vergelijking met 1999 (Pannecoucke e.a., 2001) is het inkomen van sociale huurders in constante termen gedaald met 57 euro.

In het rapport 'wonen in Vlaanderen' werd berekend dat van private huurders behorend tot het eerste, tweede en derde inkomenskwintiel respectievelijk 97%, 81% en 17% in aanmerking komt voor een sociale woning bij een SHM (Heylen e.a., 2007). In de hoogste twee inkomenskwintielen komt vrijwel niemand in aanmerking. Deze selectiviteit op vlak van inkomen vinden we terug in het effectieve bereik van de sociale huisvesting, zo leert de Woonsurvey 2005. Het aandeel sociale huurders dat tot het derde, vierde en vijfde inkomenskwintiel behoort, bedraagt immers resp. niet meer dan 16,1%, 5,1% en 1,3%.

Bekijken we de activiteitsstatus van het gezinshoofd, dan valt op dat bijna 43% van de sociale huurders op (brug) pensioen is en dat er in de sociale huisvesting vijf keer meer werklozen zijn dan onder de eigenaars. Complementair met deze bevindingen, is minder dan drie op tien gezinshoofden in de sociale huisvesting tewerkgesteld. Voor de private huurders en eigenaars ligt dit aandeel op 57%. In vergelijking met 1999 is het aandeel (brug) gepensioneerde sociale huurders sterk toegenomen en het aandeel huishoudens met werkloos gezinshoofd licht gedaald (van 16,3 naar 14,6%).

De tabel toont verder dat het opleidingsniveau van sociale huurders over het algemeen een pak lager uitvalt dan dat van private huurders en eigenaars. Zo heeft 37,6% van de gezinshoofden in de sociale huisvesting hoogstens een diploma lager onderwijs gehaald (tegenover 16,9% van alle huishoudens). Ook de groep met hoogstens lager middelbaar onderwijs is met 27,2% oververtegenwoordigd.

<sup>11</sup> Inkomen: het netto huishoudinkomen *inclusief* inkomsten uit verhuring maar *zonder* inkomsten uit roerende goederen en *zonder* extra inkomsten uit arbeid (vakantiegeld, eindejaarspremie). Wél wordt er dus rekening gehouden met inkomens uit zowel inkomensvervangende als -aanvullende (gezinsbijslag) sociale zekerheidsuitkeringen en sociale bijstand (Leefloon).

<sup>12</sup> Het equivalent inkomen is het huishoudinkomen gecorrigeerd met een factor die de huishoudsamenstelling in rekening brengt. Hiervoor deden we beroep op de aangepaste equivalentieschaal van de OESO (*modified equivalence scale*).

Daar tegenover staat dat van de sociale huurders slechts 4,3% hogere studies heeft voltooid, tegenover 27,0% van alle huishoudens. In vergelijking met 1999 is het percentage laag opgeleide sociale huurders met zo'n tien procentpunt gedaald, maar deze daling maakt deel uit van een algemene trend. Het aandeel in de categorie 'lager onderwijs' voor gans Vlaanderen bedroeg 26,3% in 1999 en is gezakt tot 16,9% in 2005.

Van alle sociale huurders is 38,6% alleenstaand. Op de sociale en private huurmarkt is het aandeel alleenstaanden dubbel zo hoog als op de eigendomsmarkt. Ook het aandeel eenoudergezinnen ligt opvallend hoog op de sociale huurmarkt (16,5% tegenover 7,2% van alle huishoudens), terwijl koppels er sterk ondervetegenwoordigd zijn.

Wat de nationaliteit betreft, zien we dat huishoudens van buiten de EU in relatieve termen meer voorkomen in de sociale huisvesting (5,2%) dan op de private huurmarkt (1,4%) en onder de eigenaars (0,4%). Ook in 1999 werd dit verband reeds vastgesteld.

De Woonsurvey bevestigt dus de vroegere bevindingen (Pannecoucke e.a., 2001; Pannecoucke & De Decker, 2005) dat de sociale huurder een zeer zwak profiel heeft in vergelijking met eigenaars, maar ook met private huurders. Ten opzichte van 1999 is het inkomen in constante termen gezakt. Wel ligt het aandeel werkloze en laag opgeleide gezinshoofden lager in 2005 dan in 1999. Het verzwakte inkomensprofiel wordt vermoedelijk in belangrijke mate verklaard door het sterk gestegen aandeel ouderen in de sociale huisvesting. In welke mate het gezakte inkomen ook mee verklaard moet worden door een verzwakking van het profiel van de 'instromers', kunnen we op basis van deze cijfers niet beoordelen. Een analyse van de in- en uitstroom op basis van de databestanden van de maatschappijen zou daar een antwoord op kunnen geven.

Deze cijfers maken duidelijk dat de sociale huisvesting in Vlaanderen in de eerste plaats de maatschappelijk 'zwakkere' gezinnen huisvest en dus zijn sociale opdracht in grote mate vervult. De selectieve toegangsvoorwaarden (op vlak van inkomen) dragen hier vermoedelijk in niet onbelangrijke mate toe bij. Vanzelfsprekend doen we hiermee geen uitspraak over de mate waarin alle zwakke groepen door de sociale huisvesting bereikt worden.

## 2.5 De betaalbaarheid van de sociale huur

Volgens de Woonsurvey bedraagt de maandelijkse huurprijs (exclusief bijkomende uitgaven) in de sociale huisvesting in 2005 gemiddeld 258 euro, wat significant lager is dan de 431 euro op de private huurmarkt<sup>13</sup>. Van alle sociale huurders betaalt 41,3% minder dan 300 euro huur, tegenover 10,5% van de private huurders. Het aandeel private huurders met een maandelijkse huurprijs van 500 euro of meer bedraagt 29,7%, voor de sociale huurders is dat 0,6%. De prijsverschillen tussen de private en sociale huursector zijn dus aanzienlijk.

Deze huurprijzen zijn exclusief bijkomende kosten voor verwarming, water, elektriciteit, ... De uitgaven van de sociale huurders hiervoor bedragen op jaarbasis gemiddeld 1440 euro, wat neerkomt op gemiddeld 120 euro per maand. Dit bedrag verschilt niet significant van dat voor de private huurmarkt (gemiddeld 127 euro per maand).

De huurprijzen op zich vertellen ons uiteraard niet of een woning betaalbaar is. Dit hangt ook af van het inkomen dat een huishouden ter beschikking heeft om deze woonlast te dragen. Om de betaalbaarheid van het wonen in de sociale huisvesting te analyseren, doen we beroep op drie verschillende betaalbaarheidsindicatoren: de woonquote, het equivalent resterend inkomen en een subjectieve betaalbaarheidsnorm. Voor een kritische bespreking van deze drie methoden verwijzen we naar Buyst e.a. (2006). Om de betaalbaarheid voor sociale huurders in een breder perspectief te kunnen zien, maken we een vergelijking met de situatie van private huurders en eigenaars.

De woonquote geeft weer welk aandeel van het inkomen aan de naakte woonuitgaven (huur of aflossing van de lening, exclusief verbruikskosten) wordt gepend. De gemiddelde woonquote voor sociale huurders bedraagt 22,3%, wat significant lager is dan de 29,5% voor private huurders. Het gemiddelde voor afbetalende eigenaars komt uit op 21,7%. Binnen de sociale huisvesting valt 12,2% boven de (vaak en ook internationaal gehanteerde) 30%-grens inzake woonquote, tegenover 17% van de afbetalende eigenaars en maar liefst 39,2% van de private huurders. Wanneer we ons baseren op de woonquote-methode, blijkt dus de betaalbaarheid van het wonen voor sociale huurders veel minder problemen te stellen dan voor private huurders en ongeveer gelijk te zijn met de afbetalende eigenaars.

Een tweede methode voor het meten van betaalbaarheid is het 'equivalent resterend inkomen'. Het resterend inkomen drukt het inkomen uit dat een huishouden overhoudt na betaling van de naakte woonuitgaven. We gebruiken het 'equivalent resterend inkomen', dat vergelijkbaar is voor huishoudens van verschillende omvang en samenstelling. Het gemiddeld 'equivalent resterend inkomen' voor sociale huurders valt aanzienlijk lager uit (720 euro) dan dat voor de private huurmarkt (929 euro) en is slechts de helft van dat van de afbetalende eigenaars (1451 euro). Ondanks de lagere woonquote houden sociale huurders dus minder over van hun inkomen na het betalen van de woonuitgaven. De verklaring ligt bij het lagere inkomen van de sociale huurders.

---

<sup>13</sup> Ter vergelijking : volgens het Jaarverslag van de VMSW 2005 bedraagt de gemiddelde betaalde huurprijs ('reële huurprijs' genoemd) op 31 december 2004 gemiddeld 207 euro. Het verschil kan zowel te maken hebben met het niet helemaal overeenstemmen van de bevroegde groep (in de survey zijn ook woningen verhuurd door lokale besturen en Woningfonds opgenomen) als met een mogelijke ondervertegenwoordiging van de zwakste huishoudens in de steekproef.

Ook op basis van de subjectieve indicator (de mening van de bewoners) moeten we besluiten dat de betaalbaarheid van het wonen sterker in het gedrang is voor sociale huurders dan voor huurders op de private markt of huishoudens die hun woning bezitten. Van de sociale huurders geeft 4,8% aan 'vaak' of 'regelmatig' problemen te ondervinden, tegenover 2,2% van de private huurders en 0,4% van de eigenaars.

Voor het beoordelen van de evolutie van de betaalbaarheid beschikken we voorlopig alleen over woonquotes. Heylen e.a. (2007) stellen vast dat de gemiddelde woonquote voor de sociale huurders sedert 1995 gestegen is met 3,3 procentpunt, terwijl de stijging voor de private huurders 7,7 procentpunt bedroeg en voor de eigenaars 2,1%.

## 2.6 Tevredenheid van de sociale huurder

Op basis van de Woonsurvey 2005 besluiten we dat de tevredenheid met de sociale huurwoningen in Vlaanderen groot is. Niet minder dan 89% van de sociale huurders geeft aan 'zeer tevreden' of 'tevreden' te zijn met zijn woning. Slechts een kleine 5% antwoordt 'ontevreden' of 'zeer ontevreden' te zijn. Sociale huurders zijn ook significant meer tevreden met hun woning dan private huurders, van wie 80% aangeeft tevreden of zeer tevreden te zijn. Onder de eigenaars ligt de tevredenheid het hoogst, met een aandeel van 96,5% dat aangeeft (zeer) tevreden te zijn.

Wanneer we de tevredenheid van sociale huurders in hoogbouw vergelijken met middelhoogbouw of laagbouw, stellen we geen verschil vast. Ook verschilt de tevredenheid niet tussen sociale huurders in het stedelijk gebied en het buitengebied.

Voor de tevredenheid met de woonomgeving zijn er geen grote verschillen tussen private en sociale huurders. Respectievelijk 89,2% en 86,7% is hiermee "tevreden" of "zeer tevreden", maar de tevredenheid van de eigenaars is wel aanzienlijk hoger. Bij de sociale huurders zien we hier wel een relatief grotere tevredenheid in middelhoog- en laagbouw dan in hoogbouw. Ondanks een grote tevredenheid met de woonomgeving, meent toch een relatief groot aandeel sociale huurders dat er zich bepaalde buurtproblemen voordoen. Marginaal gedrag van de bewoners, vandalisme, burengerucht, hondenpoep/rommel en de concentratie van vreemdelingen blijken grotere problemen te vormen voor sociale huurders dan voor private huurders en eigenaars.

De relatief grote tevredenheid van de sociale huurder met woning en woonomgeving weerspiegelt zich in de verhuisceneidheid. Maar liefst 45,5% van de sociale huurders geeft aan 'zeer niet' te willen verhuizen. Ongeveer vier op tien sociale huurders delen in de survey mee binnenkort 'zeer' of 'waarschijnlijk' te zullen verhuizen. De verhuisceneidheid is sterker aanwezig onder de private huurders, waarvan 52,1% aangeeft 'zeer' of 'waarschijnlijk' te verhuizen en 29,2% zegt 'zeer niet' te verhuizen. Sociale huurders in hoogbouw zijn algemeen beschouwd eerder geneigd om te verhuizen dan de sociale huurders die in laag- of middelhoogbouw wonen. Ook in stedelijk gebied geven de sociale huurders aan eerder geneigd te zijn om te verhuizen dan in buitengebied.



## 2.7 Wie komt in aanmerking en wie stelt zich kandidaat voor een sociale huurwoning?

Op basis van de gegevens over inkomen en gezinssamenstelling in de Woonsurvey kan men nagaan hoe groot de groep is die in Vlaanderen voldoet aan de wettelijke voorwaarden om in aanmerking te komen voor een sociale huurwoning. We ramen op basis van deze gegevens dat 39,0% van alle private huurders in Vlaanderen voldoet aan de wettelijke voorwaarden. Dit komt overeen met een geraamd aantal van 180 500 gezinnen of alleenstaanden oftewel 11,6% van alle Vlaamse huishoudens<sup>14</sup>.

Dit cijfer ligt bijna drie maal hoger dan het aantal huishoudens dat zich heeft opgegeven als kandidaat voor een sociale woning bij een SHM. Volgens het Statistisch Bulletin van de VMSW bedroeg dit aantal in december 2005 58 215 huishoudens<sup>15</sup>. De gemiddelde wachttijd voor een sociale woning bedroeg 716 dagen. Bij de huishoudens op de wachtlijst vinden we een hoog aandeel alleenstaanden (43,4%) en een hoog aandeel eenoudergezinnen (21,7%), voornamelijk vrouwen met kinderen.

Het is dus duidelijk dat niet alle gezinnen die in aanmerking komen voor een sociale woning, zich ook kandidaat stellen. Er kunnen daarvoor vele redenen zijn: tevredenheid over de huidige woonsituatie, onwetendheid over de toelatingsvoorwaarden, administratieve drempels, het ontmoedigd zijn door de lange wachttijd, ... We weten ook weinig over de mechanismen achter het tot stand komen van de wachtlijst. Wat is bijvoorbeeld het aandeel van de groep die geschrapt wordt omdat zij hun kandidatuur niet vernieuwen bij de tweejaarlijkse actualisatie (omdat ze niet weten dat ze hun kandidatuur moeten vernieuwen)? Of wat is het aandeel van de gezinnen die minder behoeftig zijn en bereid zijn lang te wachten op hun uitverkoren woning? Om al deze redenen moet men voorzichtig zijn bij het gebruiken van de wachtlijst en van de wachtduur als indicatoren voor de behoefte aan sociale woningen.

Via de Woonsurvey trachten we enige bijkomende informatie te bekomen over de factoren die bepalen wie zich opgeeft als kandidaat sociale huurder. We vergelijken daartoe binnen de groep private huurders die in aanmerking komen voor een sociale huurwoning de kandidaat sociale huurders met de niet-kandidaten. Een eerste vaststelling is dat volgens de surveygegevens slechts 15,8% van de gerechtigden zich ook effectief kandidaat stelt. Hoge percentages vinden wij naar leeftijd bij categorie 35 tot 44 jarigen (29,7%), bij de werklozen (28,3%) en eenoudergezinnen (34,6%). Geen significante verschillen zien we bij de gerechtigden tussen de kandidaten en de niet-kandidaten wat betreft gemiddeld equivalent inkomen, gemiddelde woonuitgave, gemiddelde woonquote en gemiddeld equivalent resterend inkomen. Gebruik van een aantal betaalbaarheidsnormen (o.a. aandeel met woonquote van meer dan 50% of resterend inkomen van minder dan 250 euro) wijst er echter op dat onder de gerechtigden de betaalbaarheidsproblemen groter zijn bij kandidaat sociale huurders dan bij de niet-kandidaten. Zoals men kan verwachten, zijn er ook duidelijke verschillen tussen beide groepen wat betreft de tevredenheid met woning en woonomgeving.

---

<sup>14</sup> Raming te interpreteren met een betrouwheidsmarge.

<sup>15</sup> Niet inbegrepen de kandidaten die reeds een sociale woning huren, maar wensen te verhuizen naar een andere sociale huurwoning.

### 3. ANALYSE VAN DE DOELSTELLING, ORGANISATIE EN FINANCIERING VAN DE SOCIALE HUISVESTING

#### 3.1 Wat is 'sociale huisvesting'?

Wie niet over de grenzen van tijd en ruimte kijkt, loopt het risico begrippen op een te beperkte manier te definiëren. Zo is het ook met de sociale huisvesting. Dit begrip dekt binnen Europa een zodanig brede waaier van initiatieven gericht op kwaliteitsvol en betaalbaar wonen dat het niet overbodig is te definiëren waarover men spreekt. Toch wagen weinig internationale publicaties zich aan een definitie. Een bruikbare definitie vonden we bij Oxley (2000). Volgens deze auteur is het voornaamste kenmerk van de sociale huisvesting dat de woningallocatie niet verloopt via de vrije markt. Andere kenmerken die men doorgaans toeschrijft aan de sociale huisvesting, blijken bij nader toezien en in een internationale context, niet essentieel.

Oxley stelt dat om te kunnen spreken over sociale huisvesting het niet van belang is wie eigenaar is van de woningen. Zowel overheden als private organisaties kunnen sociale woningen aanbieden. In de meeste landen zijn sociale woningen eigendom van ofwel publieke instanties ofwel van non-profit organisaties (Priemus & Dieleman, 1999). In Duitsland echter worden subsidies voor sociale woningen ook toegekend aan winstgevende ondernemingen. Volgens Oxley betekent winstgevendheid op zich niet noodzakelijk dat de onderneming niet in staat is goede woningen te verhuren aan lage inkomensgezinnen. Verder kunnen sociale woningen ook eigendom zijn van de bewoners, zoals bijvoorbeeld in Denemarken, waar sociale huurwoningen collectief eigendom zijn van de huurders, of zoals in België en Spanje, waar een sociale koopsector bestaat.

Sociale huisvesting is in de meeste landen gericht op gezinnen met een laag of gemiddeld inkomen. Maar dit is niet altijd het geval. In Nederland kan er een zeer brede bevolkingsgroep terecht, in Zweden en Denemarken worden zelfs hoge inkomensgroepen niet uitgesloten. In meerdere landen vinden ook doelgroepen met een bijzondere zorgvraag zoals ouderen en gehandicapten een woning in de sociale huisvesting.

Ook de vraag tegen welke prijs de woningen worden verhuurd, is volgens Oxley niet relevant om uit te maken of de woning al dan niet een sociale woning is. De huurprijsbepaling voor sociale woningen verschilt zeer sterk tussen landen. De sociale huur kan afhangen van de kostprijs van de woning, de grootte, de kwaliteit, de locatie, vraag en aanbod op de woningmarkt, het inkomen van de gezinnen. De sociale huurprijs ligt ook niet noodzakelijk onder de marktprijs. In sommige landen wordt een (min of meer) kostendekkende huurprijs aangerekend en wordt de betaalbaarheid verzekerd via een huursubsidie.

Sociale woningen worden meestal, maar niet altijd gebouwd met overheidssubsidies. In een aantal Europese landen bestaat geen rechtstreekse 'objectsubsidie' meer voor de bouw van sociale woningen. De betaalbaarheid wordt hier verzekerd via 'subjectsubsidies' rechtstreeks uitbetaald aan de huurder. Daarentegen is volgens Oxley wel essentieel de wijze waarop die woning wordt toegewezen aan de huurder. Terwijl op de vrije markt de woningallocatie verloopt via de consumentenvoorkeur, gebeurt deze in de sociale huisvesting op basis van sociale overwegingen. Zo kunnen in Duitsland private woningen tijdelijk het statuut van sociale woning krijgen indien de private verhuurders deze verhuren volgens een door de overheid opgelegd toewijzingsmechanisme (Priemus & Boelhouwer, 1999). De 'alternatieve financiering' die tijdelijk bestond in Vlaanderen, is vergelijkbaar<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> De alternatieve financiering werd ingevoerd in Vlaanderen in 1990 door Minister Waltiel en kort daarna weer afgeschaft. Het systeem voorzag in investeringssubsidies voor private investeerders en huursubsidies voor de bewoners. De woningen werden gedurende 15 jaar verhuurd via de sociale huisvestingsmaatschappijen.

Vertrekkend van het criterium toewijzing kan men ook de verhuring van private woningen via sociale verhuurkantoren als 'sociale huisvesting' benoemen. Ook hier kunnen de verhuurde woningen zowel gesubsidieerde als niet gesubsidieerde woningen zijn.

In navolging definiëren we in dit onderzoek 'sociale huisvesting' als huisvesting waarvoor de woningallocatie niet verloopt via de vrije markt, maar gebaseerd is op sociale overwegingen. Sociale woningen kunnen eigendom zijn van overheden, van non-profit organisaties, van winstgevende organisaties en van de bewoners-eigenaars. Ze zijn meestal, maar niet noodzakelijkerwijs, gebouwd met overheidssubsidies en worden als gevolg daarvan vaak verhuurd beneden de marktprijs. Ten slotte is sociale huisvesting meestal, maar niet steeds, gericht op gezinnen met een laag of middelhoog inkomen.

In dit rapport vertrekken we van dergelijke ruime definitie. We beperken ons daarbij wel tot de sociale huursector en gaan niet nader in op de sociale koopsector. In Vlaanderen is het sociale huurpatrimonium op dit ogenblik grotendeels eigendom van sociale huisvestingsmaatschappijen, die private non-profit organisaties zijn. Daarnaast is een beperkt deel van het patrimonium eigendom van het Vlaams Woningfonds, van gemeenten en OCMW's of groepen van gemeenten en OCMW's. Voor al deze woningen werden subsidies verleend voor de bouw. Ook de woningen verhuurd door de sociale verhuurkantoren kan men volgens deze definitie rekenen tot het sociaal huurpatrimonium, deze woningen worden immers toegewezen volgens sociale principes. Hetzelfde geldt voor een aantal welzijnsvoorzieningen (zoals woongelegenheden in rusthuizen en rust- en verzorgingstehuizen en de woonvoorzieningen voor gehandicapten).

In Vlaanderen wordt een engere definitie van sociale huisvesting gehanteerd dan de bovenstaande. Een woning is volgens de Vlaamse Wooncode een sociale woning indien ze wordt verhuurd door een SHM of de VMSW. Een woning verhuurd door het Vlaams Woningfonds, een gemeente, OCMW of SVK wordt pas een sociale woning genoemd als er een subsidie voor werd verleend. Verder in deze tekst gaan we na of in navolging van de evoluties in Europa een ruimere invulling van het begrip 'sociale huursector' in Vlaanderen mogelijk en wenselijk is. We beperken ons in deze bespreking tot de huursector.

### 3.2 De doelstelling van de sociale huisvesting

Om na te gaan wat de doelstelling is van de sociale huisvesting, baseren we ons op de economische welvaartstheorie. Volgens deze theorie functioneert de woningmarkt niet als een vrije markt (er bestaan diverse 'marktimperfecties') en er is een ongelijke toegang tot kwaliteitsvol wonen (Barr, 1998; zie ook Winters e.a., 2004). In antwoord op de marktimperfecties kan de overheid regulerend optreden of zorgen voor een betere informatiedoorstroming. Om een oplossing te bieden voor de ongelijke toegang kan de overheid ingrijpen via cash of in kind transfers<sup>17</sup>. Argumenten voor het bestaan van de sociale huisvesting kunnen vooral gevonden worden bij de ongelijke toegang. Drie oorzaken van ongelijke toegang kunnen onderscheiden worden: te laag inkomen, discriminatie, onvoldoende aanbod.

Indien een te laag inkomen de oorzaak is van de ongelijke toegang tot de woningmarkt<sup>18</sup>, is de meest aangewezen vorm van overheidstussenkomst het verhogen van het gezinsinkomen ('in kind transfers') of de toekenning van geormerkte subsidies aan de gezinnen. Ook het aanbieden van sociale woningen ('in kind transfer') kan een antwoord bieden op het probleem van ongelijke toegang. Maar wanneer men er van uitgaat dat de consument onvoldoende de voordelen van een goede woning ziet, zijn 'in kind transfers' een betere keuze. De economische theorie stelt dat 'cash transfers' te verkiezen zijn omdat deze minder de marktwerking verstoren.

Een tweede oorzaak van ongelijke toegang tot de woningmarkt is dat sommige verhuurders op basis van kenmerken van de kandidaat-huurders (onzeker inkomen, de arbeids- of gezinssituatie, etniciteit, ...) voorrang geven aan andere kandidaat-huurders. Indien dergelijke negatieve selectie of discriminatie bestaat en deze is onvoldoende te bestrijden via de wetgeving, kan dit ingrijpen van de overheid in het allocatieproces op de woningmarkt verantwoord worden (Barr, 1998). Vermits discriminatie in de praktijk moeilijk te controleren is, vinden we hierin een argument voor het bestaan van de sociale huisvesting. Dit argument verklaart tegelijkertijd waarom de woningtoewijzing één van de belangrijkste kenmerken is van de sociale huisvesting.

Een derde mogelijke oorzaak van ongelijke toegang is dat de private markt onvoldoende inspeelt op de noden van sommige groepen. De overheid kan in dit geval trachten het woningaanbod te beïnvloeden via een informatiebeleid, bijvoorbeeld door aanbieders van woningen beter te informeren over een aantal specifieke woonbehoeften. Maar vaak is meer nodig dan dat, bijvoorbeeld wanneer het rendement van investeringen in bepaalde segmenten van de markt onvoldoende hoog is. In dit geval kan een aanbodbeleid worden gevoerd via subsidiëring van woningbouw en -renovatie en door regulering van de woningkwaliteit. Dit beleid kan zowel gericht zijn naar private als naar publieke actoren (Oxley, 2000). Als de overheid zeker wil zijn dat de woningen die het resultaat zijn van dit aanbodbeleid bij voorrang bewoond worden door de gezinnen waarvoor ze bedoeld zijn, dan is er hier opnieuw een mogelijk argument voor ingrijpen in de woningallocatie. Ook hier vinden we dus een verantwoording voor sociale huisvesting zoals boven gedefinieerd.

---

<sup>17</sup> Cash transfers zijn financiële tegemoetkomingen, zoals bv. premies, subsidies, ... In kind transfer zijn voordelen in nature, zoals bv. het ter beschikking stellen van goedkope woningen.

<sup>18</sup> Dit argument is in de economische literatuur gekend als het argument 'verticale rechtvaardigheid'.

### 3.3 De doelgroep van de sociale huisvesting

Afhankelijk van het gebruikte argument voor het bestaan van de sociale huisvesting krijgt men een andere afbakening van de doelgroep.

Als het te laag inkomen het argument is, dan bestaat de doelgroep uit huishoudens voor wie de betaalbaarheid van kwaliteitsvol wonen op de private markt niet verzekerd is. Men heeft dan nood aan goede betaalbaarheids- en kwaliteitsnormen om te zien wie in aanmerking komt. Eensgezindheid bestaat er daarover niet. Om enigszins een idee te krijgen van het aantal huishoudens in Vlaanderen dat volgens dit argument aanspraak zou maken op een sociale woning, maken we volgende redenering, die we toepassen op de gegevens uit de Woonsurvey 2005 om tot een raming te komen. We maken daartoe wel een aantal veronderstellingen.

We beperken de 'behoefte' hierbij in de eerste plaats tot de private huurders, er van uitgaande dat wie reeds een eigen woning bezit, over een vermogen beschikt dat kan liquide worden gemaakt om toe te voegen aan het inkomen, zodat een betaalbare woning wel binnen het bereik komt. Daarbinnen zonderen we de groep af die of meer dan 30% van het beschikbaar inkomen besteedt aan huur of een woning bewoont die volgens de Vlaamse Wooncode niet geschikt is voor bewoning<sup>19</sup>. Een deel van deze groep heeft echter een inkomen dat voldoende hoog is om wel een betaalbare of kwaliteitsvolle woning te kunnen huren. Vertrekkend van de mediaan huurprijs voor een woning van 'matige staat' (400 euro) berekenen we dat dit het geval is vanaf het derde inkomensquintiel. Daarom sluiten we het derde, vierde en vijfde inkomensquintiel uit. De groep die overblijft zijn de private huurders uit het eerste en tweede inkomensquintiel die ofwel meer dan 30% uitgeven aan huur, ofwel een niet geschikte woning bewonen. We ramen de groep in het eerste quintiel op 103 207 huishoudens, oftewel 22,3% van alle private huurders. Nemen we er ook het tweede quintiel bij, dan bedraagt het aantal huishoudens 176 331, wat overeenkomt met 38,1% van alle huishoudens<sup>20</sup>. Opmerkelijk is dat dit cijfer nauwelijks verschilt van het aantal huishoudens dat volgens de huidige wettelijke voorwaarden recht heeft op een sociale huurwoning (zie hierboven). Vergelijking van beide groepen in de databank van de Woonsurvey toont dat er tussen beide bovendien een zeer grote overlap bestaat. We besluiten hieruit dat de doelgroep van de sociale huisvesting zoals die nu wettelijk gedefinieerd is, in ruwe mate overeenkomt met de doelgroep die men zou afbakenen op basis van een theoretische redenering en een raming onder een aantal veronderstellingen, uitgaande van het argument betaalbaarheid.

---

<sup>19</sup> Hier geoperationaliseerd als woningen die een score 'slecht' of 'zeer slecht' krijgen op de synthese-index kwaliteit van de woning (Vanneste e.a., 2004).

<sup>20</sup> Opnieuw te interpreteren met een betrouwheidsmarge.

Als negatieve selectie en discriminatie het argument vormen voor sociale huisvesting, dan is het nodig na te gaan welke kenmerken van personen of gezinnen aanleiding kunnen zijn tot een ongelijke behandeling door verhuurders. Groepen die deze kenmerken vertonen, vormen dan bij voorrang de doelgroep van de sociale huisvesting. Het kan gaan over volgende kenmerken:

- huidskleur, etniciteit, afkomst, ... (risico op laag inkomen, conflicten met medebewoners omwille van verschillen in wooncultuur, ...);
- asielzoekers: risico dat het verblijf tijdelijk is en het inkomen onzeker is;
- gezinssamenstelling: gezinnen met te veel kinderen (risico op slijtage, overlast), alleenstaande jongeren (risico op lawaai, alcohol- en drugproblemen), alleenstaande mannen op meer gevorderde leeftijd, ...;
- aard van het inkomen (werkloosheidsuitkering, leefloon, ... worden geacht te onzekere inkomens te zijn met risico op huurachterstal);
- personen met een sociale of psychologische problematiek zoals ex-psychiatrische patiënten, ex-gedetineerden, daklozen en thuislozen, ... (risico op verwaarlozing van de woning, conflicten met medebewoners, ...).

Om de omvang van deze groep te ramen, beschikken we niet over cijfers. Wel betekenisvol zijn de antwoorden van verhuurders van private woningen op de vraag in de Woonsurvey naar selectie van huurders. Maar liefst 41,4% van de verhuurders antwoordt een andere huurder te zoeken als de kandidaat-huurder afhankelijk is van een waarborg van het OCMW. Indien de kandidaat-huurder van andere afkomst is, bedraagt dit 27%. En zelfs alleenstaanden met kinderen worden geweigerd door 10,8% van de verhuurders.

Is ten slotte een te beperkt aanbod op de private markt het argument voor sociale huisvesting, dan is het vereist de niches op te sporen waar de markt in gebreke blijft. Mogelijke voorbeelden zijn hier:

- de goedkoopste segmenten op de huurmarkt (het inkomen van de potentiële huurders is laag en onzeker, zodat het rendement op de investering kleiner is en het risico groter);
- woningen aangepast aan de behoeften van personen met beperkingen (bv. woningen voor ouderen en gehandicapten hebben specifieke technische vereisten en een aanbod aan diensten en zorg is vereist).

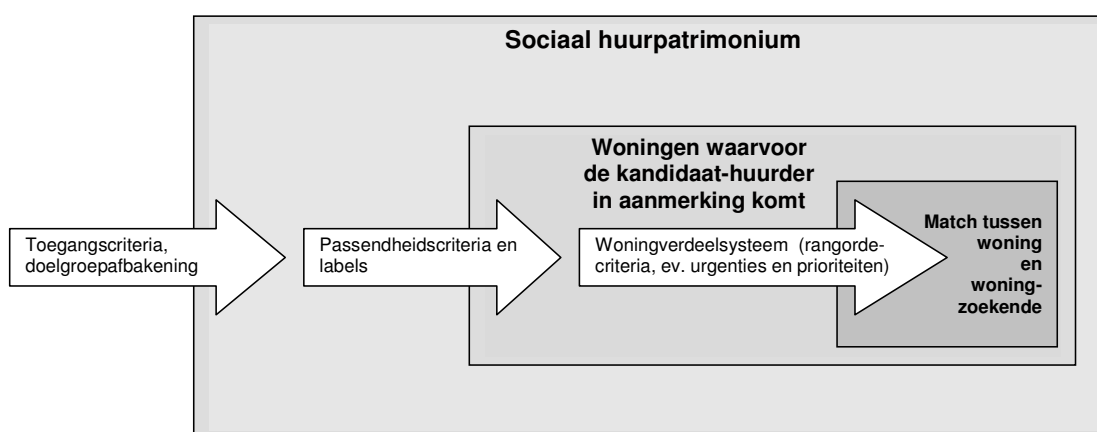
In antwoord op de laatste behoefte heeft in Vlaanderen de welzijnssector een aanbod aan voorzieningen voor ouderen en gehandicapten uitgebouwd. De uitbouw van dergelijk aanbod werd niet als taak voor de sociale huisvesting gezien. Onder invloed van de in Europa algemeen verspreide tendens naar extramuralisering en vermaatschappelijking van de zorg is echter de grens tussen de huisvestingssector en de welzijns- of gezondheidssector geleidelijk aan het vervagen. De overtuiging groeit dat ook personen met een zorgbehoefte moeten kunnen blijven wonen zoals iedereen en geïntegreerd in de gewone woonomgeving. De recente beleidsnota van Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin getuigt ook van deze visie. De sociale huisvesting zou deze taak mee kunnen opnemen. In dit geval is niet zozeer het inkomen de voorwaarde om in aanmerking te komen (wat nu ook niet het geval is in de welzijns- en ouderenzorg), maar eerder de zorgbehoefte of de nood aan een aangepaste woning. Ramingen maken over de omvang van deze behoeften is moeilijk. Het is wel duidelijk dat de behoefte in de toekomst zeer sterk zal stijgen onder invloed van de vergrijzing. Een eerste mogelijk referentiepunt voor het ramen van de behoefte is de nood aan bijkomende woongelegenheden in rusthuizen en serviceflats. Het doortrekken van de bevolkingsprognoses naar 2040 leert dat er onder de huidige programmatienormen tegen dan behoefte is aan ongeveer 30 000 bijkomende serviceflats en 95 000 extra woongelegenheden in rusthuizen. Een andere benadering is vertrekkend van de Woonsurvey te ramen hoeveel ouderen op dit ogenblik niet over een woning beschikken die voldoende comfort biedt of die te ver van diensten en voorzieningen wonen.

Voor het comfort gaan we hierbij uit van het 'basiscomfort' als minimum<sup>21</sup>. Het aantal huishoudens met gezinshoofd van 65 jaar of ouder dat aan één van beide criteria voldoet, bedraagt 186 385. Van deze groep geeft 41,2% aan fysiek niet meer in staat te zijn de woning goed te onderhouden. Het betreft hier 76 501 huishoudens. Dit cijfer zou men kunnen zien als een raming van wat we 'sociale behoeften' hebben genoemd. In tegenstelling tot de vorige cijfers, bedraagt het hier een raming van de actuele en niet van de toekomstige behoefte.

In meerdere Europese landen blijft de toegang tot de sociale huisvesting echter niet beperkt tot de aldus afgebakende doelgroepen, maar kunnen ook hogere inkomens er terecht. Dergelijke unitaire systemen bieden het voordeel dat zwakke groepen geïntegreerd kunnen wonen tussen andere inkomensgroepen en dat een breder draagvlak bestaat voor de sociale huisvesting. We komen hierop terug in het internationale overzicht.

### 3.4 De toewijzing van sociale woningen

Cruciaal in de sociale huisvesting is de woningallocatie. Onderstaand schema geeft de mogelijke allocatiemechanismen weer. In de eerste plaats bepalen toegangscriteria welke doelgroep toegang krijgt tot de sociale huisvesting. Vervolgens worden passendheidscriteria en labels gehanteerd om na te gaan voor welke woningen de kandidaat in aanmerking komt. De labels en criteria worden ingepast in een woningverdeelsysteem dat de spelregels bepaalt over hoe een woning en kandidaat-huurder uiteindelijk worden samenbracht (van Daalen, Davis & Ouweland; 2005).



<sup>21</sup> Basiscomfort betekent dat de woning beschikt over badkamer en toilet en maximum vier grote herstellingen nodig heeft.

### 3.4.1 Toegangscriteria

Internationaal gezien is de inkomensvoorwaarde het meest gebruikte toelatingscriterium. Ook in de huidige wetgeving in Vlaanderen is dit het voornaamste criterium, naast de eigendomsvoorwaarde die stelt dat men geen zakelijk recht mag hebben op een woning. In meerdere landen (o.a. Nederland, Ierland, Spanje, Italië, Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Nederland, Frankrijk) kan de verhuurder of de gemeente 'lokale bindingseisen' stellen. Het kan daarbij gaan om een 'maatschappelijke binding', geformuleerd als het aantal jaren dat men in de gemeente of regio woont, of om een 'economische binding', die stelt dat men in de gemeente of regio (minimum een aantal uren) moet werken om een sociale woning te mogen huren. Bindingseisen geven vaak aanleiding tot discussie, voornamelijk omdat ze niet te verzoenen zijn met het recht op vrije vestiging (zie verder).

In het huidige Vlaams huurbesluit is lokale binding een voorrangscriterium en geen toelatingscriterium. We komen hier verder op terug.

### 3.4.2 Passendheidscriteria en labels

Passendheidscriteria en labels worden gebruikt om het patrimonium optimaal in te zetten. 'Passendheidscriteria' zijn regels die de relatie weergeven tussen de grootte van de woning en de grootte van het huishouden. 'Labels' geven aan voor welke subgroep de woning bestemd is, zonder dat dit noodzakelijk te maken heeft met kenmerken van de woning. Een kleine aangepaste woning in de buurt van voorzieningen of vlakbij een bushalte krijgt zo bijvoorbeeld het label 'ouderenwoning' en wordt enkel aan 55- of 65-plussers verhuurd. In het huidige Vlaams sociaal huurbesluit krijgen passendheidscriteria invulling via het begrip 'rationele bezetting'. Ook wat genoemd wordt 'voorrang' voor gehandicapten, is in feite een passendheidscriterium of label. En ook het reserveren van een aantal woningen voor ouderen via het intern toewijzingsreglement is een vorm van labeling. In Nederland, waar geen inkomensgrenzen bestaan, worden passendheidscriteria gehanteerd om huishoudens met een laag inkomen onder te brengen in woningen met een lage huur.

Het 'labelen' van woningen kan gebruikt worden om schotten in de sociale woningmarkt te plaatsen, met name door woningen voor te behouden voor welomschreven doelgroepen zonder dat de woning op zich of de ligging ervan bijzondere eigenschappen vertoont. Het doel kan zijn bepaalde groepen te bevoorraden, zoals bij de Nederlandse 'starterswoningen'. Het doel kan ook zijn een gemengde of juist homogene bevolkingssamenstelling te bekomen<sup>22</sup>.

Bij gebruik van passendheidscriteria en labels worden in de literatuur diverse vraagtekens geplaatst. Het beperkt de flexibiliteit op de woningmarkt (Provincie Noord-Holland, 2004) en houdt een risico in op verdringing van zwakke groepen (Van Daalen, Davis & Ouweland, 2005; Boer, 2004).

### 3.4.3 Rangordecriteria

Wachttijd of inschrijvingsduur is nog steeds een zeer gangbaar rangordecriterium in de internationale toewijzingspraktijk. Volgens Bouwmans (2003) is dit een algemeen aanvaard criterium. Ook in het huidige Vlaams sociaal huurbesluit is inschrijvingsduur het rangordecriterium. Een nadeel van dit criterium is dat het soms lang duurt vooraleer een woning kan worden toegewezen en dat bij toewijzing de woning niet meer aan de behoeften blijkt te voldoen, zodat dit aanleiding is tot onnodige leegstand.

---

<sup>22</sup> Voor een nadere discussie over het al dan niet wenselijk zijn van sociale vermening verzinnen we naar het rapport 'Leefbaarheid en de rol van toewijzing in de Vlaamse sociale huisvesting' (Heylen, Tratsaert & Winters, 2007).



In Nederland worden ook leeftijd en woonduur als rangordecriterium gebruikt, maar deze criteria staan momenteel erg ter discussie, onder meer omdat ze als weinig rechtvaardig worden aangezien ten aanzien van jonge mensen en starters (Boer, 2004).

De onvrede met de gangbare toewijsprijktijken heeft in Nederland aanleiding gegeven tot tal van experimenten met andere rangordecriteria zoals loting, waarbij de rangorde aan het toeval wordt overgelaten. Ook in Spanje bestaan vormen van verloting. Soms wordt ook een uitzondering gemaakt op de gangbare volgordebepaling om woningen in onpopulaire buurten die reeds lange tijd leegstaan aan de man te brengen of om verdere segregatie te voorkomen (Bendijk, Mulder & Wagemakers, 2002).

#### 3.4.4 Voorrangsregels en urgenties

Het algemeen rangordecriterium wordt gecombineerd met of doorkruist door voorrangscriteria en/of urgenties. We maken een onderscheid tussen voorrang op basis van urgenties en voorrang zonder urgentie.

*Urgenties* worden toegekend aan woningzoekenden die omwille van hun persoonlijke situatie sneller dan anderen een woning nodig hebben. Dit kan zijn omwille van de huidige woonsituatie (onbewoonbaarheid, onteigening, overbewoning,...), om medische redenen, om sociale redenen (dakloosheid, relatiebeëindiging, financiële problemen,...) of om maatschappelijke urgentie (personen die uit een opvangtehuis komen, een psychiatrische inrichting of een andere instelling) (Bendijk e.a., 2002).

Urgenties kunnen in de praktijk zeer streng zijn (een kwestie van leven of dood) of erg ruim (een kandidaat-huurder kan zichzelf urgent verklaren). Hoe urgenties worden omschreven en toegewezen, is erg bepalend voor de kansen van de reguliere woningzoekende, zeker bij een beperkt sociaal woningpatrimonium.

Urgenties kunnen worden vastgesteld en toegekend op het lokale (of regionale) niveau, via bestaande sociale of medische organisaties of hiertoe in het leven geroepen 'urgentiecommissies'. In Nederland kennen sommige gemeenten woonconsulenten die de klant bezoeken en adviseren met betrekking tot urgenties (Booi, 2002). Er is een tendens naar het strakker definiëren van urgenties.

Een volgend onderwerp van debat is of de urgenten prioritair een woning krijgen uit het aanbod voor alle kandidaat-huurders, dan wel of er een deel van de sociale woningmarkt wordt voorbehouden aan urgenten. In het laatste geval stelt zich de vraag hoe groot dat deel is en wélk deel van het vrijgekomen aanbod naar urgenten gaat en welk deel regulier wordt verdeeld (Provincie Noord-Holland, 2004).

Er kunnen ook *voorrangsregels* gedefinieerd om redenen die niks te maken hebben met persoonlijke woon nood, maar wel met lokale belangen of om de woningmarkt te sturen. Vaak wil men met een bepaald voorrangscriterium de doorstroming stimuleren en het efficiënt gebruik van het patrimonium aanmoedigen.

Voorbeelden zijn voorrang voor wie een populair woningtype verlaat in Engeland (Marsh, 2004), voor wie bij niet-rationele bezetting verhuist naar een woning met rationele bezetting zoals in het huidige Vlaams sociaal huurbesluit, voorrang voor doorstromers ten opzichte van vestigers/starters zoals in Nederland. Voorrangsregels worden soms in het leven geroepen om tegemoet te komen aan tekorten aan bepaalde woningtypes op de private huurmarkt (bv. seniorenwoningen, betaalbare woningen voor jonge of grote gezinnen, ...) of om de leefbaarheid van sociale wooncomplexen te vrijwaren of te verbeteren/herstellen (bv. hogere inkomens of 'autochtonen' voorrang geven). Verder bestaan er systemen waarbij de burens voorkeuren bepalen (bijvoorbeeld het zogenaamde coöptatiemodel in Den Haag).

Vaker dan bij de toegangsvoorwaarden wordt bij de toewijzing voorrang gegeven aan de eigen bevolking van de gemeente of de regio.

Ook in het huidig Vlaams huurbesluit is lokale binding een voorrangscriterium dat maatschappijen op vrijwillige basis kunnen invoeren, na toepassing van de overige voorrangscriteria. De meeste huisvestingsmaatschappijen maken gebruik van deze mogelijkheid<sup>23</sup>.

Gemeenten zijn over het algemeen voorstander van lokale (maatschappelijke) bindingseisen. Het is een middel om tegemoet te komen aan de wensen van het eigen kiespubliek, zowel door ongewenste nieuwkomers te weren als door de eigen bevolking een woning te geven. Zeker in geval een gemeente zelf mee investeert in de uitbreiding van het sociaal woningpatrimonium (bijvoorbeeld door het ter beschikking stellen van grond) is het begrijpelijk dat de gemeente ook wil dat de woningen bij voorrang ter beschikking staan van de eigen inwoners.

Nochtans zijn er duidelijke nadelen verbonden aan de lokale bindingseisen, met name het feit dat deze niet te verzoenen zijn met het recht op vrije vestiging. Lokale binding doet onrecht aan jonge huishoudens, die vaker en over langere afstand verhuizen dan andere huishoudens (Bouwman, 2002) en aan inwoners van gemeenten waar er geen of slechts een beperkt aanbod is aan sociale woningen. De discussie draait echter vooral om het feit dat lokale binding gebruikt wordt als een middel om vreemdelingen en nieuwkomers van het grondgebied te weren. Zo worden in heel wat Franse gemeenten om die reden bindingseisen gesteld, wat op veel protest stuit van belangenverenigingen en ook de Raad van State sprak zich hier negatief over uit. Ook in Nederland is de kwestie van lokale binding als toegangscriterium een punt van discussie. Het gebruik van bindingseisen als toelatingsvoorwaarde wordt soms door de wetgever aan banden gelegd zodat de rechten van groepen zoals vreemdelingen met een beperkte verblijfsvergunning of remigranten gevrijwaard worden. Dit is bijvoorbeeld het geval in Nederland.

Het gebruik van economische binding is ook betwistbaar, gezien het de toegang tot een sociale woning voor werkenden (die als groep sociaal-economisch beter gepositioneerd zijn) gemakkelijker maakt dan voor personen die van een uitkering leven. Dit is moeilijk te rijmen met de doelstellingen van de Vlaams Wooncode waarin staat dat het woonbeleid in het bijzonder aandacht moet hebben voor de meest behoeftigste gezinnen. Het gebruik van bindingseisen kan ten slotte negatieve effecten hebben voor de arbeidsmobiliteit.

Een gekende manier om aspecten van woningnood en andere prioriteiten te combineren met een gewoon rangordecriterium is een systeem waarbij punten worden toegekend aan aspecten van de persoonlijke situatie om de woonnood of dringendheid gestalte te geven. Aan verschillende situaties wordt een verschillend gewicht toegekend. Hierbij is de wachttijd of inschrijvingstijd meestal één van de aspecten die bij het toekennen van punten in rekening wordt gebracht. Een puntensysteem wordt gehanteerd door de Vlaamse Sociale Verhuurkantoren en in de Waalse sociale huisvesting. Puntensystemen worden beschouwd als een goede manier om discriminatie en favoritisme te voorkomen. Anderzijds kunnen de puntensystemen transparantie missen, waardoor kandidaat-huurders gemakkelijk het gevoel krijgen onrechtvaardig behandeld te zijn (Chartered Institute of Housing, 2003). In plaats van het individueel toekennen van punten wordt ook gewerkt met urgentieklassen: personen worden dan volgens een bepaald systeem aan een klasse toegewezen en de klassen worden vervolgens gerangschikt naar prioriteit.

---

<sup>23</sup> Slechts 8 van de 97 maatschappijen passen het principe van lokale binding niet toe. Vijf van deze acht zijn sociale huisvestingsmaatschappijen uit een grootstedelijk gebied. Verder zijn er 30 sociale huisvestingsmaatschappijen die voorrang geven aan de (gewezen) inwoners van hun werkingsgebied, terwijl de overige 59 voorrang verlenen aan de (gewezen) inwoners van de gemeente van de toe te wijzen woning.

### 3.4.5 Woningverdeelmodellen

De labels en criteria worden ingepast in een woningverdeelmodel dat vrijgekomen woning en kandidaat-huurder 'matcht'. Er bestaan drie modellen: het distributiemodel, 'inplaatsing', het aanbodmodel en het optiemodel, met daarbinnen een veelheid aan varianten. Merk wel dat de invulling van het model (de concrete passendheids-, voorrangs- en rangordecriteria, labels,...) vaak belangrijker is dan de aard van het model.

#### 3.4.5.1 Het distributiemodel

In het distributiemodel wacht de ingeschreven woningzoekende tot er hem of haar een woning wordt aangeboden. Uit de woningzoekenden die volgens de geldende passendheidscriteria of labels in aanmerking komen, wordt de woning aangeboden aan diegene die volgens de geldende rangorde- en voorrangscriteria eerst komt. Dit kan zijn de persoon met de langste inschrijvingstijd, die met de meeste punten heeft of die in de hoogste urgentieklasse reeds het langst op een woning wacht. Er is variatie met betrekking tot de mogelijkheden om een aangeboden woning te weigeren (van niet tot onbeperkt).

Het distributiemodel krijgt vooral de kritiek dat het bureaucratisch en niet klantvriendelijk is (de Wildt, 2002; Bendijk, Mulder & Wagemakers, 2002). Immers, de kandidaat-huurder is verplicht passief te wachten tot hem/haar een woning wordt aangeboden. Hij kan enkel de aangeboden woning (meestal slechts een beperkt aantal keren) weigeren. De kandidaat-huurder heeft geen zicht op het woningaanbod en kan ook niet inschatten hoe lang het zal duren voor hij/zij een woning krijgt aangeboden. Bovendien slaagt het systeem er onvoldoende in om wijzigingen in levensstijl, verwachtingen en mobiliteitspatronen van de kandidaat-huurders mee op te nemen. Dit kan leiden tot weigeringen en langere wachttijden. Sommige personen schrijven zich in en wachten tot ze het aanbod krijgen van een welbepaald woningtype in een welbepaald complex, ... (Cole e.a., 2001). Verhuurders en gemeenten hebben dan geen zicht meer op de werkelijke markt vraag. Dit is zeker in Vlaanderen het geval.

Een laatste nadeel is dat verhuurders grote bestanden woningzoekenden moeten bijhouden. De complexe rangorderegeling of puntensystemen maken het model voor de huurder weinig transparant.

De erg extreme invulling van het distributiemodel, die wezenlijk verschilt van de andere door het ontbreken van eenduidige rangorderegels, is 'inplaatsing'. Met inplaatsing wordt bedoeld dat de verhuurder nagaat of een woningzoekende qua achtergrond, milieu, gedrag etc., past in de eventueel aan te bieden woning of woonomgeving (ITS, 1982). Inplaatsing wordt meestal gebruikt om een stabiel woonmilieu na te streven (Adrianow, 1993), soms met als doel bevolkingsgroepen te mengen (bijvoorbeeld het Franse woningverdeelmodel en sommige Engelse modellen), anders om juist homogene woonmilieus te bekomen (zie ook supra).

Het inplaatsingsmodel heeft de meeste van de gebreken van het distributiemodel. Het gebrek aan keuze en transparantie geldt hier evenzeer. Maar inplaatsing is daarentegen wél erg soepel en kan in tegenstelling tot formele regels met alle aspecten van iemands situatie en met de situatie op het terrein rekening houden. De keerzijde van de medaille is dat de deur open staat voor discriminatie en favoritisme, wat het inbouwen van controlemechanismen nodig maakt, zoals blijkt uit de Franse toewijzingspraktijk. In Nederland was deze vaststelling mede aanleiding tot de invoering van het aanbodmodel<sup>24</sup>

Het is ook zo dat een gemotiveerde afwijking in andere systemen dezelfde soepelheid kan bieden als inplaatsing, in combinatie met de voordelen van transparantie en keuzevrijheid voor de kandidaat-huurder.

<sup>24</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 28 689, nrs. 8–9

### 3.4.5.2 Het aanbodmodel

Het aanbodmodel is ontwikkeld in reactie op de gebreken van het distributiemodel. De woningzoekende maakt een keuze uit het vrijgekomen aanbod dat door de verhuurder wordt kenbaar gemaakt, waarna de verhuurder, volgens een aantal regels, beslist wie van de kandidaten die zich aanbieden de woning mag betrekken.

Het bekendste aanbodmodel is het advertentiemodel, ook genoemd 'Delftse model'. De verhuurder of een groep van verhuurders in de regio zet het vrijgekomen woningaanbod (wekelijks, tweewekelijks, maandelijks) te kijk via de website, een woningkrant, in de etalage van de kantoren ... Eventuele passendheidscriteria of labels worden vermeld. Soms wordt ook een omschrijving meegegeven van de 'leefstijl' in het complex, in de hoop dat woningzoekenden hiermee rekening houden bij hun keuze en samenlevingsconflicten vermeden kunnen worden (Groeneveld, Kolar & Rottier, 2004).

De woningzoekende die in aanmerking komt, moet vervolgens zelf actief reageren op de gepubliceerde woningen die hem/haar interesseren. De maatschappij kan ook toelaten dat iemand in de plaats van de kandidaat-huurder 'een bod doet', wat een oplossing kan zijn voor bepaalde 'kwetsbare' woningzoekenden. Men mag meestal slechts op een beperkt aantal woningen per keer reageren.

Wanneer zich meerdere gegadigden aanmelden voor een woning, wordt een rangordecriterium gehanteerd. In principe komen alle mogelijke rangorde- en voorrangscriteria hiervoor in aanmerking. Er zijn momenteel aanbodmodellen in werking waarbij de rangorde wordt bepaald door de woonduur in de huidige woning (Nederland), de wachttijd of zelfs door het lot (Nederlandse experimenten, Spanje). Ook urgentie kan worden ingebouwd: ofwel wordt een deel van de woningen verhuurd buiten het aanbodmodel aan 'urgenten' ofwel kunnen de 'urgenten' kiezen uit het reguliere aanbod, waarbij ze voorrang hebben op de andere kandidaten. In Engeland (Marsh e.a., 2004) wordt gewerkt met in de tijd beperkte 'priority cards' of komen urgenten terecht in de hoogste prioriteitsklasse. Vanuit die positie kunnen ze 'een bod doen' op een woning.

Het belangrijkste kenmerk van het aanbodmodel is de keuzevrijheid van de huurder. De verwachting bij de introductie van het model was dat dit tot grotere efficiëntie zou leiden en dat de bewuste keuze voor een wijk zou bijdragen tot grotere woontevredenheid en meer inzet voor de buurt. Maar, in een krappe markt maakt het aanbodmodel haar verwachtingen niet waar. Bovendien kan spreken van 'keuze' misleidend zijn omdat er geen garantie is dat men de woning die men kiest ook effectief kan bewonen. De klant moet zich telkens weer opnieuw verdiepen in het nieuwe aanbod, en dit met weinig zicht op hoe de kansen liggen. De meeste aanbodsysteem zijn dan ook niet bepaald klantvriendelijk te noemen. Maar ook de verhuurder krijgt veel reacties en moet veel weigeren. Dit heeft dan weer een effect op de herverhuurtijden, die hierdoor ook in het aanbodmodel lang uitvallen (Bouwmans, 2002).

Een ander zwak punt is dat het aanbodmodel meer inzet vraagt van de woningzoekende, wat een probleem is voor (een aantal) zwakkere groepen. Het is dan ook noodzakelijk om hier expliciet begeleiding voor te voorzien. Met betrekking tot leefbaarheid is de ervaring dat het advertentiemodel het (negatief) imago van de buurt versterkt en de spreiding en vermenging van bewonerstypes niet in de hand werkt (Kullberg & van Daalen, 2000).

### 3.4.5.3 Het optiemodel

Het *optiemodel* tracht een aantal kritieken op het advertentiemodel op te vangen. Het maakt alle woningen zichtbaar, met alle gegevens die bij de woning horen, van technische gegevens tot woonomgeving. De woningzoekende maakt eerst op complexniveau zijn of haar keuze, en wacht dan tot er een woning vrijkomt die voldoet. Het optiemodel hoopt inzichtelijker, transparanter en rechtvaardiger te zijn en daarmee beter bij de eisen en wensen van de kandidaat-huurder aan te sluiten.

Het optiemodel functioneert reeds enige tijd in enkele regio's in Nederland.<sup>25</sup> In essentie is ook het huidige Vlaamse model hiervan een voorbeeld. De woningzoekende maakt zijn of haar keuze(s) bekend (in volgorde), meestal voor een bepaalde wijk of complex, wat wordt vermeld op zijn of haar inschrijvingsbewijs, en wacht op een aanbod van de maatschappij. Een belangrijk verschil is dat er in Vlaanderen beperkingen worden opgelegd in termen van de rationele bezetting, terwijl in de Nederlandse invulling de woningzoekende vrij is om een woning te kiezen. De manier van aanbieden en de volledigheid van de informatie over de woning en woonomgeving verschilt van het zogenaamde 'optiemodel' en ook het duidelijk communiceren van wachttijden die aan bepaalde keuzes vasthangen is een belangrijke aanvulling.

Een duidelijk voordeel van het optiemodel is dat de woningzoekende zicht heeft op het totale woningaanbod, daar waar men in het aanbodmodel enkel de vrijgekomen woningen te zien krijgt en in het distributiemodel enkel de aangeboden woning. Men krijgt een woning waar men echt voor gekozen heeft, wat een positief effect moet hebben op de woonduur en de stabiliteit van de woongemeenschap. Een ander voordeel is dat de informatie die het optiemodel genereert, kan gebruikt worden om de lokale woonbehoeften te bepalen en strategische beslissingen te onderbouwen met betrekking tot voorraadbeheer. De ervaringen van klanten in Nederland met het model zijn vrij positief (Rottier & Kalders, 2005). Toch is op een aantal punten nog bijsturing gewenst, o.a. op het vlak van klantencontact en de begeleiding van bepaalde groepen. Verder vraagt men zich af of niet nog meer flexibiliteit in de woningtoewijzing wenselijk is.

#### *3.4.5.4 De plaats van urgenten binnen een toewijzingssysteem*

In een krappe woningmarkt stuit men bij alle modellen op het probleem dat urgenten vóór de anderen worden gehuisvest, met als gevolg dat de reguliere woningzoekenden met lange wachttijden worden geconfronteerd (Kullberg, 2001). Vandaar ook het belang van het zorgvuldig definiëren van wie urgent is en wie niet en hoe er mee om te gaan.

Voorrang aan urgenten kan op diverse wijzen ingebouwd worden in het regulier toewijzingssysteem, bijvoorbeeld via voorrangscriteria, urgentiepunten of –klassen. Een 'urgentiepas' is een document waarmee men zich kan aanbieden bij een maatschappij om bij voorrang een sociale woning te krijgen. Wanneer dergelijke pas uitgereikt wordt door een sociale instantie of een overheidsinstelling, zijn er meer garanties dat urgenties overal op dezelfde wijze worden toegekend. Het tijdelijk toekennen van een urgentiestatus gaat uit van de redenering dat men niet zo kieskeurig is als men echt dringend een woning nodig heeft. Het voorkomt dat men gaat jagen op urgenties om zo voorrang te krijgen.

Een ander systeem is de urgenten meer kansen te geven om een bod te doen (in het aanbodmodel) door meerdere loten te geven aan urgenten of door in het optiemodel de urgenten toe te laten veel meer opties te nemen dan de reguliere woningzoekende.

Voorrang aan urgenten kan ook door de toewijzing aan urgenten buiten het reguliere systeem te houden. Dit kan door een ander woningverdeelmodel te hanteren voor urgenten en niet urgenten, bijvoorbeeld door het inplaatsen van urgenten of door het patrimonium op te delen in een zorgvuldig te bepalen deel voor urgenten en een deel voor niet-urgenten, bijvoorbeeld via labels. Wanneer het woonbeleid zich expliciet tot doel stelt concentraties van zwakke huurders te vermijden en een vermenging van sociaal-economische zwakke en minder zwakke huurders nastreeft, dan moet er veel zorg gaan naar het vaststellen van de omvang van dat deel en de geografische spreiding ervan.

Een probleem dat geregeld gesteld wordt, is dat de voorrangregelingen voor situaties van woonnood de verdere residualisering van de sociale huurmarkt in de hand werken.

---

<sup>25</sup>

[www.voorwonenopmaat.nl](http://www.voorwonenopmaat.nl).

Urgenten komen vaak bijna automatisch in het minst populaire en kwalitatief slechtste deel van de markt terecht vermits daar de 'turn-over', de doorstroming het grootst is. Kandidaat-huurders of doorstromers die relatief goed gehuisvest zijn - met een lage woningnood - kunnen wachten tot de woning van hun dromen wordt aangeboden. Ook hiervoor is een mogelijke oplossing via labeling een gelijkwaardig woningaanbod te voorzien voor urgenten en niet-urgenten. Een alternatief is te zorgen voor een vlotte doorstroming naar de betere delen van de sociale huurmarkt.

Ten slotte wijzen we er op dat een toewijzingsbeleid soms als een instrument gezien wordt om leefbaarheidsproblemen in bepaalde wijken aan te pakken. Dit komt uitgebreid aan bod in een afzonderlijk rapport.

### 3.5 De bestuurlijke organisatie in de sociale huisvesting

In de sociale huisvesting hebben diverse beleidsinstanties en uitvoerende actoren een opdracht. We gaan na hoe al deze betrokken partijen zich tot elkaar verhouden en hoe zij kunnen samenwerken.

#### 3.5.1 Coördinatiemechanismen

Coördinatie binnen een beleidsdomein kan op verschillende manieren georganiseerd worden. Een veel gebruikt model is dit dat een onderscheid maakt tussen coördinatie via hiërarchie, via de markt of via een netwerk (Verhoest, Legrain & Bouckaert; 2003). De Vlaamse sociale huisvesting vertoont kenmerken van elk van deze modellen, maar zit toch het dichtst tegen het hiërarchisch model, dat zich kenmerkt door een sterke centrale sturing. Dit komt o.a. tot uiting in een strikte regulering van de toewijzing van sociale woningen, de machtiging die SHM's nodig hebben voor vastgoedoperaties, de verplichting aan de SHM's om financiële overschotten te sorteren op een rekening bij de VMSW, etc.

De laatste jaren wint wel het netwerkmodel veld. In dit model is er sprake van een collegiale sturing binnen een samenwerking, waarbij de partners met elkaar omgaan als gelijken. De ontwikkelingen in de richting van het netwerkmodel bleek reeds voor de operatie BBB uit door de VHM ontworpen instrumenten als de 'onderlinge positionering', de werkafspraken en de financiële planning, die de SHM's mogelijkheden bieden tot zelfsturing. Met de omvorming van de VHM naar de VMSW werd verder deze weg naar responsabilisering van de SHM's ingeslagen. Het bestaan van overlegstructuren tussen woonactoren op lokaal niveau en van lokale woonraden, zijn voorbeelden van netwerkvorming en zelfsturing gegroeid van onder uit. De evolutierichting netwerkmodel vindt men ook in andere Europese landen. In Nederland bijvoorbeeld is er sprake van sterke onderlinge afhankelijkheden tussen gemeente en huisvestingsmaatschappijen. Hier is men duidelijk overgestapt van een hiërarchisch model naar een netwerkmodel (zie bijvoorbeeld Haffner et al. 2006).

Ook in het markmodel is er geen sprake van centrale sturing. Hier regelt de markt de relaties tussen de verschillende eenheden, die zich laten typeren als klanten en aanbieders, of als concurrenten. Aanzetten tot het introduceren van meer marktwerking, vinden we in de Vlaamse sociale huisvesting o.a. bij het opentrekken van de werkgebieden van de SHM's en het hanteren van minder strikte grenzen tussen huur- en koopmaatschappijen. Toch blijft de marktwerking in de sociale huisvesting in Vlaanderen nog erg beperkt in vergelijking met andere Europese landen, waar de laatste decennia grote stappen in deze richting gezet zijn. Voor een toelichting bij deze ontwikkeling verwijzen we naar '4.1 Ontwikkelingen in Europa'.

Een verdere evolutie in de richting van het netwerkmodel zou men kunnen argumenteren vanuit de toenemende complexiteit van de opdracht van de sociale huisvesting, die om steeds meer maatwerk vraagt en nauwere samenwerking met actoren uit de welzijnssector, de stadsontwikkeling, de milieu-sector, ... (Van Damme & Winters, 2003). De principes van marktwerking kan men in de sociale huisvesting introduceren door doelen te formuleren en de performantie te meten. Aanbieders worden dan in een situatie geplaatst waar ze risico's dragen door met elkaar in competitie te gaan, beloond worden voor goede prestaties en gepenaliseerd worden voor onvoldoende output. Het voordeel hiervan voor de consument is dat hij kan kiezen uit vergelijkbare producten en dat de kwaliteit van het product beter is in vergelijking met een situatie zonder competitie (Oxley e.a., 2007). Toch zijn er ook duidelijke grenzen aan een verdere evolutie in de richting van meer marktwerking en netwerking. Geen enkele van de drie modellen kan beschouwd worden als een betere vorm om coördinatie mogelijk te maken dan andere. Elk model heeft zijn voor- en nadelen. Er wordt gezocht naar bestuursvormen die kenmerken van de drie modellen verenigen. Netwerken en marktwerking in hun minder extreme vormen gaan goed samen met regulering door de overheid op het niveau van algemene regels.

### 3.5.2 Welk beleidsniveau is verantwoordelijk?

In Bouckaert e.a. (2003) wordt een methodologie gepresenteerd die toelaat na te gaan aan welk bestuursniveau de verschillende taken in het kader van beleidsvoorbereiding en –uitvoering het best worden toegewezen. Op basis van interviews werd in dit onderzoek afgeleid dat in het woonbeleid vooral twee criteria belangrijk geacht worden: het ‘gelijkheidsbeginsel’ en het criterium ‘differentiatie’. Het belang van het ‘gelijkheidsbeginsel’ vindt zijn oorsprong in de verantwoordelijkheid van de Vlaamse overheid inzake het realiseren van het grondwettelijk recht op behoorlijk wonen. ‘Differentiatie’ wordt belangrijk geacht omdat de woningmarkt zeer grote verschillen vertoont tussen regio’s, gemeenten en zelfs wijken.

Om in de sociale huisvesting te komen tot een optimale bevoegdheidsverdeling tussen de bestuursniveau moet een afweging gemaakt worden tussen deze en mogelijke andere criteria. Dit is een politieke keuze, die mede bepaald wordt door de positie die men inneemt. Het lijkt daarbij logisch dat men op Vlaams niveau meer belang hecht aan het gelijkheidsbeginsel en op het lokaal niveau aan differentiatie. Afhankelijk van het gewicht dat men toekent aan één van de criteria, krijgt men een andere uitkomst. De Vlaamse Wooncode getuigt oorspronkelijk van een groot gewicht aan het gelijkheidsbeginsel. Maar er is nu een duidelijke evolutie om ook meer belang toe te kennen aan het criterium differentiatie. We lichten dit concreet toe via toepassing van deze principes op de toewijzing van sociale woningen en op het planningsproces dat aan investeringen vooraf gaat. Toegepast op het toewijzingsbeleid betekent een groot gewicht aan het gelijkheidsbeginsel dat de toewijzing strikt gereguleerd is op Vlaams niveau, terwijl een groot gewicht aan het criterium differentiatie de bevoegdheid op lokaal niveau zou leggen. Het huidige sociaal huurbesluit getuigt van het eerste. Er zijn relatief weinig mogelijkheden voor de SHM’s of af te wijken van de Vlaamse reglementering. De laatste jaren kwamen er regelmatig vragen van het lokale beleidsniveau om meer mogelijkheden te krijgen inzake toewijzing. In antwoord hierop werd in 2006 in de Vlaamse Wooncode opgenomen dat het toewijzingsreglement dat de SHM hanteert bij toewijzing een lokale invulling kan geven aan de prioriteiten en toewijzingsregels die de Vlaamse regering vaststelt. Verdere concretisering hiervan dient nog te gebeuren binnen het in de maak zijnde nieuw huurbesluit.

Hoe is dit toewijzingsbeleid in andere Europese landen geregeld? In Ierland vonden we een regeling die vergaande gelijkenis vertoont met de huidige Vlaamse bevoegdheidsverdeling. De rijksoverheid heeft er een prominente rol in de woonruimteverdeling. De Housing Act schrijft voor dat lokale overheden een ‘scheme of letting priorities’ moeten opstellen en die ter goedkeuring moeten voorleggen aan de minister. In de vijf andere landen (Duitsland, Spanje, Italië, Engeland, Nederland) is er geen grotere rol toebedeeld aan lagere beleidsniveaus of lokale actoren. In Duitsland kunnen de deelstaten in hun subsidieregelingen de doelgroep voor gesubsidieerde woningen nader specificeren. Gemeenten kunnen mee de doelgroep bepalen via subsidies en een urgentieregeling. In Italië, Spanje en Engeland zijn de lagere overheden ( gemeente, provincie en samenwerkingsverbanden van gemeenten) verantwoordelijk voor de woningtoewijzing.

Wat betreft de planning van sociale woonprojecten getuigt de Vlaamse Wooncode vooral van het gelijkheidsbeginsel. Art. 22 van de Wooncode stelt dat de Vlaamse regering investeringen plant op basis van woonbehoeften, daarbij zorg dragend voor een evenwichtige regionale spreiding. Als men ook gewicht toekent aan het criterium ‘differentiatie’, dan betekent dit dat men ook het gemeentelijk niveau in dit planningsproces betreft.



In de praktijk van de sociale huisvesting blijft de planning tot nu toe relatief beperkt. De Minister wenst stappen te zetten in de richting van een strategische planning. In zijn 'Beleidsbrief 2006-2007' kondigt de Minister een beleidsmatig investeringsprogramma aan tot op het niveau van de gemeenten voor een periode van vijf jaar. Dit programma zal een 'gemene deler' zijn van enerzijds de theoretische behoeften en anderzijds de wensen van de lokale besturen. Ook inzake planning is het dus een beleids optie om meer differentiatie mogelijk te maken door het lokale niveau meer bevoegdheid te geven.

De keuze om de gemeenten een grotere rol te geven in het lokale woonbeleid werd trouwens reeds gemaakt in de Vlaamse Wooncode (artikel 28), met aan de gemeente de coördinatie van het lokaal woonbeleid toe te vertrouwen. Met de aanpassingen aan de Vlaamse Wooncode van 2006 ging men daarin nog een stap verder. De gemeente kreeg niet alleen een rol inzake coördinatie, maar werd verantwoordelijk voor het voeren van een lokaal woonbeleid (artikel 28, §1) en voor het stimuleren van sociale woonprojecten (artikel 28, §2). Met een nieuw sociaal huurbesluit en met de invoering van een nieuw financieringsstelsel zullen waarschijnlijk nog verdere stappen in deze richting worden gezet.

### 3.5.3 De interbestuurlijke verhoudingen

In de bestuurskundige literatuur worden interbestuurlijke verhouding vaak beschreven met behulp van de 'relatieve autonomie', 'partnerschap' en 'agentschap' (Van Wayenberg; 2004). Die modellen drukken de mogelijke afhankelijkheidspositie uit van de decentrale t.o.v. de centrale overheden. Deze is minimaal bij relatieve autonomie, maximaal bij een agentschap. Het woonbeleid getuigt van de ambitie van de Vlaamse overheid om tot een partnerschap te komen met de gemeenten. Tot op heden lijkt dit partnerschap niet echt ten volle gerealiseerd.

In de eerste plaats zijn wat betreft de sociale huisvesting zowel de taakinhoud van de gemeenten als de procedure die zij dienen te volgen bij het uitvoeren van deze taak beperkt omschreven door de Vlaamse overheid. In tegenstelling tot bijvoorbeeld het kwaliteitsbeleid, waarvoor de gemeenten een juridisch instrumentarium en duidelijke procedures ter beschikking hebben, zijn er voor het voeren van een lokaal woonbeleid en voor de coördinatie en het stimuleren van het sociale woonbeleid (nog) geen doelstellingen geformuleerd. Ook de wijze waarop de gemeente aan coördinatie moet doen, is niet bepaald. De samenwerking tussen het Vlaamse en het lokale bestuursniveau getuigt op dit vlak dus eerder van relatieve autonomie dan van partnerschap. Een verdere evolutie richting partnerschap zou betekenen dat de Vlaamse overheid een betere duiding geeft bij de taakinhoud en de te volgen procedure. Dit kan bijvoorbeeld door minimum doelstellingen voor realisatie van sociale woningen op te leggen of door het lokale bestuur een duidelijke functie te geven in de planning van de sociale huisvestingsprojecten.

Waar taakinhoud en procedure momenteel eerder getuigen van het model 'relatieve autonomie' is de financiering van de sociale huisvesting eerder geschoeid naar het model 'agentschap'. De subsidiëring van sociale woningprojecten komt bijna integraal van het Vlaamse niveau. Aanvullende subsidies door de gemeenten, bijvoorbeeld onder vorm van het gratis of goedkoop ter beschikking stellen van gemeentelijke gronden, komen slechts beperkt voor. De Vlaamse subsidies gaan daarbij niet naar de gemeentebesturen, maar rechtstreeks naar de SHM's voor de uitvoering van projecten. Op deze wijze wordt aan projecten financiering toegewezen zonder daarin formeel de gemeentelijke overheid te raadplegen. De gemeente heeft dus wel de taak gekregen tot coördinatie van het lokale woonbeleid, maar kan geen invloed laten gelden in de allocatie van de financiële middelen, tenzij via haar aandeelhouderschap in de SHM's, waar zij echter meestal slechts één van de vele aandeelhouders is. Een verdere evolutie richting partnerschap zou hier kunnen betekenen dat gestreefd wordt naar een cofinanciering van projecten tussen de gemeenten en het Vlaams Gewest. Blijft het stelsel van in hoofdzaak Vlaamse subsidies behouden, dan kan men de gemeente mee zeggenschap geven in de aanwending van deze middelen, bijvoorbeeld door de goedkeuring van investeringsprojecten mee afhankelijk te maken van gemeentelijke beslissingen, weliswaar onder de voorwaarde dat deze beslissingen volgens een globaal geduide procedure zijn tot stand gekomen (zie boven). Met de nieuwe procedures die momenteel in ontwikkeling zijn voor de financiering van investeringsprojecten (zie hierboven) worden duidelijke stappen in deze richting gezet.

### 3.5.4 De uitvoering van het sociale woonbeleid

Onder de uitvoering van sociale woonprojecten verstaan we het dagelijkse management in de sociale huisvesting, startend van de aankoop van onroerend goed (gronden of panden), de bouw of verbouwing van woningen, het beheer en het onderhoud van het patrimonium, financieel beheer, de verhuring, de contacten met huurders en sociale organisaties. Welke actoren kunnen hier voor instaan? Welke taken kunnen zij op zich nemen?

#### *3.5.4.1 Wie voert uit: publieke of private organisaties?*

Diverse auteurs stellen dat het de efficiëntie van de huisvestingssector ten goede komt als er meer concurrentie is tussen aanbieders en er meer keuzevrijheid is voor de consument. Het inperken van aanbieders tot enkel door de overheid erkende organisaties is in die zin nadelig voor de consument (Priemus & Dieleman, 1999). Het is veel minder belangrijk wie eigenaar is van het sociaal patrimonium dan hoe dit patrimonium wordt toegewezen. Private vennootschappen die woningen willen toewijzen in functie van sociale doeleinden, moeten kunnen concurreren met coöperatieve vennootschappen of publieke instanties (Oxley, 2000).

Ondanks dit vergaande pleidooi voor meer marktwerking, stellen deze auteurs dat de publieke inbedding van sociale huisvestingsorganisaties best behouden blijft. Oxley (2000) wijst er op dat deze organisaties veel meer doen dan alleen maar woningen verhuren, met name ook dienstverlening en begeleiding bieden aan zwakke groepen, samenwerken met welzijnsvoorzieningen, bijdragen aan de veiligheid en sociale inclusie via projecten van stadsontwikkeling. Priemus & Dieleman stellen dat de opgebouwde deskundigheid van deze organisaties niet mag verloren gaan en dat hun financieel vermogen best behouden blijft voor nieuwe realisaties. Daarnaast vinden ze het een belangrijk argument dat sociale organisaties vanuit hun doelstelling geen huurders zullen selecteren, wat bij private organisaties niet uitgesloten is.

Deze auteurs pleiten er dus voor om de SHM's te behouden als bevoorrechte partners voor de uitvoering van het sociale huisvestingsbeleid, hoewel zij ook duidelijk stellen dat het toelaten van nieuwe uitvoerende partners mogelijk moet zijn met het oog op het verhogen van de concurrentie en op deze wijze de efficiëntie. Andere auteurs zijn veel kritischer t.o.v. het inschakelen van private verhuurders, zeker wanneer het gaat over commerciële organisaties. Edgar, Doherty & Meert (2002) wijzen er op dat deze de risico's steeds zullen trachten te beperken, o.a. door gezinnen met een laag inkomen of sociale problematiek te weren.

In de buitenlandse praktijk valt een diversiteit aan vormen van sociale verhuur te onderscheiden, die varieert van 100% publieke sociale sector tot een behoorlijk zelfstandige non-profit sector in Nederland (zie ook Elsinga et al, 2006). Er valt een trend waar te nemen waarbij sprake is van een overgang van publieke sociale huur naar non profit sociale huur.

#### *3.5.4.2 Specialisatie naargelang doelgroep?*

In Vlaanderen is er een breed spectrum van types sociale verhuurders, waaronder de zuiver publieke verhuurders (gemeenten, OCMW's, intercommunales), de SHM's, het Vlaams Woningfonds, de SVK's. De verschillende historische achtergrond van elk van dit type organisaties en hun doelstellingen vertalen zich mede in de doelgroep die ze trachten te bereiken. Er is een zekere complementariteit tussen de verschillende doelgroepen, maar ook veel overlapping. De wijze waarop deze organisaties gesubsidieerd worden voor het bouwen en/of verhuren van woningen is echter ook historisch gegroeid en erg verschillend.

De diversiteit aan aanbieders heeft tot voordeel dat zeer verschillende doelgroepen kunnen bereikt worden. Maar of ook de hoogte van de subsidie waar een gezin van geniet bepaald mag worden door de organisatie die de woning verhuurt, is zeer de vraag. Vanuit het oogpunt van een effectief beleid zijn het eerder de behoeften van het gezin die moeten bepalen welke steun het gezin geniet, dan de organisatie via dewelke zij die steun ontvangen.

#### *3.5.4.3 Strategisch voorraadbeheer*

Binnen Europa is er sprake van toenemend strategisch voorraadbeheer in de sociale huisvesting, al zijn er terzake grote verschillen tussen landen. Volgens Gruis & Nieboer (2004) getuigt strategisch voorraadbeheer van een sterke 'marktgerichtheid'. Er worden daarbij inspanningen gedaan om het

beslissingsproces te rationaliseren en transparant te maken en er wordt niet enkel gefocust op probleemcomplexen maar op de volledige woningvoorraad. Tenslotte kenmerkt strategisch voorraadbeheer zich door een 'proactieve' benadering.

In Vlaanderen is er slechts in beperkte mate sprake van aldus gedefinieerd strategisch voorraadbeheer (Winters, in Gruis & Nieboer, 2004). Tot de mogelijks achterliggende verklaringen behoren de wanverhouding tussen vraag en aanbod op de sociale woningmarkt, de beperkte autonomie van de SHM's, de complexiteit van het financieringsmechanisme (ingeroepen door de SHM's zelf als verklaring) en de (in internationale termen) relatief beperkte schaalgrootte van de SHM's. Het voeren van dergelijk lange termijnbeleid vraagt verdere professionalisering van de sector en verdere ondersteuning van de SHM's met managementinstrumenten (zie supra).

#### *3.5.4.4 Meer mogelijkheden tot productdiversificatie?*

Uit een internationale vergelijking van huisvestingsystemen in Europa blijkt dat sociale huisvestingsmaatschappijen een ruimere rol kunnen opnemen dan vandaag in Vlaanderen het geval is. Ze kunnen zich richten op een ruimer omschreven doelgroep en uit operaties op de private markt inkomsten verwerven die toelaten te investeren voor zwakkere doelgroepen. Maar vaak ook hebben de SHM's gewoon een ruimere doelstelling, bijvoorbeeld werken aan leefbaarheidsprobleem, ontmoetingskansen bieden, een zorgaanbod ter beschikking stellen. In de ouderensector is de branchevervaging tussen de huisvestingsorganisaties en welzijnsorganisaties algemeen (Pacolet e.a., 1999).

In Vlaanderen is dit slechts zeer beperkt het geval.

Welke producten en diensten een sociale huisvestingsorganisatie mag aanbieden, staat ter discussie in het kader van de Europese regelgeving inzake vrije mededinging. Volgens Artikel 86 van het Europees Verdrag vallen organisaties die belast zijn met de uitvoering van 'diensten van algemeen belang' (waaronder de sociale huisvesting) onder de mededingingsregels. Er bestaat hiervoor een meldingsplicht. Op 15 juli 2005 besliste de Europese Commissie echter tot een algemene vrijstelling van de melding van staatssteun voor sociale huisvesting, dit omdat er maar een beperkt risico bestaat op verstoring van de interne markt. Toch biedt dit Besluit van de EC geen vrijgeleide voor het voeren van om het even welk sociaal huisvestingsbeleid (Schreel, 2005).

## 3.6 Financiering van de sociale huisvesting

Bij de financiering van de sociale huisvesting zijn drie partijen betrokken: de verhuurder, de huurder en de overheid. Een financieringssysteem voor sociale huisvesting moet zodanig opgezet zijn dat het een optimale verdeling nastreeft van de kosten tussen deze drie partijen. We gaan na welke principes hierbij richtinggevend moeten zijn.

### 3.6.1 Het perspectief van de verhuurder: kostendekkende verhuring

Vanuit het perspectief van de verhuurder is het noodzakelijk dat de woning 'kostendekkend' kan verhuurd worden. Of de inkomsten voor die verhuring afkomstig zijn van de huurder dan wel van de overheid, laten we hier voorlopig buiten beschouwing.

In een perfect werkende markt is de kostendekkende huurprijs gelijk aan de *markthuurlprijs*<sup>26</sup>. Private woningen worden in principe kostendekkend verhuurd. Daarbij is het echter ook mogelijk dat het rendement van de investering niet alleen genereerd wordt uit verhuur, maar ook uit de meeropbrengst bij verkoop. Zeker in perioden van residentiële inflatie, kan dit de huurprijs drukken.

In een situatie waarin sociale huisvestingsmaatschappijen zich meer en meer gaan gedragen als marktpartijen kan de markthuurlprijs richtinggevend zijn voor een kostendekkende verhuring. Toch hebben maatschappijen nog vaak niet (en zeker niet in Vlaanderen) de status van een marktactor. Er is daarom een andere manier van kostentoerekening vereist, die de aanbieder de mogelijkheid biedt onbeperkt huurwoningen te blijven aanbieden. Dergelijke toerekening kan op twee manieren: op basis van kasstromen of op basis van een 'gebruikskost'.

Bij een *kostprijsdefinitie op basis van kasstromen* worden de kasuitgaven gebruikt als een indicator voor de kost. Deze kasuitgaven bestaan hoofdzakelijk uit de annuïteiten van een lening, de uitgaven voor onderhoud, taksen en werkingsmiddelen. De toegerekende kost is in dit geval zeer sterk afhankelijk van de manier waarop een woning wordt gefinancierd. Wanneer een woning volledig met eigen middelen wordt gefinancierd, dan is de kostprijs van deze woning volgens deze kostdefinitie veel lager zijn dan wanneer de woning gefinancierd is met een lening. Eens een woning volledig is afbetaald, valt de kostprijs ook zeer sterk terug, tenzij op dat moment terug kosten worden gemaakt voor groot onderhoud. Zo kan een woning van zeer hoge kwaliteit een veel lagere kostprijs hebben dan een woning van een zeer lage kwaliteit, indien de eerste volledig is gefinancierd met eigen vermogen en de tweede met vreemd vermogen. Een ander probleem met deze kostprijsdefinitie is dat kapitaalaflossingen eigenlijk geen kosten zijn, maar een vorm van vermogensopbouw (sparen). Tegenover elke aflossing staat de aangroei van vermogen. Dit mag eigenlijk niet meegerekend in de kosten.

De 'gebruikskost' komt tegemoet aan deze kritieken (Hills, 1991, Conijn, 1995). Deze kostprijs bevat volgende elementen:

1. De 'opportuïteitskost van kapitaal' drukt het rendement uit dat het kapitaal zou opleveren indien het in een ander investeringsgoed zou geïnvesteerd worden. Om de opportuïteitskost te kennen moeten we enerzijds de waarde van het geïnvesteerd kapitaal kennen (de marktwaarde of de geactualiseerde kostprijs) en anderzijds een indicator voor het rendement van het kapitaal (bijvoorbeeld de rente op overheidsobligaties);
2. 'Managementkosten' zijn administratieve kosten verbonden aan de verhuur van woningen, eventueel inclusief een bijdrage voor het risico op frictieleegestand.
3. De 'onderhoudskosten' kunnen aangerekend op het moment dat de uitgaven gebeuren of gespreid over de jaren via een voorziening voor toekomstig onderhoud. Hoe hoger deze voorziening, hoe lager de afschrijvingen (zie 4.)
4. De 'waarde-evolutie' van de woning wordt enerzijds negatief beïnvloed door de afschrijvingen, anderzijds positief door de inflatie op de woningmarkt. Naarmate de verkoopprijzen op de woningmarkt stijgen, stijgt de waarde van het geïnvesteerd kapitaal, hetgeen een negatieve invloed heeft op de kosten.
5. Fiscaliteit

---

<sup>26</sup> In een perfect werkende markt worden noch overwinsten, noch verliezen gemaakt, maar wordt enkel een normaal rendement op de investering aangerekend. Dat in de praktijk de markt niet perfect werkt, kan er toe leiden dat de markthuurlprijsen hoger of lager liggen dan de kostendekkende huurprijs.

Er zijn grote verschillen tussen beide kostendefinities. Toch leidt in sommige situaties de kostenberekening volgens beide methoden tot vergelijkbare resultaten. Dit is met name het geval wanneer de woning volledig gefinancierd wordt met vreemd vermogen en de looptijd van de lening overeenkomt met de afschrijvingstermijn van de woning. Dit betekent dat de waarde van de woning na afbetaling van de lening gelijk is aan '0'.

### 3.6.2 Het perspectief van de huurder

#### 3.6.2.1 De betaalbaarheid van de huur

In de literatuur worden doorgaans twee methoden gebruikt om te bepalen of een huurprijs voor een huurder al dan niet betaalbaar is. De eerste en in Vlaanderen meest gebruikte methode is deze van de *maximum woonquote* (zie o.a. Meulemans, Geurts & De Decker, 1996). Deze methode legt maximale waarden op aan het aandeel van de woonuitgaven in het gezinsinkomen, bv. 20% of 30%. Een probleem met deze methode is dat er geen normatief kader is voor het bepalen van die grens. Er wordt daarbij ook geen rekening gehouden met de gezinsgrootte. Maar bovenal is een zwak punt dat de methode geen rekening houdt met het inkomen: bij eenzelfde woonquote wegen de woonuitgaven voor een gezin met een laag inkomen zwaarder op het gezinsbudget dan bij hoge inkomens.

De methode van het *resterend inkomen* ('residual income') komt tegemoet aan een aantal van de boven genoemde problemen. Volgens deze methode is wonen betaalbaar indien het gezin na aftrek van de woonkosten nog genoeg inkomen over houdt voor noodzakelijke uitgaven als voeding, kleding, onderwijs, ... Er wordt daarvoor eerst een noodzakelijk minimumbudget bepaald, afhankelijk van de gezinsgrootte, die dus hier wel in rekening wordt gebracht. Het grote voordeel van de minimumbudgetmethode is dat ze vertrekt van een duidelijk kader voor het bepalen van wat al dan niet betaalbaar is. Maar dit is tegelijkertijd ook de zwakte. Het bepalen van wat noodzakelijke uitgaven zijn, vraagt heel wat voorbereidend werk en impliceert ook normatieve keuzes.

Het spreekt voor zich dat een betaalbare huurprijs essentieel is in de sociale huisvesting. Wanneer echter dit het enige criterium is voor het bepalen van de huurprijs, houdt dit een aantal risico's in, met name het risico op een armoedeval en op inefficiënt gebruik van de woningvoorraad (Gibb, 2002).

#### 3.6.2.2 Het risico op een armoedeval

De armoedeval betekent dat gezinnen niet streven naar een hoger inkomen als zij daarmee het recht op een inkomensafhankelijke uitkering verliezen (Boelhouwer & Haffner, 2002). Het risico op de armoedeval is groter bij een huurprijsberekening op basis van de minimumbudgetmethode dan van woonquotes: iedere euro aan bijkomend inkomen wordt dan immers volledig te niet gedaan door een huurprijsstijging met 1 euro, nog los van het verlies van andere inkomensafhankelijke tussenkomsten. Het effect van de armoedeval kan worden verminderd door bij een stijgend inkomen de sociale huurprijs minder dan evenredig te laten stijgen of door de afbouw van de subsidie met het stijgend inkomen uit te stellen of te spreiden over een relatief lange periode (Winters e.a., 2004). Toch mag de 'armoedeval' ook niet te zeer geproblematiseerd worden. De link tussen goedkope huisvesting en tewerkstelling is niet zo rechtlijnig als soms wordt aangenomen (Hulse & Randolph, 2004).

### *3.6.2.3 Het risico op inefficiënt gebruik van de woningvoorraad*

Een risico op inefficiënt gebruik van de woningvoorraad bestaat wanneer de huurprijs niet toeneemt met de woningkwaliteit. Huishoudens kunnen dan kiezen voor een woning op een plaats en met een comfort die hoger liggen dan wat ze nodig hebben. Dergelijke 'overconsumptie' kan men tegengaan door toepassing van passendheidscriteria en labels in de toewijzingsprocedure. Maar het risico kan ook worden beperkt door de huurprijs te laten afhangen van de woningkwaliteit.

Als indicator van kwaliteit (verder genoemd 'normhuur') kan men zowel de markthuur gebruiken als de gebruikskosten, maar in geen geval de uitgaven op basis van kasstromen.

Eens de normhuur bepaald, kan kwaliteit worden ingebracht in de huurprijsberekening door alle huishoudens een vast percentage van de normhuur te laten betalen. Wanneer voor alle gezinnen eenzelfde percentage wordt aangerekend, is de huurprijs niet meer gerelateerd aan de betaalbaarheid. Het risico bestaat dan dat gezinnen met een laag inkomen - omwille van betaalbaarheidsredenen - moeten kiezen voor de minderwaardige woning of voor woningen in goedkopere buurten of gemeenten, wat dus leidt tot segregatie. Daarom moet gezocht naar een systeem van huurprijsberekening dat zowel rekening houdt met de betaalbaarheid als met de kwaliteit.

### *3.6.2.4 Huurprijzen die rekening houden met betaalbaarheid en kwaliteit*

Er zijn twee modellen mogelijk. In het eerste model wordt een huurprijs aangerekend die betaalbaar is, maar verloopt de toewijzing via passendheidscriteria en labels. De consument wordt dus verplicht een woning te huren die overeenstemt met de redelijk geachte kwaliteit. De subsidie die hij ontvangt is het verschil tussen de normhuur en de betaalbare huurprijs.

In het tweede model staat het de huurder vrij of hij kiest voor de gepaste woning of voor een woning van betere of minder goede kwaliteit. Hier is de subsidie die de consument ontvangt gelijk aan het verschil tussen de normhuur voor een woning die overeenstemt met zijn behoeften enerzijds en betaalbaar geachte huur anderzijds. Als hij een woning kiest met meer comfort dan wat vooropgesteld is, dan zal hij meer betalen dan wat als 'betaalbaar' gedefinieerd werd. Kiest hij een woning met minder comfort dan zal hij minder betalen. Dergelijk systeem is een bruikbaar alternatief voor het toepassen van passendheidscriteria in de toewijzingsprocedure. Het staat bekend als het *'voucher systeem'* en is ontwikkeld door economen vanuit de theorie dat vrije keuze bijdraagt tot efficiëntie. Het kan ook in de private huursector worden gebruikt, waar de subsidie dan wordt toegekend als een huursubsidie.

Het vouchersysteem kan ook toegepast worden om regionale verschillen tot uiting te brengen in de huurprijzen. De normhuur voor de type-woningen worden dan regionaal gedifferentieerd. Wordt voor dezelfde woningen een uniforme normhuur gebruikt voor heel Vlaanderen, dan zal een sociale huurder in Knokke of Leuven meer moeten betalen dan zijn betaalbare huur en in Mechelen of Genk minder. De woning met een betaalbare huur zal in dit geval terug te vinden zijn in een gemiddelde Vlaamse gemeente. Indien de normhuren regionaal verschillen, dan is de subsidie hoger in de duurere regio's en is de betaalbare woning in elke regio terug te vinden.

### *3.6.2.5 Sociale huurprijzen in Vlaanderen en in Europa*

In de huidige Vlaamse huurprijsberekening is een betaalbaarheidsnorm opgenomen en is er een link met de kwaliteit van de woning. Toch is de relatie theoretisch gezien niet optimaal.

Wat de betaalbaarheid betreft, is een eerste probleem dat de huurprijs berekend wordt op basis van het belastbaar inkomen, en niet op basis van het beschikbaar inkomen. Een betaalbaarheidsgrens vinden we terug in de maximum huurprijs: deze mag niet meer bedragen dan  $1/60^{\text{ste}}$  van het inkomen. Maar deze grens blijkt enkel bindend te zijn voor de hogere inkomensgroepen. Voor de lagere inkomensgroepen speelt namelijk de ondergrens, die ligt op de helft van de basishuurprijs en is gerelateerd aan de kostprijs van de woning. M.a.w. voor de laagste inkomens speelt in de huidige huurprijsbepaling vooral de kostprijs van de woning, terwijl voor de (relatief) hogere inkomens de betaalbaarheid speelt. Dit houdt het risico in dat vooral de laagste inkomens worden geconfronteerd met betaalbaarheidsproblemen.

Tevens kan dit betekenen dat de lagere inkomens uit betaalbaarheidsoverwegingen eerder kiezen voor de oudere en goedkopere woningen. De huidige huurprijsberekening kan m.a.w. mee aan de basis liggen van een segregatie binnen de sociale huisvesting.

De relatie tussen de sociale huurprijs en de kwaliteit van de woning is er via de basishuurprijs, die de maatschappijen vrij bepalen binnen een vork van 3% tot 9% van de geactualiseerde kostprijs van de woning. Er is echter nergens bepaald hoe de kostprijs moet berekend worden. De keuze van het % binnen de vork biedt de maatschappijen de mogelijkheid om toch voldoende huurinkomsten te verwerven wanneer zij bijvoorbeeld veel lage inkomens huisvesten. Maar hierdoor wordt zowel het betaalbaarheidsprincipe ondergraven als de link met de kwaliteit van de woning.

Er is in de huidige formule ook nog een relatie tussen huurprijs en kwaliteit via de 'normale huurprijs', die als bovengrens geldt voor de sociale huurprijs. De huurprijs refereert naar de marktprijs, maar bij gebrek aan referentiekader blijft ook deze norm zeer vaag en afhankelijk van de invulling door de maatschappij.

Ten slotte vermelden we nog dat de huurprijsberekening voor 'verhuringen buiten het sociaal huurbesluit' voor diverse kritieken vatbaar is. Het gaat hier over woningen die door de SHM worden verhuurd aan gemeenten, OCMW's of vzw's om ze door te verhuren, o.a. aan specifieke doelgroepen. Het principe is hier dat de SHM aan de verhuurder een kostendekkende huurprijs aanrekent. Bij de definitie van kostendekkend wordt echter uitgegaan van een uitgavenbegrip eerder dan van een kostenbegrip, wat inhoudt dat de financieringsvorm mee de hoogte van de huurprijs bepaalt. Als de financiering van het project gebeurt met eigen middelen van de SHM kan men dit zien als een vorm van subsidiëring, terwijl de doelgroep niet noodzakelijk aan de inkomensvoorwaarden voldoet. Als het project gesubsidieerd is geweest, worden de subsidies van de 'kosten' afgetrokken en is er opnieuw sprake van impliciete subsidiëring. De subsidie wordt dan enkel gemiddeld doorgerekend in de huurprijs en is niet meer gerelateerd aan het inkomen. Op deze wijze is ongelijke behandeling van burgers mogelijk.

Binnen Europa zien we de meest uiteenlopende systemen van huurprijsberekening. Voor drie landen (Nederland, Ierland en Duitsland) bestudeerden we de wijze waarop huurprijzen worden bepaald. In Ierland is het inkomen van de huurder de meest bepalende factor. De concrete huurprijsbepaling wordt overgelaten aan de lokale overheden. De investeringskosten en een deel van de exploitatiekosten van de woning zijn voor rekening van de overheid. Omdat er geen rechtstreekse relatie bestaat tussen kosten en huuropbrengsten zijn er onvoldoende inkomsten voor onderhoud van de woningen. In Duitsland is de huur een afgeleide van de markthuurlprijs, maar zijn er grenzen aan de huurstijging voor gesubsidieerde woningen. De deelstaten zorgen voor een nadere invulling van de huurprijsregeling. In Nederland zijn de verhuurders van sociale woningen net als privé-verhuurders gebonden door de huurprijswetgeving die maximale huurprijzen en jaarlijks toegestane verhogingen bepaalt. In zowel Duitsland als Nederland is er een inkomensafhankelijke en door de overheid verstrekte huursubsidie beschikbaar voor huishoudens met een laag inkomen.



### 3.6.3 Het perspectief van de overheid: de subsidie

Welk deel van de kosten wordt ten laste genomen door de overheid? Om deze vraag te kunnen beantwoorden moet men eerst uitmaken wie de financiële verantwoordelijkheid draagt: de overheid of de verhuurders.

#### *3.6.3.1 Financiële verantwoordelijkheid bij de overheid*

Wordt de overheid geacht de uiteindelijke financiële verantwoordelijkheid voor het functioneren van de sociale huursector te dragen, dan houdt dat in dat zij het verschil tussen de betaalde huurprijs en de normhuur volledig subsidieert. Dit kan zowel via een object- als via een subjectsubsidie gebeuren. Bij een objectsubsidie geeft de overheid een subsidie aan de sociale huisvestingsmaatschappij ter waarde van het verschil tussen de sociale huurprijs en de normhuur. Bij een subjectsubsidie geeft de overheid een subsidie aan de huurder en rekent de sociale huisvestingsmaatschappij de normhuur aan. Binnen Europa bestaan voorbeelden van beide vormen van subsidies. In sommige landen bestaat de combinatie van object- en subjectsubsidies.

De hoogte van de subsidie is afhankelijk van de wijze waarop de normhuur bepaald wordt. Indien kasstromen als indicator worden gebruikt, zal de subsidie van de overheid in het begin (wanneer de kapitaalaflossingen hoog zijn) hoger zijn dan bij toepassing van de 'gebruikskost' omdat ook de vermogensvorming wordt gesubsidieerd. Eens de lening is terugbetaald, kan de subsidie wel sterk kunnen terugvallen en kan het opgebouwde vermogen mee worden ingezet in de subsidiëring. Aan de zware last in het begin van de looptijd kan tegemoet gekomen worden door de looptijd van de lening te verlengen en zo de annuïteiten te verlagen. In het meest extreme geval kan de afbetalingstermijn gelijk geschakeld worden aan de afschrijvingsperiode.

Als de 'gebruikskost' (zoals omschreven in 3.6.1) wordt gebruikt als indicator voor normhuur, subsidieert de overheid enkel de kosten en niet de vermogensvorming van de sociale huisvestingsmaatschappijen. Wanneer de woning grotendeels met vreemd vermogen is gefinancierd, dreigt er een liquiditeitsprobleem te ontstaan voor de verhuurder. Immers, de kasuitgaven zullen bij een klassieke financiering met vreemd vermogen vooral gedurende de eerste jaren hoger zijn dan de op 'gebruikskost' gebaseerde huurprijs. In de literatuur wordt dit probleem het 'front loading' probleem genoemd (Conijn, 1995). Bijgevolg dient voor een financieringsvorm te worden gekozen waarbij de omvang van de schuld gelijk op kan gaan met de waardeontwikkeling van de woning. Ook dit kan weer door de afbetalingsperiode van de lening gelijk te stellen met de afschrijvingsperiode van de woning. In dit geval zullen de kosten en de uitgaven met elkaar overeen komen. In Nederland is een dergelijke financiering niet meer mogelijk en wordt het probleem opgelost door eigen vermogen in te zetten.

In het model van 'hiërarchisch sturing', waarvan de efficiëntie lager is dan bij een marktgerichte sturing, bestaat het risico dat de kosten en dus ook de kostendekkende huurprijs hoger zijn dan bij een marktgerichte sturing. Aan dit efficiëntieprobleem kan ten dele tegemoet gekomen worden door bepaalde kostenposten een meer normatieve invulling te geven. De overheid kan dan de subsidie beperken tot het verschil tussen de genormeerde kostprijs en de huurprijs, waarbij de genormeerde kostprijs streeft naar een zo efficiënt mogelijk beheer door de sociale huisvestingsmaatschappij.

### *3.6.3.2 Financiële verantwoordelijkheid bij de verhuurder*

In de theoretische optie dat de verantwoordelijkheid volledig bij de verhuurder wordt gelegd, moet deze zelf middelen genereren om de meest kwetsbare groep betaalbare huren te garanderen. Dit kan door ook woningen aan te bieden aan huishoudens zonder betaalbaarheidsproblemen en hiervoor een hogere huurprijs dan de normhuur te vragen. Ook kunnen de verhuurders vermogen inzetten dat zij in het verleden hebben opgebouwd. Verder kunnen verhuurders er toe worden aangezet meerwaarden te realiseren bij verkoop. Het is de maatschappelijke taak van de sociale huisvestingsmaatschappij die de drijfveer is om winsten om te zetten in voordeligere huren voor de minder bedeelde huurders. Een dergelijk systeem kan pas werken indien de woningvoorraad voldoende uitgebreid is, de doelgroep voldoende breed omschreven is, de sociale huisvestingsmaatschappijen voldoende vrijheid hebben in hun voorraadbeheer en prijszetting en de sturing gebeurt via 'stakeholders', die via hun maatschappelijke inbedding ervoor moeten instaan dat de sociale doelstellingen gerealiseerd worden.

### *3.6.3.3 Mengvormen*

Systemen waarbij de verantwoordelijkheid volledig bij de verhuurder of bij de overheid ligt, komen in zuivere vorm niet voor in Europa. Doorgaans is er sprake van mengvormen waarbij de verantwoordelijkheid gedeeld wordt tussen de sociale verhuurder en de overheid.

Wanneer de overheid mee subsidieert via een objectsubsidie aan de verhuurders en de verhuurders de huurprijzen vrij bepalen, gebeurt de allocatie van overheidsmiddelen door de SHM's. De overheid rekent dan dus voor een efficiënte inzet van de middelen op de zelfsturing door de SHM's of op een aansturing van de SHM's vanuit lokale besturen of via netwerking. Daarnaast dragen flankerende maatregelen, zoals centrale huurreglementering en waarborgfondsen, bij tot een goede werking en monitoring van dergelijk systeem. Net als bij een formule van zuivere financiële verantwoordelijkheid bij de verhuurders zijn opnieuw een voldoende uitgebreide woningvoorraad, een voldoende brede doelgroepomschrijving en voldoende vrijheid voor de sociale huisvestingsmaatschappijen voor wat betreft voorraadbeheer en prijszetting voorwaarden voor een goede werking.

Nederland is een voorbeeld van organisatievorm waar veel verantwoordelijkheid ligt bij de verhuurders en er op het eerste zicht geen objectsubsidie is. De verhuurders streven een redelijke huur na, maar kunnen dit mede dankzij het inzetten van eigen vermogen van de corporaties, dat is opgebouwd op basis van subsidies in het verleden. De betaalbaarheid van de huren wordt gegarandeerd via een subjectsubsidie.

Ook het huidige Vlaamse systeem is een mengvorm, maar de verantwoordelijkheid van de verhuurders is hier duidelijk minder groot dan in Nederland. De subsidies voor sociale woningprojecten hebben tot doel het verschil tussen de sociale huurprijzen en de kostprijzen van de woningen te overbruggen. Er is echter geen rechtstreekse relatie tussen de huurprijs en de subsidie. Bij het opzetten van het financieringssysteem ging men er van uit dat de subsidie voor huurders met hogere inkomens aanleiding zou geven tot overschotten, terwijl ze voor andere huurders niet zou volstaan, maar dat overschotten en tekorten elkaar in evenwicht zouden houden. Het is als gevolg van de complexiteit van de subsidiëring en huurprijsbepaling niet mogelijk na te gaan in welke mate dit evenwicht er is. De huidige tekorten bij sommige maatschappijen en de 'verhuursubsidie' die nu al enkele jaren (in afwachting van meer structurele maatregelen) wordt toegekend aan een beperkt aantal maatschappijen, zijn signalen dat dit evenwicht toch zeker voor een aantal maatschappijen (vooral in de steden, waar veel sociale huurders een laag inkomen hebben) er (niet meer) is.

Het is onduidelijk in welke mate met de 'verhuursubsidie' nu wel alle kosten gedekt zijn. Maar door de subsidie toe te kennen, maakt de overheid wel duidelijk dat ze uiteindelijk de verantwoordelijkheid voor de financiering van de sociale huisvesting op zich neemt.

De huidige regelgeving laat niet toe dat de maatschappijen eigen initiatieven nemen om inkomsten te verwerven. Welke activiteiten zij mogen ontplooiën en binnen welke voorwaarden is onderworpen aan een strikte regulering. Als in Vlaanderen van de sector een grotere financiële verantwoordelijkheid verwacht wordt, zal daar ook een grotere autonomie tegenover moeten staan.

## 4. TOEKOMSTSCENARIO'S

### 4.1 Ontwikkelingen in Europa

Er bestaan grote verschillen tussen West-Europese landen wat betreft het functioneren van de woningmarkt en het gevoerde huisvestingsbeleid. Elk land heeft zowat zijn eigen huisvestingssysteem. Om huisvestingssystemen te vergelijken wordt meestal gebruik gemaakt van twee benaderingen, deze van Kemeny (1995) en Harloe (1995).

Harloe onderscheidt het 'massamodel' en het 'residueel model'. Het voornaamste kenmerk van het 'massamodel' is de hoge productie van sociale woningen. De omvangrijke bouwprogramma's hebben niet zozeer tot doel lage inkomensgezinnen goede huisvesting te bieden, maar de brede bevolking te voorzien van huisvesting. De sector wordt gefinancierd door algemene subsidies, die niet inkomensgebonden worden toegekend. In het 'residuele model' daarentegen zijn de bouwprogramma's van beperkte omvang en gericht op het huisvesten van gezinnen met lage inkomens. In dit model is de sociale huisvesting enigszins gestigmatiseerd als de sector die woningen aanbiedt aan gezinnen die maatschappelijk, economisch en sociaal gemarginaliseerd zijn.

Kemeny maakt een onderscheid tussen 'duale huisvestingssystemen' en 'unitaire systemen'. Een duaal huisvestingssysteem kenmerkt zich door een marktgerichte beleidsstrategie. De sociale huisvesting vervult een rol als vangnet voor de laagste inkomensgroepen, terwijl de private huursector met haar relatief hoge huurprijzen en beperkte woonzekerheid voor de meeste gezinnen niet aantrekkelijk is. Hogere inkomensgroepen vinden hun weg naar de eigendomssector. Duale huisvestingssystemen worden daarom gekenmerkt door een hoog aandeel eigenaars en een kleine sociale huursector die beperkt is tot de laagste inkomensgroepen. Er is een sterke centrale sturing. Door middel van een strikte regulering tracht de overheid de sociale huursector beperkt van omvang te houden en af te scheiden van de particuliere huursector, waar markthuren gelden (Hoekstra & Reitsma, 2002). 'Unitaire huisvestingssystemen' daarentegen kenmerken zich door een sociale marktstrategie. Een deel van deze strategie bestaat er in eigenaars op dezelfde manier te behandelen als huurders. Eigendomsverwerving wordt niet aangemoedigd. De toegang tot de sociale huursector blijft niet beperkt tot lage inkomensgroepen. Het verschil tussen particuliere huur en sociale huur is klein; vaak zijn beide sectoren onderworpen aan dezelfde regelgeving en kunnen ze gebruik maken van dezelfde subsidies.

Uit de beschrijving in 3.1 blijkt dat het Belgische en Vlaamse huisvestingssysteem in hoofdzaak kenmerken heeft van een duaal systeem volgens Kemeny en een residueel systeem volgens Harloe. Het Belgische huisvestingsbeleid is vooral een eigendomsbeleid geweest. De huurwetgeving heeft een liberale inslag en het marktaandeel van de sociale huisvesting is met minder dan 6% gering in vergelijking met andere Europese landen. De toegang tot de sociale huisvesting is beperkt tot de twee laagste inkomensdecielen van de huishoudens die een private woning huren, wat slechts 11% van alle huishoudens is. De verhuring van sociale woningen is strikt gereguleerd op Vlaams niveau. In de publieke berichtgeving over de sociale huisvesting treft men vormen van stigmatisering. Toch is er geen sprake van een algemene malaise. De kwaliteit van de sociale huisvesting blijkt goed in vergelijking met de private huursector en de tevredenheid van de bewoners is gemiddeld gezien groot.

Van der Heijden (2002) schetst de ontwikkeling van de sociale huursector in West-Europa en in het bijzonder tijdens de laatste decennia in 6 landen, waaronder België. Een rode draad doorheen deze ontwikkeling is dat de overheden zich geleidelijk aan terugtrekken en dat de rol van de markt toeneemt. Dit komt tot uiting in:

- de promotie van woningverwerving voor de brede bevolking en in het bijzonder voor gezinnen met een beperkt inkomen;
- een afname van objectsubsidies voor de sociale huursector en een toename van de uitgaven van gezinnen voor huisvesting (mede onder invloed van de dalende objectsubsidies);
- het meer doelgericht inzetten van subsidies onder de vorm van subjectsubsidies gericht naar lage inkomensgroepen.

Priemus & Dieleman (2002) stellen dat de sociale huisvesting overal in Europa in het defensief zit. Het aandeel sociale huurwoningen daalt in meerdere landen. Sommige landen (bv. het Verenigd Koninkrijk en Nederland) voeren een bewuste verkoopspolitiek, in andere (bv. Duitsland) wordt nagenoeg niet meer gebouwd in de sociale huursector. Het dalend aandeel van de sociale huursector gaat hand in hand met een toenemende concentratie van lage inkomensgroepen in de bestaande wooncomplexen. De uitbreiding van de private huursector werd volgens Priemus & Dieleman in de meeste landen ontmoedigd door systemen van huurprijsreglementering. Investeren in deze sector was bovendien niet interessant omwille van de lange periodes van inflatie.

Binnen deze grote lijnen zijn er belangrijke verschillen tussen landen. De ontwikkeling in België wijkt op een aantal punten sterk af van de geschetste evolutie. Promotie van eigendomsverwerving is hier steeds de voornaamste vorm van huisvestingsbeleid geweest. Maar na de regionalisering werd ook opnieuw meer geïnvesteerd in de sociale huursector. Het aandeel sociale huurwoningen blijft jaar na jaar stijgen, dankzij stijgende overheidsuitgaven voor de sociale huur. Recent werd het stelsel van huursubsidies nog aangepast, maar ook het nieuwe stelsel blijft sterk aan voorwaarden gebonden en beperkt van omvang. De sociale huisvesting wordt nog steeds gefinancierd via objectsubsidies. Dat de switch van object- naar subjectsubsidies (nog) niet gemaakt werd, is misschien omdat de objectsubsidies worden omgezet in inkomensgerelateerde huurprijzen. De doelgerichtheid van de subsidie is daarom nooit sterk ter discussie gesteld.

## 4.2 Toekomstscenario's

Dit onderzoek had tot doel naar aanleiding van het beleidsvoornemen om het 'Sociaal Huurbesluit' aan te passen, aanbevelingen te formuleren wat betreft:

- de afbakening van de doelgroep van de sociale huisvesting;
- het systeem van toewijzing van sociale huurwoningen;
- de formule voor de huurprijsberekening;
- de verdeling van de kosten tussen huurder, verhuurder en overheid.

Uit wat voorafging blijkt dat voor elk van deze punten onmogelijk een eenduidige keuze kan naar voor worden geschoven. We hebben getracht principes te formuleren waarop men zich kan baseren bij beslissingen hierover, te verduidelijken welke onderliggende keuzes aan de basis liggen van de alternatieven en aan te geven wat de implicaties zijn van de mogelijke beslissingen.

In de loop van dit onderzoek werd daarbij ook duidelijk dat een aantal keuzes voor elk van de behandelde vragen logisch beter bij elkaar te passen dan andere. Om de samenhang te verduidelijken, formuleren we hierna vier mogelijke scenario's. Deze scenario's zijn het resultaat van logische combinaties van opties voor elk van deze bovenstaande aspecten.

Ze zijn mee geïnspireerd op de sociale huisvestingssystemen zoals boven beschreven. De kenmerken van de scenario's worden toegelicht in de tabel op volgende bladzijde.

**Tabel** Kenmerken van vier mogelijke scenario's voor sociale huisvesting in Vlaanderen

		Scenario 1. Volkshuisvesting	Scenario 2. Volkshuisvesting met beperkte zelfstandigheid van verhuurders	Scenario 3. Huisvesting met sociaal doel	Scenario 4. Sociaal vangnet	Huidig sociaal huurstelsel	Vlaams
Doelgroep	1. Inkomen			X	X	X	
	2. Sociaal probleem			X		(X)	
	3. Iedereen	X	X				
Toewijzing	1. Absolute voorrang kwetsbaren		X	X	X	X	
	2. Beperkte voorrang					(X)	
Financiering	1. Open einde bij de overheid			X	X		
	2. Gedeelde verantwoordelijkheid	X	X			X	
	3. Open einde bij de verhuurder	X					
Zelfstandigheid verhuurders	1. Groot	x					
	2. Beperkt		X	X		X	
	3. Nauwelijks				X		

**Tabel** Kenmerken van vier mogelijke scenario's voor sociale huisvesting in Vlaanderen. Vervolg

	<b>Scenario Volkshuisvesting</b>	<b>1. Scenario Volkshuisvesting met beperkte zelfstandigheid van verhuurders</b>	<b>2. Scenario Huisvesting met sociaal doel</b>	<b>3. Scenario Sociaal vangnet</b>	<b>4.</b>
Voordelen	Lokaal maatwerk Breed maatschappelijk draagvlak Sociale huisvesting biedt ook antwoord op 'sociale woonbehoeften'	Toegang van zwakke groepen en betaalbaarheid verzekerd Doelmatige inzet van overheidsmiddelen Sociale huisvesting biedt ook antwoord op 'sociale woonbehoeften'	Toegang van zwakke groepen en betaalbaarheid verzekerd Doelmatige inzet van overheidsmiddelen Sociale huisvesting biedt ook antwoord op 'sociale woonbehoeften'	Toegang van zwakke groepen en betaalbaarheid verzekerd Verhuurders zijn uitgerust om met zwakke groepen om te gaan Doelmatige inzet van overheidsmiddelen	
Risico's	Onvoldoende toegang zwakke groepen Ondoelmatige inzet van overheidsmiddelen	Financiële problemen verhuurder Minder lokaal maatwerk	Stigma als 'huisvesting van zwakken' Inefficiëntie als gevolg van bureaucratische aansturing Minder lokaal maatwerk	Stigma als 'huisvesting van zwakken' Beperkt maatschappelijk draagvlak Inefficiëntie als gevolg van bureaucratische aansturing Minder lokaal maatwerk	
Voorwaarden	Omvangrijk sociaal woningpatrimonium Neutrale behandeling huurders/eigenaars Algemene huurprijsgereguleering Sterke zelfsturing en inbedding in maatschappelijk middenveld Voldoende grote en professionele verhuurders Subjectsubsidies	Omvangrijk sociaal woningpatrimonium Neutrale behandeling huurders/eigenaars Sterke zelfsturing en inbedding in maatschappelijk middenveld Voldoende grote en professionele verhuurders Subjectsubsidies/objectsubsidies (voldoende hoog, goede monitoring)	Sociaal woningpatrimonium en investeringsbudget ruimer dan in scenario 4 (niet noodzakelijk hogere subsidie) Subjectsubsidies/objectsubsidies (voldoende hoog) Afspraken met welzijn Lokale planning	Doorstroming naar reguliere woningmarkt Weloverwogen inplanting, aandacht voor woonomgeving, woonbegeleiding Subjectsubsidies/objectsubsidies (voldoende hoog)	

De scenario's 1 en 4 zijn zeer extreme scenario's. Het zijn theoretische concepten die nergens in de praktijk op die manier voorkomen. Toch zijn ze interessant als referentiepunt. Scenario 1 sluit het dichtst aan bij het unitair huisvestingssysteem volgens Kemeny, scenario 4 bij het duaal huisvestingssysteem. Beide scenario's hebben een aantal beperkingen en risico's. Om hieraan tegemoet te komen, worden een aantal correcties voorgesteld die leiden tot tussenliggende scenario's. We beschrijven twee tussenliggende scenario's die relevant kunnen zijn voor de Vlaamse situatie. Maar ook andere tussenliggende modellen zijn denkbaar. Elk scenario heeft voor- en nadelen. Geen enkel kan beschouwd worden als beter dan een ander. Wel heeft elk model duidelijke consequenties en moeten een aantal voorwaarden gerealiseerd zijn om het te kunnen laten functioneren.

### *Scenario 1: volkshuisvesting*

In scenario 1 is de sociale huisvesting toegankelijk voor een zeer brede doelgroep. De huisvestingsmaatschappijen hebben een vergaande autonomie in de toewijzing en de huurprijsbepaling. Voor de financiering van de investeringen wenden de maatschappijen eigen vermogen aan en winsten uit verhuring of verkoop aan hogere inkomens. Autonomie van de maatschappijen is vereist om het systeem financieel draaiende te houden. De overheid kan bijkomend subsidiëren, via objectsubsidies of rechtstreeks aan de huurders.

Er is slechts beperkte voorrang voor zwakke groepen. Hieraan is er minder behoefte omdat het systeem breed toegankelijk is. Dergelijk systeem vraagt dus een omvangrijk sociaal woningpatrimonium. Daarnaast is een neutrale behandeling van huurders en eigenaars een voorwaarde. Wanneer de overheid belangrijke stimulansen geeft om aan te zetten tot eigendomsverwerving, bestaat er immers een risico dat enkel wie geen woning kan verwerven, nog wenst toe te treden tot de sociale huisvesting. De sector verliest dan een stuk aantrekkelijkheid voor midden en hoge inkomens en de huisvestingsmaatschappijen verliezen inkomsten die hen moeten toelaten te investeren voor zwakkere groepen.

Een andere voorwaarde is dat een vorm van algemene huurreglementering bestaat. Deze moet verhinderen dat de subsidies leiden tot hogere huurprijzen. De huisvestingsmaatschappijen hebben dus grote autonomie wat betreft huurprijsbepaling, maar moeten wel werken binnen het bredere kader dat ook voor de private markt geldt.

De kern van het model is dat de sociale verhuurders een grote verantwoordelijkheid dragen. Het voordeel van dergelijk model is dat zelfstandige verhuurders meer dan in een gereguleerd model zullen streven naar efficiëntie.

Er bestaat in dit model echter een gevaar dat sociale verhuurders zich gaan concentreren op hun rendement, de betaalbaarheid veronachtzamen en kwetsbare groepen onvoldoende huisvesten. Er is wel de verplichting om de winsten te herinvesteren. Maar de resultaten in dergelijk model hangen toch sterk af van de sociale verantwoordelijkheid van de verhuurders. Een goede zelfsturing vanuit de sector en een sterke inbedding in het maatschappelijk middenveld, waarbij ook de belangen van de zwakste groepen worden verdedigd, moeten daartoe bijdragen. Een andere voorwaarde is dat de verhuurders voldoende professioneel kunnen opereren, wat o.a. een voldoende schaal vraagt. Eén van de vragen die dit oproept, is bovendien of het moeten volgen van de wet op de overheidsopdrachten geen te streng keurslijf is om op deze wijze te kunnen reageren op ontwikkelingen op de markt.

In principe is een volledige financiële verantwoordelijkheid van de verhuurder mogelijk. Dit vraagt dan dat de betaalbaarheid gegarandeerd wordt via subjectsubsidies. Indien er toch objectsubsidies bestaan, is het de verhuurder die als gevolg van de vrije huurprijs bepaalt naar welke groepen de subsidie gaat en hoe hoog de subsidie is. In de mate dat de verhuurder beter de lokale of regionale situatie kent dan de centrale overheid en tegelijkertijd voldoende inzicht heeft in het zetten van economisch en sociaal verantwoorde huurprijzen, kan men op deze wijze efficiëntiewinsten boeken. Het is echter niet duidelijk of een verhuurder ook een goede inschatting kan maken van de betaalbaarheid en een huurprijs zal stellen die rekening houdt met een aantal belangrijke principes daarbij.



Het lijkt dus in geval van objectsubsidies gewenst dat de overheid investeert in resultatenmeting om de doelmatige inzet van overheidsmiddelen te bewaken. Maar zelfs met een goed monitoringsysteem zal het voor de overheid moeilijk te beoordelen zijn hoeveel subsidies naar de sector moeten gaan om de kloof tussen huurinkomsten en kosten te dekken.

Deze problemen zijn een argument om de betaalbaarheid rechtstreeks te verzekeren via subjectsubsidies. Als men vasthoudt aan objectsubsidies, dan is een andere mogelijke oplossing (met evenwel andere nadelen) dat de huurprijsberekening en de toewijzing worden gereguleerd vanuit de centrale overheid. Dit komt aan bod in scenario 2.

#### *Scenario 2: volkshuisvesting, met beperkte zelfstandigheid van de verhuurders*

Opteert men voor objectsubsidies, dan kan de overheid vanuit doelmatigheidsoverwegingen de huurprijsbepaling vastleggen, waarbij betaalbaarheid van de huur één van de criteria is. Dergelijk systeem werkt maar voor zover de objectsubsidie voldoende hoog is om de lagere huurinkomsten van lagere inkomens op te vangen. Is dit niet zo, dan bestaat het risico dat de verhuurders relatief minder gaan toewijzen aan lage inkomens omdat dit financiële risico's meebrengt. Ook dit kan de overheid trachten te verhinderen door de toewijzing strikt te reglementeren. Maar dan zitten de verhuurders gewrongen tussen enerzijds hun financiële verantwoordelijkheid en anderzijds het correct toepassen van de reglementering. Hoe strikter dus het toewijzings- en huurprijsbeleid worden gereguleerd door de overheid, hoe meer het noodzakelijk is dat de eindverantwoordelijkheid voor de financiering verschuift van de verhuurders naar de overheid.

Net als in scenario 1 is het ook hier voor de overheid zeer moeilijk uit te maken hoe groot de noodzakelijke subsidie is. Monitoring blijft noodzakelijk, maar moeilijk. Evenzeer is een voldoende ruim sociaal woningpatrimonium een voorwaarde. Is het patrimonium te beperkt van omvang, dan slijbt het dicht met enkel lage inkomensgroepen en kan het systeem financieel niet overleven.

#### *Scenario 4: sociaal vangnet*

In scenario 4 fungeert de sociale huisvesting als een sociaal vangnet. De doelgroep is er beperkt tot gezinnen voor wie betaalbaar wonen problematisch is en er wordt voorrang gegeven aan gezinnen in de meest kwetsbare posities. Om deze doelstelling te realiseren is er een strikt reglementair kader. De huisvestingsmaatschappijen voeren louter uit wat wettelijk bepaald is. Ze hebben geen autonomie, noch wat betreft toewijzing, noch wat betreft huurprijsbepaling. En de overheid draagt alle eindverantwoordelijkheid inzake financiering.

De omvang van het sociaal woningpatrimonium is beperkter dan in voorgaande scenario's. Het volstaat net zoveel woningen te voorzien als er gezinnen zijn met betaalbaarheidsproblemen. De subsidiëring kan zowel via object- als via subjectsubsidies. Voor de verhuring van deze woningen is in vergelijking met voorgaande scenario's per woning meer subsidie nodig, vermits geen inkomsten gegenereerd kunnen worden uit verhuring aan sterkere gezinnen of via strategisch voorraadbeheer. Via het centraal gereguleerde toewijzingsbeleid en huurprijsbeleid worden de overheidsmiddelen daar ingezet waar zich de grootste nood voordoet. Een logisch gevolg is dat bewoners die niet meer voldoen aan de criteria van woonbehoefte doorstromen naar de reguliere woningmarkt, wat in een situatie van grote fiscale voordelen voor eigenaars betekent dat zij in belangrijke mate de groep eigenaars zullen vervoegen. De huurmarkt wordt daarmee alsmaar smaller en er is dus duidelijk sprake van een duale markt.

Een risico van dergelijk systeem is dat de sociale huisvesting een stigma kan krijgen als 'huisvesting van de zwakken'. Omdat de gemiddelde burger er niet in terecht kan, krijgt de sociale huisvesting minder steun uit de samenleving dan in de vorige scenario's. Wanneer sociale woningen gebouwd zijn in grotere complexen of grote appartementsblokken, houdt de concentratie van zwakke groepen een risico op minder kansen in de samenleving in en mogelijk (hoewel niet noodzakelijk) op leefbaarheidsproblemen. Weloverwogen inplanting van projecten, aandacht voor de woonomgeving en begeleiding van de bewoners zijn in dit scenario belangrijke voorwaarden.

Een ander risico met dit systeem is dat inefficiënties optreden als gevolg van de bureaucratische sturing. De centrale overheid kan in de reglementering onmogelijk rekening houden met alle aspecten van de lokale situatie. Om hieraan zoveel mogelijk tegemoet te komen, is het wenselijk de planning van projecten inhoudelijk te voeden van uit een lokaal woonoverleg.

### *Scenario 3: huisvesting met een sociaal doel*

Om het draagvlak van de sociale huisvesting te vergroten, kan de opdracht als sociaal vangnet worden uitgebreid met huisvesting van een aantal groepen met een sociale woonbehoefte. De voornaamste groep zijn de ouderen. Hun aandeel in de bevolking is groot en neemt sterk toe. Zij wonen in belangrijke mate in verouderde woningen die onvoldoende woningkwaliteit bieden en/of verafgelegen zijn van een aantal diensten die hen moeten in staat stellen zo lang mogelijk zelfstandig te kunnen blijven leven. De sociale huisvesting kan op deze nood inspelen. Daarnaast kan de sociale huisvesting een rol opnemen in de extramuralisering van de welzijns- en gezondheidszorg, o.a. voor personen met een handicap, psychiatrische patiënten, MS-patiënten, ...

Een voorwaarde voor dit scenario is dat het investeringsbudget groter is dan in scenario 4. Is dit niet zo, dan dreigt het huisvesten van deze doelgroep ten koste te gaan van het huisvesten van de meest zwakke groepen. Om dit te vermijden, kan men contingentering overwegen. Een oplossing die inspeelt op de specifieke lokale realiteit, is het aandeel woningen voor de groep met een bijzondere behoefte te laten resulteren uit een lokaal planningsproces.

Dit scenario vraagt overleg met de gezondheids- en welzijnssector en een eventuele herverdeling van middelen tussen sectoren. Worden hierover geen afspraken gemaakt, dan riskeert dit soort projecten te stuiten op de kritiek van afwending van middelen voor sociale huisvesting.

Een uitbreiding van het investeringsbudget vraagt niet noodzakelijk een evenredig optrekken van het subsidiebudget. In de mate dat de huurders geen betaalbaarheidsproblemen ondervinden, kunnen zij een kostendekkende huurprijs betalen of zelfs een huurprijs die meer dan kostendekkend is. Dit scenario evolueert dus in de richting van de scenario's volkshuisvesting. Het vraagt meer zelfstandigheid van de verhuurders.

## 4.3 Mogelijke ontwikkeling

Als we de huidige Vlaamse situatie leggen naast de 4 scenario's, dan herkennen we hierin geen zuiver scenario. Het Vlaams sociaal huurstelsel sluit het dichtst aan bij scenario 4, maar heeft ook enkele kenmerken van scenario 3 en zelfs van scenario 2. Deze vaststelling op zich wijst reeds op de moeilijke verzoenbaarheid van een aantal uitgangspunten in het huidige stelsel en levert reeds een aantal leerpunten betreffende de aanpassing van het huidige stelsel.

### *Ontwikkeling richting scenario 3:*

De 'verhuringen buiten het sociaal huurstelsel' en de vele vormen van samenwerking die zich op het terrein ontwikkelen op de grens van wonen en welzijn zijn aanzetten naar scenario 3. Bovenstaande bespreking leert dat wanneer men deze evolutie wenst verder te zetten en wettelijk wil mogelijk maken, er duidelijke afspraken nodig zijn met de verantwoordelijken voor het welzijnsbeleid en eventueel een herverdeling van budgetten. Verder dient er over gewaakt dat dit niet ten nadele mag zijn van de toegang van zwakke doelgroepen tot de sociale huisvesting.

### *Ontwikkeling richting scenario 2:*

Verder gaan er ook stemmen op om de doelgroep van de sociale huisvesting te verruimen naar ook gemiddelde inkomens, dit om het maatschappelijk draagvlak van de sociale huisvesting te verruimen, de financiële leefbaarheid te verbeteren en de sociale mix te vergroten. Hiermee wordt gepleit voor een evolutie richting scenario 2. De bespreking hierboven wijst er op dat dergelijk scenario enkel kan mits een zeer omvangrijke uitbreiding van het patrimonium, en plaatst vraagtekens bij de haalbaarheid ervan wanneer er tegelijkertijd niets gebeurt aan de ongelijke fiscale behandeling van huurders en eigenaars. Zolang eigendomsverwerving financieel voordeliger is, zullen gezinnen voor wie woningverwerving betaalbaar is, daaraan voorkeur blijven geven en zal er geen instroom van gemiddelde inkomens in de sociale huisvesting tot stand komen. Wanneer een dergelijk scenario is gewenst impliceert dit een omslag in het regionale en federale woonbeleid. Wanneer wordt gekozen voor het toelaten van huishoudens met gemiddelde inkomens zonder uitbreiding van het sociaal woningpatrimonium, zal dit ten koste gaan van de huishoudens die zijn aangewezen op sociale huisvesting. Zij zullen moeten uitwijken naar de private huursector.

### *Ontwikkeling richting scenario 4:*

In het huidige Vlaamse sociaal huurstelsel wordt de doelgroep bepaald op basis van een laag inkomen en het niet beschikken over een eigen woning. Een theoretische redenering onder een aantal veronderstellingen<sup>27</sup> leverde als raming dat in Vlaanderen in 2005 176 000 private huurders een te laag inkomen hebben om een woning in matige staat te kunnen huren, en om deze reden dus in aanmerking zouden komen voor een sociale huurwoning op basis van het criterium 'betaalbaarheid'. Deze raming komt ruwweg overeen met het aantal huishoudens dat onder de huidige wettelijke criteria in aanmerking komt voor een sociale woning. Dit is slechts een zeer ruwe vergelijking die geen rekening houdt met de verschillen tussen gezinstypes. Maar men zou er (onder de veronderstelling dat de huidige sociale huurders op basis van dezelfde criteria terecht een sociale woning kunnen huren)<sup>28</sup> kunnen uit afleiden dat de voorwaarden van het huidige stelsel min of meer overeen komen met een stelsel dat betaalbaarheid als doel stelt. Echter, de implicatie zou dan wel zijn dat de bijkomende behoefte aan sociale woningen 176 000 woningen zou bedragen. In elk geval betekent dus zelfs dit scenario dat er een aanzienlijke uitbreiding van het sociaal huurpatrimonium nodig is. Indien het beschikbare huidige patrimonium ontoereikend blijkt om alle behoeften te dekken, houdt scenario 4 vervolgens in dat strikte voorrangregels worden gehanteerd voor zwakke groepen. In het huidige stelsel zijn er dergelijke voorrangregels, o.a. voor gezinnen die te maken hebben met onbewoonbaarverklaring en campingbewoners. Merkwaardig is wel dat één van de groepen waarvoor het recht op wonen het meest is aangetast, met name daklozen, geen rechtstreekse voorrang krijgen. Een consequente keuze voor scenario 4 zou betekenen dat gezocht wordt naar manieren om ook daklozen meer mogelijkheden te bieden binnen de sociale huisvesting. In scenario 4 legt de overheid ook een huurprijsreglementering op die de betaalbaarheid verzekert. In ruil daarvoor draagt de overheid de volledige verantwoordelijkheid voor de financiering. Een consequente keuze voor scenario 4 zou in Vlaanderen betekenen dat de marge die maatschappijen hebben om de huurprijs te bepalen, zou verdwijnen. Anderzijds zou de overheid alle verschillen tussen inkomsten en kosten van de maatschappijen vergoeden. Ofwel in dit scenario ligt het open einde van de financiering van de sociale huisvesting bij de overheid. We merken op dat het verzekeren van de betaalbaarheid niet noodzakelijk een taak van het woonbeleid hoeft te zijn, in de mate dat het inkomens- en tewerkstellingsbeleid er in slaagt iedereen een redelijk inkomen te verschaffen.

---

<sup>27</sup> Ter herinnering: raming potentiële behoefte op basis van criterium 'betaalbaarheid': private huurders uit de laagste twee inkomensquintielen met een woonquote die meer bedraagt dan 30% voor een woning in matige staat met een mediaan huurprijs.

<sup>28</sup> Dat het profiel van de huidige sociale huurder zwak is, bleek uit de analyses op de Woonurvey (zie supra).

## 5. Besluit

Dit onderzoek had tot doel naar aanleiding van het beleidsvoornemen om het 'Sociaal Huurbesluit' aan te passen, aanbevelingen te formuleren wat betreft:

- de afbakening van de doelgroep van de sociale huisvesting;
- het systeem van toewijzing van sociale huurwoningen;
- de formule voor de huurprijsberekening;
- de verdeling van de kosten tussen huurder, verhuurder en overheid.

Uit dit onderzoek blijkt dat voor elk van deze punten onmogelijk een eenduidige keuze kan naar voor worden geschoven. We hebben getracht principes te formuleren waarop men zich kan baseren bij beslissingen hierover, te verduidelijken welke onderliggende keuzes aan de basis liggen van de alternatieven en aan te geven wat de implicaties zijn van de mogelijke beslissingen. Het is aan het beleid om keuzes te maken. En de eerste beslissing die daarbij moet worden genomen, is welke doelstellingen men nastreeft met de sociale huisvesting in Vlaanderen. Wenst men een sociaal vangnet voor de meest kwetsbaren of een breder toegankelijk systeem? Een centraal gestuurde sociale huisvesting of een systeem dat draait op zelfsturing en verantwoordelijkheid op lokaal niveau? Een systeem dat overleeft op overheidsfinanciering of dat gebouwd is op financiële verantwoordelijkheid van de verhuurders?

Een debat voeren over deze fundamentele kwesties, overstijgt wat van een onderzoeker kan verwacht worden. We hopen met dit rapport enkel een bijdrage te kunnen leveren tot dat debat.

## BIBLIOGRAFIE

- Adrianow S. (1993), *Sociaal woningbeheer door corporaties in naoorlogse woonbuurten*, Delftse Universitaire Pers, Delft.
- Afdeling woonbeleid (2001), *Sociaal huurbesluit: toewijzingsreglement en leefbaarheidsplan (3.1.2001)*.
- Andersen H.S. (2002), 'Can deprived housing areas be revitalised? Effords against segregation and neighbourhood decay in Denmark and Europe', *Urban studies*, vol. 39, nr. 4, p. 767-790.
- Anderson I. (2004), 'Housing, Homelessness and the Welfare State in the UK', *European Journal of Housing Policy*, 4, no. 3, pp. 369-389.
- Arthurson K. (2002), 'Creating inclusive communities through balancing social mix: a critical relationship or tenuous link?', *Urban policy and research*, vol. 20, nr. 3, p. 245-261.
- Arthurson K. (2004), *Social mix and disadvantaged communities: clarifying the links between policy, practice and the evidence base*, ENHR Conference Cambridge.
- Atkinson R. (2005), *Neighbourhoods an the impacts of social mix: crime, tenure diversification and assisted mobility*, CNR paper 29, november 2005, Housing and community research unit/ESRC Centre of neighbourhood research.
- Barr N. (1996), 'The Economics of the Welfare State', *Welfare State Programme 'Alternatives to Fundholding'*, nr. 123.
- Bauder H. (2002), 'Neighbourhood effects and cultural exclusion', *Urban studies*, vol. 39, nr. 1, p. 85-93.
- Barnett P.R. & Lowe S. (1990), 'Measuring housing needs to the provision of social housing', *Housing Studies*, nr. 5, p. 184-194.
- Bendijk K., Mulder A. & Wagemakers A. (2002), *De rol van leeftijd in woonruimteverdeelsystemen*, LBL, expertisecentrum leeftijd en maatschappij, Utrecht.
- Beyers L. (2004), *Iedereen zwart? Samenleven in de cité Zwartberg, 1930-1980*, K.U.Leuven, Leuven.
- Birgersson B.O. & Turner B. (2006), *The future of main stream public housing in Europe. A Swedisch perspective*, ENHR Conference 2006, Ljubljana, 23 p. ([http://enhr2006-ljubljana.uirs.si/publish/PIII\\_bengt.pdf](http://enhr2006-ljubljana.uirs.si/publish/PIII_bengt.pdf))
- Blackwell J. (1988), *A Review of Housing Policy. Report No. 87*, National Economic and Social Council, Dublin.
- Bloemen H. (1998), *De Vlaamse wooncode*, Vanden Broele, Brugge.
- Blokland T. (1997), 'De aanmerkelijk-belangheffing in Nederland', *Tijdschrift voor fiscaal recht*, nr. 151, p. 186-190.
- Boelhouver P. (2002), 'Trends in Dutch housing policy and the shifting position of the social rented sector', *Urban studies*, vol. 39, no. 2, p. 219-235.

- Boelhouwer P. & Haffner M. (2002), *Subjectsubsidiëring in de huursector onder de loep*, OTB, Delft.
- Boer J. (maart 2004), 'Corporaties en gemeenten experimenteren met alternatieve woonruimteverdeling. Schipperen tussen keuzevrijheid en sturing', *NUL20, Tijdschrift voor Amsterdams Woonbeleid*, vol. 13.
- Booi T. (juni 2002), *Het aanbodmodel voorbij; Gezocht: meer maatwerk voor woningzoekenden*, Programma woonarrangementen SEV.
- Bouckaert G. & Voets J. (2001), *Vermindering van de planlast van de Vlaamse OCMW's*, Instituut voor de Overheid – K.U.Leuven, Leuven.
- Bouckaert G. e.a. (2003), *De kerntaken van de verschillende overheden. Een studie in opdracht van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur*, Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur, Brussel.
- Bouckaert G. e.a. (ed.) (2004), 'Vlaanderen: Quo Vadis? Bijdrage aan de Vlaamse regering vanuit het SBOV', in *Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen (ed.), Vlaanderen op een keerpunt? Bijdragen vanuit bestuurskundig onderzoek*, Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen, Leuven, p. 235-268.
- Bouwman R. (24 juli 2003), *Onderzoek Aedes, TNS/NIPO: Consulment wil minder regels en meer keuzevrijheid*, [www.aedesnet.be](http://www.aedesnet.be).
- Braun R. & Pfeiffer U. (2004), *Mieter oder Eigentümer – wer wird stärker gefördert? Eine analyse der Folgen des Subventionsabbaus zum Jahresbeginn 2004*, Berlin (Empirica).
- Busch-Geertsema V. (2004), 'The changing role of the state in German housing and social policy', *European Journal of Housing Policy*, 4, no. 3, pp. 303-321.
- Buyst E., Winters S., Vandekerckhove B. & Delbeke J. (2007), *Een meetinstrument voor het Vlaamse woonbeleid*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement RWO, Brussel.
- Cecodhas (2003), *Social Housing. Country Profiles in the EU member states*.
- Chartered institute of housing (2003), *Offering communities real choice - lettings and community cohesion*.
- Cole I., Iqbal B., Slocombe L. & Trott T. (2001), *Social engineering or consumer choice? Rethinking housing allocations, the chartered Institute for housing*, Coventry.
- Comunidad de Madrid (2000), *Acceso a Viviendas de Promocion Publica en la Comunidad de Madrid, Decreto 195/2000 de 31 de Agosto* (<http://www.madrid.org/vivienda2/decreto.htm>).
- Conijn J. (1995), *Enkel financieel-economische grondslagen van de volkshuisvesting*, Delftse Universitaire Pers, Delft.
- Conijn J.B.S & Philipsen E. (1999), *De toekomst van woningcorporaties*, Delft University Press, Delft.
- Cools H.B. (2004), *Sociale huisvesting. Een vergelijkend vierstedenonderzoek rond verdraagzaam samenleven*, Politea, Brussel.
- Cope H. (1999), *Housing Associations. The Policy and Practice of Registered Social Landlords*, Macmillan Press Ltd., London.

Cowan D. & Laurie E. (2005), 'Internet, England', in C. Schmid (ed.), Tenancy Law, <http://www.iue.it/LAW/ResearchTeaching/EuropeanPrivateLaw/Projects/TenancyLawUK.pdf>.

Cowan D. & Marsh A. (2001), 'Analysing New Labour housing policy', in D. Cowan & A. Marsh (eds.), Two steps forward. Housing policy into the new millennium, The Policy Press, Bristol.

Cowan D. (2001), 'From allocations to lettings: sea change or more of the same?' in D. Cowan & A. Marsh (eds.), Two steps forward. Housing policy into the new millennium, The Policy Press, Bristol.

Czische D. & Gruis V. (2007), Managing social rental housing in the EU in a changing policy environment: towards a comparative study, Comparative Housing Policy Workshop in Dublin 20-21 April 2007, 33 p.

Dambre M., Debruyne E., Hubeau B. & Vandenberghe J. (2004), Vastgoedzakboekje 2004, Kluwer, Mechelen.

De Decker P. (2005), 'In sommige sociale woonblokken zou ik mijn konijnen nog niet durven steken'. Over sociaal huren, de creatie van een reputatie en haar gevolgen', in De Decker P., Goossens L. & Pannecoucke I. (Eds.), Wonen aan de onderkant. Garant, p. 283 – 318.

De Decker P. & Geurts V. (eds.) (2000), 'Wonen. Residualiseert de huursector?', in J. Vrancken,

D. Geldof & G. Van Menxel (eds.), Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2000, Acco, Leuven, p. 193-204.

De Decker P. & Pannecoucke I. (eds.) (2001), 'Wonen', in J. Vranken e.a. (ed.), Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2001, Acco, Leuven, p. 243-261.

De Decker P. & Pannecoucke I. (2002), Good news from bad neighbourhoods, Paper to be presented at the ENHR 2002 conference 'Housing cultures and divergence' 1 July - 5 July 2002, Wien

De Decker P. (mei 1998), De recente evolutie van de inkomens van de sociale huurders, Rapport aan de Minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Stedelijk Beleid en Huisvesting, L. Peeters, Brussel.

De Decker P. (2004), De ondraaglijke lichtheid van het beleid voor de stad in Vlaanderen. Van geïndividualiseerd woonmodel tot stedelijke crisis: een sociologische analyse. Proefschrift voorgelegd tot het behalen van de graad van doctor in de politieke en sociale wetenschappen aan de universiteit Antwerpen te verdedigen door Pascal De Decker, Universiteit Antwerpen, Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen, Antwerpen.

De Decker P. (2005), Over de haalbaarheid van de sociale mix, [www.liberales.be](http://www.liberales.be).

De Denkcel Platteland (2004), Vlaams Plattelandsbeleid: kiezen voor kwaliteit en leefbaarheid. Memorandum voor een geïntegreerd plattelandsbeleid ten behoeve van de Vlaamse Regering.

De Keyser G. (2005), 'Werkafspraken in de sociale huisvesting', Vlaamse huisvestingsmaatschappij, driemaandelijks informatieblad, vol. 57, p. 4-5.

De Meulder B. e.a. (ed.) (1999), 'Over de plaats van de volkswoningbouw in de Vlaamse ruimte', in Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (ed.), Huiszoeking, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Brussel, p. 10-86.

De Meulder B., Ryckewaert M. e.a. (2002), *De alledaagse ruimte van armoede en uitsluiting in het stadslandschap. Onderzoek naar de ruimtelijke dimensie van armoede en de architectonische invulling van minimumgrenzen voor een kwaliteitsvol leven*, OSA – KULeuven.

De Smet H. (ed.) (1997), 'De erkende vennootschappen: de werkers op het veld', in Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (ed.), *Bouwstenen voor sociaal woonbeleid*, Vlaamse Huisvestingsmaatschappij, Brussel, p. 161-252.

Denktank wonen-welzijn (s.d.), *Wonen van ouderen*, s.l.

Denktank wonen-welzijn (s.d.), *Wonen voor personen met een handicap*, s.l.

Department of the Environment (1992), *Memorandum on the Preparation of a Statement of Policy on Housing Management*, Department of the Environment, Dublin.

Department of Environment, Heritage and Local Government (2001), *Housing Information booklets, Local Authority Housing* ([www.environ.ie](http://www.environ.ie)).

Department of Environment, Heritage and Local Government (2002a), *Guidelines for Local Authorities, Assessment of Need for Housing Accommodation*.

Department of Environment, Heritage and Local Government (2002b), *Local Authority, Assessments of Social Housing Needs*.

Descamps L. (ed.) (1997), 'Het Sociale-Huisvestingsbeleid vanaf WOII tot heden. Van missie tot resultaten: de basisgegevens', in Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (ed.), *Bouwstenen van sociaal woonbeleid*, Vlaamse Huisvestingsmaatschappij, Brussel, p. 21-82.

Deschamps E. (25 april 2003), *Notion de la mixité sociale dans le champs normatif. Rapport introductif du séminaire du GRIDAUH sur 'le principe du mixité sociale'*, [www.gridauh.univ-paris1.fr](http://www.gridauh.univ-paris1.fr), Paris1.

Deutscher Bundestag (2003), *Unterrichtung durch die Bundesregierung. Wohngeld und Mietenbericht 2002*, Drucksache 15/2200, 11.12.2003, 15. Wahlperiode.

Dewilde S. & Winters S. (2000), *Een leefbaarheidsbarometer voor Leuven. Bewoners beoordelen leven en wonen in hun wijk*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.

Ditch J., Lewis A. & Wilcox S. (2001), *Social Housing, Tenure and Housing Allowance: An International Review*, In-house report 83, University of York.

Doms K. e.a. (2001), *Op zoek naar eigendom. Onderzoek naar de overheidssteun voor eigenaars van woningen*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.

Donner Ch. (2000), *Housing Policies in the European Union. Theory and Practice*, Christian Donner, Wien.

Dossier Huisvestingsvergunning, [WWW.VROM.nl](http://WWW.VROM.nl).

Dossier Huursubsidie 2004-2005, [WWW.VROM.nl](http://WWW.VROM.nl).

Duyvendak J.W. (mei 2000), 'De gedifferentieerde buurt: een oplossing voor welk probleem?', *AGORA*, vol. 16, nr. 3, p. 22-23.



Ecole Nationale d'administration (2001), L'interministérialité au niveau locale: Analyse comparée du rôle des préfets et des représentants territoriaux de l'Etat en Europe. Groupe 6: logement, Séminaire d'administration comparée de la promotion 'Nelson Mandela' (1999-2001).

Edgar B., Doherty J. & Meert H. (2002), Access to Housing. Homelessness and vulnerability in Europe, The Policy Press, Bristol.

Edgar B., Meert H. & Doherty J. (2004), Third Review of Statistics on Homelessness in Europe, European Federation of National Associations Working with the Homeless, Brussels.

Elsinga M., Haffner M. & Van der Heyden H. (2006), 'EU-proof Social Housing in the Netherlands', ENHR Conference 2006, Ljubljana, 17 p. ([http://enhr2006-ljubljana.uirs.si/publish/W16\\_Elsinga\\_Haffner\\_Heijden.pdf](http://enhr2006-ljubljana.uirs.si/publish/W16_Elsinga_Haffner_Heijden.pdf))

Epstein R. & Kirszbaum T. (eds.) (Avril 2003), 'L'enjeu de la mixité sociale dans les politiques urbaines', in La documentation française (ed.), Regards sur l'actualité - Compétitivité de la France.

European Commission (2002), Housing Statistics in the European Union 2002.

Fondation Abbé Pierre (2005), L'état du mal-logement en France, Imprimerie Artésienne, Paris.

Fotheringham D. & Perry J. (2003), Offering Communities Real Choice – Lettings and Community Cohesion, Chartered Institute of Housing, Coventry.

GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen (2004), Mietwohnungen in Deutschland – ein attraktives und wertbeständiges Marktsegment. Entwicklung, Besonderheiten und aktuelle Trends im internationalen Vergleich, Berlin, August.

Gibb K. (2002), 'Trends and change in social housing housing finance and provision within the European Union', Housing Studies, vol. 17, nr. 2, p. 325-336.

Gobierno Vasco, Boletín Oficial del País Vasco, No 249 ZK.

Goossens L. (1982), Het sociaal huisvestingsbeleid in België. Een historisch-sociologische analyse van de maatschappelijke probleembehandeling op het gebied van het wonen, Faculteit Sociale Wetenschappen-K.U.Leuven, Leuven.

Goossens L. (ed.) (1997), 'De slinger van de selectiviteit. De onzekere lotgevallen van de doelgroepen van het woonbeleid in België', in Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (ed.), Bouwstenen voor sociaal woonbeleid, Vlaamse Huisvestingsmaatschappij, Brussel, p. 253-294.

Government of Ireland (1988), Housing Act, ([www.irishstatutebook.ie](http://www.irishstatutebook.ie)).

Government of Ireland (2000), Planning and Development Act ([www.irishstatutebook.ie](http://www.irishstatutebook.ie)).

Groeneveld M., Kolar K. & Rottier R. (2004), Experiment woonruimteverdeling WoonbronMaasoevers, B&AGroep, Den Haag.

Gruis V. & Nieboer N. (ed.) (2004), Asset Management in the Social Rented Sector. Policy and Practice in Europe and Australia, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.

Gruis V. en Priemus H. (2006), 'Social housing policy. Has the European Commission anything to decide?', ENHR Conference 2006, Ljubljana, 22 p. ([http://enhr2006-ljubljana.uirs.si/publish/W16\\_Gruis%20and%20Priemus.pdf](http://enhr2006-ljubljana.uirs.si/publish/W16_Gruis%20and%20Priemus.pdf))

Haffner M.E.A. (1999), *Kosten en uitgaven van eigenaar-bewoners. Een fiscaal-economische vergelijking tussen West-Europese landen*, Delft University Press, Delft.

Haffner, Van der Heijden & Hoekstra (te verschijnen), *Actualisatie van Haffner, Van der Haffner, Reitsma uit 2002*.

Hagens R. (ed.) (18 juni 2003), 'Woonruimte Verdelen. Leefbaarheid Schept Dilemma Tussen Vrijheid En Sturing', in OTB Aedes studiedag (ed.), *Kiezen of (ver)delen? Woonruimteverdeling tussen vrije keuze en lokale sturing, presentaties, de doelen*, Rotterdam.

Hakfoort J., van Leuvensteijn M. & Renes G. (2002), *Woningcorporaties: prikkels voor effectiviteit en efficiëntie*, Centraal Planbureau, 's Gravenhage.

Häußermann H. (1994), 'Social Housing in Germany', in B. Danermark & I. Elander (ed.), *Social Rented Housing in Europe: Policy, Tenure and Design*, Delft University Press, Delft.

Heylen K., Le Roy M., Vanden Broucke S., Vandekerckhove B. & Winters S. (2007), *Wonen in Vlaanderen: de resultaten van de Woonurvey 2005 en de Uitwendige Woningsschouwing 2005. Onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Departement RWO*.

Heylen K., Tratsaert K., Winters S. (2007), *Leefbaarheid en de rol van toewijzing in de Vlaamse sociale huisvesting. Onderzoek binnen luik IV van 'Ruimte voor Woonbeleid' in opdracht van de minister van Wonen. (te verschijnen)*.

Hills J. (1991), *Unraveling housing finance: subsidies, benefits and taxation*, Clarendon Press, Oxford.

Hoekstra J.S.C.M. & Reitsma A.A. (2002), *De zorg voor het wonen. Volkshuisvesting en verzorgingsstaat in Nederland en België*, Onderzoeksinstituut OTB, Delft.

Holmans A. & Whitehead Ch. (1997), 'Trends in Housing Assistance for Owner-Occupiers and Local Authority Tenants', *Housing Finance*, no. 35, August, pp. 38-42.

Housing Rents and Tenure Section (2002), *Rents of Local Authority Dwellings*, Circular letter HRT 3, 6 March.

Hubert Franz (1998), 'Private rented housing in Germany', *Netherlands Journal of Housing and the Built Environment*, 13, no. 3, pp. 205-232.

Hulse K. & Randolph B. (2005), 'Workforce Disincentive Effects of Housing Allowances and Public

Housing for Low Income Households in Australia', *European Journal of Housing Policy*, 5, nr. 2, p. 147-165.

Huygen A. & Rijkschroeff R. (2004), *Wijkgebonden leefbaarheidsbudgetten. Evaluatie stimuleringsprogramma wijkgebonden leefbaarheidsvraagstukken*, SEV, Rotterdam.

Inslegers G. (maart 2005), 'Meer markt en nog minder sociale huur?', *Alert*, vol. 31, nr. 1, p. 53-75.

Keenan M. (2002), Local Authority Differential Rent Schemes, Unpublished report for the Department of the Environment and Local Government.

Keenan M. (2002), Survey of Local Authority Rent Determination Schemes, Housing Unit, Dublin, unpublished report for the Department of the Environment and Local Government.

Kesteloot C. (1998), 'Over de beperkingen van sociale mix als beleidsstrategie', *Planologisch nieuws*, jrg. 18, nr. 3, p. 144-147.

Keulen M. (2004), Vlaams Woonbeleid. Beleidsnota 2004-2009, Vlaams Minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering, Brussel.

Keulen M. (2006), Vlaams Woonbeleid, Beleidsbrief 2006-2007, Vlaams Minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering, Brussel.

Kleinmans R. (2004), 'Social implications of housing diversification in urban renewal: A review of recent literature', *Journal of Housing and the Built Environment*, vol. 19, p. 367-390.

Köster F. (november 2002), *Surfers op de woningmarkt. Een toekomstverkenning over starters en wonen. Tussen souterrainen dakterras: wonen als motor voor maatschappelijke kansen.* www.VROM.nl, Leiden.

Leidelmeijer K. & Van Kamp I. (2003), *Kwaliteit van de leefomgeving en leefbaarheid. Naar een begrippenkader en conceptuele inkadering*, RIVM, Bilthoven.

Lescrauwaet D. (2004), *Woonbegeleiding en begeleid wonen als gedeelde zorg*, Steunpunt Algemeen Welzijnswerk, Berchem.

Loopmans M. (2000), 'Het bedrog van de buurt', *Agora*, vol. 16 (3), p. 26-28.

Marsh A. e.a. (2004), *Piloting Choice Based Lettings: An Evaluation*, Office of the Deputy Prime Minister, London.

Meire, M. & Bracke, P. (2005) *Het leven zoals het is: de Kust: samenvatting van het leefbaarheidsonderzoek voor de Kust*. Bredene, Lowyck. 91p.

Meulemans B., Geurts V. & Dedecker P. (1996), *Het onbereikbare dak. Eigendomsverwerving, wooncomfort, prijsontwikkelingen en betaalbaarheid in dynamisch en geografisch perspectief*, CSB-berichten, UFSIA, Antwerpen.

Meulemans B. & Willemé P. (eds.) (1999), 'Wonen Becijferd. Woonbehoeften in Vlaanderen, 1991-2010', in P. De Decker, L. Goossens & L. Deschamps (eds.), *Wonen onderzocht 1995-1999. Een overzicht van de resultaten van de recente onderzoeken*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Brussel, p. 24.

Minister van VROM, 2004, MG 2004-9: *Aanpassing bedragen in Besluit woninggebonden subsidies 1995 (BWS 1995) en Besluit Locatiegebonden subsidies*, 's Gravenhage.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Afdeling Woonbeleid (2000), *De sociale verhuurkantoren in Vlaanderen. Een zicht op de werking van de sociale verhuurkantoren*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, afdeling Woonbeleid, Brussel.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Afdeling woonbeleid (1998), De leefbaarheidscode voor de sociale huisvesting. Een handleiding bij de realisatie van leefbare woonprojecten, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Brussel.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Leefmilieu en Infrastructuur (2004), Erkenning en subsidiëring van de sociale verhuurkantoren in Vlaanderen. Toelichting bij het besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 2004 houdende bepaling van de erkennings- en subsidievoorwaarden van de sociale verhuurkantoren, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, departement Leefmilieu en Infrastructuur, Brussel.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed (2006), Bouwen en wonen. Vlaamse regering keurt vernieuwd stelsel huursubsidies goed [<http://www.bouwenenwonen.be>]

Ministerie VROM (2004), Cijfers over Wonen 2004, feiten over mensen, wensen, wonen.

Ministerie VROM, Besluit beheer sociale-huursector. Lopende tekst van de artikelen en de toelichting, zoals het besluit geldt vanaf 1 juli 2003.

Ministerio de Fomento (2002), Las cifras de 2002, [www.mfom.es](http://www.mfom.es).

Monk S. & Whitehead Ch. (2002), The key worker problem in the UK: a housing or a labour market issue, ENHR 2002 conference Vienna, Cambridge.

Musterd S. (mei 2000), 'Het omgevingseffect: het geloof en de angst', AGORA, p. 14-15.

National Centre/ODPM (2003), Housing in England 2001/2. A report of the 2001/2 survey of English Housing carried out by the National Centre for Social Research on behalf of the Office of the Deputy Prime Minister, London (ODPM), [http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm\\_housing/documents/page/odpm\\_house\\_026606.pdf](http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_housing/documents/page/odpm_house_026606.pdf).

Neuerburg F. & Van Fulpen H. (1981), Financiering van de volkshuisvesting. Dokumentatie werkcolleges, Technische Hogeschool Delft, Delft.

Norris M. & Murray K. (2004), 'National, Regional and Local Patterns in the Residualisation of the Social Rented Tenure: The Case of Ireland and Dublin', *Housing Studies*, 19, no. 1, pp. 85-105.

O'Sullivan T. (2003), 'Local Areas and Structures', in H. Callanan & J. Keogan (eds.) *Local Government in Ireland*, Institute of Public Administration, Dublin, pp. 41-81.

ODPM (2002), 'Choice-based lettings', Newsletter Issue 4, September, [http://www.dft.gov.uk/stellent/groups/odpm\\_housing/documents/page/odpm\\_house\\_023363.hcsp](http://www.dft.gov.uk/stellent/groups/odpm_housing/documents/page/odpm_house_023363.hcsp).

Ouwehand A. & van Daalen G. (2002), Dutch housing associations, a model for social housing, Delft University Press, Delft.

Oxley M. (2000), *The Future of Social Housing: Learning from Europe*, IPPR, s.l.

Oxley M., Elsinga M., Haffner M., Van der Heijden H. (2007), Competition and social rented housing, Comparative Housing Policy Workshop Dublin 20-21 April 2007, 28 p.

- Pacolet J., Bouten R., Lanoye H. & Versieck K. (1999), Social protection for dependency in old age in the 15 EU Members states and Norway. Synthesis Report, Commission of the European Communities, Brussels.
- Padovani L. (1996), 'Housing Policies In Italy', in P. Balchin (ed.), Housing Policies in Europe London, Routledge.
- Padovani L. (1998), Public Intervention in Housing in Italy, paper for the International Housing Conference 'Housing in Southern Europe', Madrid.
- Padovani L. (2002), Housing Policies, Welfare and Family Strategies in Italy (niet gepubliceerde paper).
- Pannecoucke I. e.a. (2001), Profiel van de sociale huurder en subjectieve beleving van de realisaties van de sociale huisvesting, OASeS, Antwerpen.
- Pawson H. & Kintra K. (2002), 'Part of the problem or part of the solution? Social housing allocation policies and social exclusion in Britain', Journal of social policy, vol. 32, nr. 4, p. 643-667.
- Pawson H. & Mullins D. (2003), Changing places. Housing association policy and practice on nominations and lettings, The Housing Corporation, London.
- Pelgrims C., Honddeghem A. & Steen T. (s.d.), Coördinatie van beleid binnen een veranderende politiek-ambtelijke verhouding, Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen, Leuven.
- Platform Wonen van Ouderen (1998), Handboek Wonen van Ouderen. Een veelzijdige kijk op het wonen van een nieuwe generatie ouderen, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Brussel.
- Priemus H. & Boelhouwer P. (1999), 'Social housing finance in Europe: trends and opportunities', Urban Studies, vol. 36, nr. 4, p. 633-645.
- Priemus H. & Dieleman F. (1999), 'Social Housing Finance in the European Union: Developments and Prospects', Urban Studies, vol. 36, nr. 4, p. 623-631.
- Priemus H. & Dieleman F. (2002), 'Social housing policy in the European Union: Past, present and perspectives', Urban studies, vol. 39, nr. 2, p. 191-200.
- Raymaekers P., Francois G. & B. Vandekerckhove (2003), Leefbaarheidsonderzoek bij de inwoners van de stad Gent, aan de hand van een leefbaarheidsmonitor.
- Raymaekers P., Francois G, Vandekerckhove B. & Donders E. (2003), Leefbaarheidsonderzoek in Sociale Woonwijk Sompershoekwijk in Temse, Mens en Ruimte, Brussel, 21p.
- Redmond Declan (2001), 'Social Housing in Ireland: Under New Management?', European Journal of Housing Policy, 1, no. 2, pp. 291-306.
- RISO-Oost-Vlaanderen (2002), Leefbaarheidsonderzoek Scheldekouter Ronse – Eindrapport, Mens & Ruimte, Brussel, 92 p.
- RISO-Oost-Vlaanderen (2000), Leefbaarheidsonderzoek Reynaertpark en W. Griffithstraat in St.-Niklaas – Eindrapport 30 augustus 2000, Mens & Ruimte, Brussel, 26 p.
- Rombaut H. (2003), Het toezicht op de sociale huisvestingsmaatschappijen, niet gepubliceerd rapport.

- Rottier R. & Kalders P. (2004), *Wachten wordt beloond. Evaluatie van het optiemodel*, SEV, Rotterdam.
- Schreel Y. (2005), 'Voordelen en staatssteun voor sociale woonorganisaties : concurrentievervalsing?', *Vlaamse Huisvestingsmaatschappij, Info*, Nr. 58, p. 17-20.
- Simon P. (novembre-décembre 2003), 'Le logement social en France et la gestion 'des populations a risques'', *Hommes & Migrations*, N°1246, p. 76-81.
- Somerville P. (2001), 'Allocating housing – or 'letting' people choose?', in D. Cowan & A. Marsh (eds.), *Two steps forward. Housing policy into the new millennium*, The Policy Press, Bristol.
- Stad Leuven (2005), 'Sociale huisvesting is niet langer het zwakke broertje in de architectuurwereld', *Mozaiëk*, vol. juni 2005, p. 17-19.
- Stappaerts K. (ed.) (2001), 'Erkenning, aanbodbeheersing en kwaliteitscontrole van kinesitherapeuten', in Kluwer Editorial (ed.), *Zakboekje voor de kinesitherapeut*, Kluwer Editorial, Diegem, p. 60-64.
- Stappaerts K. (ed.) (2001), 'Uitoefening van het beroep: administratie', in Kluwer Editorial (ed.), *Zakboekje voor de kinesitherapeut*, Kluwer Editorial, Diegem, p. 143-172.
- Stephens M. (2005), *Lessons from the past, challenges for the future for housing policy. An evaluation of English Housing policy 1975-2000*, Office of the Deputy Prime Minister, London.
- Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2004), *Een andere benadering van armoede-indicatoren: onderzoek actie-vorming*. Maart 2004, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, Brussel.
- Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2005), *Recht op wonen. 10 jaar na het Algemeen Verslag over de Armoede. Discussienota*, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, Brussel.
- Stoop R. & Albertijn M. (2003), *Beter een goede buur dan een verre vriend. Bewoners van Antwerpse sociale woningen over de leefbaarheid van hun omgeving*, SOMA Databank sociale planning, Antwerpen.
- The Housing Unit (2001), *Rent Assessment, Collection, Accounting and Arrears Control, series Good Practice in Housing Management, Guidelines for Local Authorities*, Dublin, produced in conjunction with The Department of the Environment and Local Government and The City and County Managers Association.
- Tosi A. (2001), *Access to Housing in Italy. National Report 2000*, European Observatory on Homelessness, Feantsa.
- Turkington R., Van Kempen R. & Wassenberg F. (eds.) (2004), *High-rise housing in Europe. Current trends and future prospects*, Housing and Urban Policy Studies. DUP Science, Delft.
- Uitermark J. (2003), 'Social Mixing' and the management of disadvantaged neighbourhood: the dutch policy of urban restructuring revisited', *Urban Studies*, vol. 40, nr. 3, p. 531-549.
- United Nations (1998), *Housing finance. Key concepts and terms*, Genève.
- van Daalen G., Davis S. & Ouweland A. (2005), *Gelijke kansen voor iedereen: het is een loterij*, SEV, Rotterdam.

Van Dam R. & Geurts V. (2000), *De bewoners van gesubsidieerde en niet-gesubsidieerde woningen in Vlaanderen: profiel, woningkwaliteit en betaalbaarheid*, CSB Berichten, Centrum voor Sociaal Beleid, Antwerpen.

Van Damme B. & Winters S. (eds.) (2002), 'Evoluties in de Vlaamse bestuurlijke organisatie: woonbeleid', in G. Bouckaert e.a. (ed.), *Kerntaken van de verschillende overheden. Een studie in opdracht van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur*, Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur, Brussel.

van der Heijden H. (2002), 'Social Rented Housing in Western Europe: Development and Expectations', *Urban Studies*, vol. 39, nr. 2, p. 327-340.

van Daalen G., Davis S. & Ouwehand A. (2005), *Gelijke kansen voor iedereen: het is een loterij. Evaluatie van experimenten met loting in de woonruimteverdeling*, SEV, Rotterdam.

van Vandenbroucke P., Buyst E., Winters S., Elsinga M., Haffner M., Hoekstra J. (2007), *Naar een aanbodbeleid voor de private huurmarkt*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement RWO, Brussel.

der Heijden H.M.H., Haffner M.E.A. & Reitsma A.A. (2002), *Ontwikkeling van de woonuitgaven in zes West-Europese landen*, Delft University Press, Delft.

Vanlaere F. (ed.) (2002), 'Sociale Verhuring', in B. Hubeau (ed.), *Vijf jaar Vlaamse wooncode: het woonbeleid (nog) niet opeen kruissnelheid, die Keure*, Brugge.

Verhoest K., Legrain A., Bouckaert G. (2003), *Over samenwerking en afstemming: Instrumenten voor een optimale beleids- en beheerscoördinatie binnen de publieke sector*, Gent: Academia Press, DWTC - Instituut voor de Overheid, Brussel. 176 p.

VIBOSO (2002) *Dorp inZicht. Leefbaarheidsonderzoek in plattelandskernen*. Brussel. VIBOSO

VHM (1999), *Jaarverslag 1998*, VHM, Brussel.

VHM (2004), *Jaarverslag 2003*, VHM, Brussel.

VHM (2005), *Jaarverslag 2004*, VHM, Brussel.

VHM (Oktober 2004), *Sociaal wonen. Reflectienota van de VHM over de toekomst van de sociale huisvesting*, VHM, Brussel.

Vlaams Parlement (16 december 2002), *Hoorzitting over de sociale mix en de leefbaarheid in de sociale huisvesting. Verslag namens de Commissie voor binnenlandse aangelegenheden, huisvesting, en stedelijk beleid uitgebracht door Veerle Heeren, Zitting 2002-2003. Stuk 1498 (2002-2003)- nr. 1. Vlaams Woningfonds van de Grote Gezinnen (2004), Activiteitenverslag 2003*, Vlaams Woningfonds, Brussel.

Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (nu VMSW) (2006), *Statistisch Bulletin Kandidaat-huurders editie 2005*.

VVH (s.d.), *Visietekst: de toekomst van de sociale huursector*.

Werkgroep Indicatoren NAPIncl (2005), *Nationaal Actieplan Sociale Insluiting 2005-2006. Indicatoren*, s.l., 134 p.

Winters S. & Marchal A. (2004), *Op zoek naar huurwoningen. Onderzoek naar de betaalbaarheid en de kwaliteit van het wonen op de private huurmarkt en naar een gepast beleid*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.

Winters S. & Van Damme B. (2004), *Wonen Onderzocht 2000-2004. Op zoek naar eigendom. De resultaten van twee HIVA-onderzoeken naar overheidssteun voor eigenaars van woningen samengevat*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Brussel.

Winters S. & Van Damme B. (eds.) (2002), 'Evoluties in de Vlaamse bestuurlijke organisatie: woonbeleid', in G. Bouckaert e.a. (ed.), *De kerntaken van de verschillende overheden. Een studie in opdracht van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur, Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur*, Brussel, p. 163-205.

Winters S. (2003), *Asset Management in the Social Rented Sector in Flanders*, ENHR-Conference 26-28 May 2003, Tirana.

Winters S. (2003), *Muren afbreken. Een verkenning van de mogelijkheden en knelpunten van woonzorgzones in Vlaanderen vanuit het demonstratieproject Woonzorgzone d'Oude Molen Heist-op-den-Berg*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.

Winters S. (ed.) (2004), 'Belgium-Flanders', in V. Gruis & N. Nieboer (eds.), *Asset Management in The Social Rented Sector. Policy and Practice in Europe and Australia*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, p. 61-77.

Winters S. e.a. (2004), *Op weg naar een Vlaamse Huursubsidie?*, Kenniscentrum voor Duurzaam Woonbeleid, Leuven.

WSW (2005), *Waarderingsgrondslagen*.

X. (2003), *Belgisch Nationaal Actieplan Sociale Insluiting 2003-2005. Definitieve versie goedgekeurd door de Ministerraad op 5 september 2003*, Brussel.



Verantwoordelijke uitgever:  
Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerende Erfgoed  
Woonbeleid  
Koning Albert II-laan 19 bus 21  
B-1210 Brussel  
Vormgeving: Van Cromphaut L.  
D/2007/3241/156