



Vlaamse Woonraad

Strategische Adviesraad

Vlaamse Woonraad

Koning Albert II-laan 19 bus 23
1210 Brussel
vlaamse.woonraad@rwo.vlaanderen.be
www.vlaamsewoonraad.be

Advies 2012/01

datum	26 januari 2012
bestemming	Mevrouw Freya Van den Bossche, Vlaams minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie
kopie	Steunpunt Ruimte en Wonen Vlaams Parlement, Commissie voor Woonbeleid, Stedelijk Beleid en Energie
onderwerp	Advies over het voorstel tot indicatoren voor het Vlaamse woonbeleid

1. Situering

Medio 2011 werd het onderzoeksrapport “Voorstel tot indicatoren voor het Vlaamse Woonbeleid”¹ van het Steunpunt Ruimte en Wonen vrijgegeven. Het betreft de uitwerking van een set van indicatoren die moet toelaten het Vlaamse woonbeleid te monitoren. Om de legitimiteit van de indicatorenset te versterken, was het Steunpunt Ruimte en Wonen vragende partij om hierover de mening van de Vlaamse Woonraad te kennen.

De Vlaamse Woonraad het initiatief om een advies uit te brengen over het voorstel tot indicatoren voor het woonbeleid. In zijn advies over het Woonbeleidsplan Vlaanderen² hield de Vlaamse Woonraad immers een pleidooi voor een meer ‘evidence-based’ woonbeleid. Maatregelen en instrumenten moeten optimaal worden ingezet om de gewenste effecten (betaalbaarheid, kwaliteit, duurzaamheid, toegankelijkheid...) van het woonbeleid te realiseren. De registratie van basisgegevens, permanente beleidsmonitoring en –evaluatie zijn hiertoe noodzakelijk.

¹ Winters S., Buyst E., Elsinga M., Heylen K., Le Roy M., Tratsaert K., Vandekerckhove B. & Vastmans F. (2010) *Voorstel tot indicatoren voor het Vlaamse woonbeleid*, Leuven, Steunpunt Ruimte en Wonen, 55 p.

² Vlaamse Woonraad (2011) *Krijtlijnen voor een duurzaam woonbeleid. Aanbevelingen voorafgaand aan het woonbeleidsplan Vlaanderen*. Brussel, Vlaamse Woonraad, 20p.



2. Bespreking van het onderzoeksrapport

2.1. Algemene bedenkingen

Waardevolle aanzet tot een meer strategische beleidsvoering binnen het woonbeleid

Tot op heden werd binnen het woonbeleid vooral aandacht besteed aan de monitoring van input- (bv. budgettaire inzet) en outputgegevens (bv. toegekende premies). Dit blijft uiteraard belangrijk.

De ruime aandacht die het rapport schenkt aan indicatoren die zich toespitsen op de strategische doelstellingen en daarbij horende nagestreefde effecten van het woonbeleid vormt echter een belangrijke aanzet tot een meer strategische beleidsvoering binnen het woonbeleid. Vanuit beleidsperspectief zou de aandacht voor effecten immers vanzelfsprekend moeten zijn. Het uiteindelijke doel van overheidsacties ligt namelijk in het realiseren van bepaalde effecten in de samenleving.³

Enkele aandachtspunten hierbij:

- De voorgestelde indicatoren dienen in alle fasen van de beleidsvoering te worden gebruikt. De indicatoren mogen dus niet enkel dienen voor de loutere monitoring van het beleid, maar moeten ook worden gehanteerd bij de voorbereiding (inclusief doelbepaling) en evaluatie (ex-post en ex-ante) van het woonbeleid.
- De indicatoren moeten beleidsverantwoordelijken en andere betrokkenen in staat stellen trends en evoluties in het woonbeleid en de woonsituatie na te gaan (voldoende aandacht voor 'historische' reeksen en verklaringen voor trendbreuken hierin).
- De monitoring en evaluatie van het woonbeleid mag zich niet uitsluitend toespitsen op aspecten die zich in kwantitatief meetbare indicatoren kunnen vertalen. Het blijft noodzakelijk om ook oog te hebben voor meer kwalitatieve elementen (bv. kwaliteitsvolle huurdersbegeleiding).

Nood aan analyse, evaluatie en prognoses

Het belang van dergelijke indicatorenset ook niet worden overschat. Het blijft 'enkel' een instrument voor monitoring. Naast dergelijk instrument voor opvolging van kerngegevens blijft er behoefte aan meer diepgaande analyse, evaluatie en prognoses.

³ De Peuter, B., De Smedt, J., Van Dooren, W. & Bouckaert, G. (2007) *Handleiding beleidsevaluatie. Deel 2: Monitoring van beleid*. Leuven, Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen, p. 101.

Bijvoorbeeld:

- In het kader van beleidsevaluatie kunnen verbanden worden gelegd tussen de effectindicatoren enerzijds en de input-, proces- en outputindicatoren anderzijds (bv. nagaan of er een verband is tussen de overheidsuitgaven voor de private huursector (inputindicator 15), het aantal toegekende huursubsidies (outputindicator 19a) en de woonquote bij private huurders (effectindicator 1a). Om dergelijk beleidsevaluerend onderzoek te voeren, zijn echter goede wetenschappelijke methoden nodig om de juiste conclusies te kunnen trekken.
- De voorgestelde indicatoren geven een beschrijving van de huidige situatie en de evolutie ten aanzien van het verleden. Dit is uiteraard belangrijk. Het beleid moet evenwel ook de ambitie hebben om bij de beleidsvoorbereiding toekomstgericht te denken, en na te gaan welke de te verwachten impact van het gevoerde beleid op een aantal indicatoren (zowel input-, output- als effectindicatoren) zal zijn (bv. evolutie van benodigde budgetten, te verwachten premieaanvragen enz.).

Nood aan kwalitatieve en transparante dataverzameling en -ontsluiting via huisvestingsdatabank

De voorgestelde indicatorenset is een belangrijk werkinstrument, maar daarnaast zijn er nog verschillende andere woondata beschikbaar. Uit het onderzoeksrapport blijkt dat er nog heel wat werk voor de boeg ligt wat betreft het verzamelen en ontsluiten van data die van belang zijn voor het voorbereiden, monitoren en evalueren van het woonbeleid. Onder meer wat betreft de ontsluiting van administratieve data.

De Vlaamse Woonraad vraagt dan ook om een transparante ontsluiting van diverse woonindicatoren en –data via een huisvestingsdatabank. Dit kan immers bijdragen tot een meer objectief en gefundeerd maatschappelijk en politiek debat en visievorming over het woonbeleid.

Indicatorenset afstemmen op de krijtlijnen van het Woonbeleidsplan Vlaanderen

De indeling van de ontwikkelde indicatorenset volgt de huidige strategische doelstellingen van het woonbeleid (betaalbaarheid, beschikbaarheid, kwaliteit, woonzekerheid en integratie/gelijke kansen). Dit is een te rechtvaardigen keuze. De realisatie van de strategische doelstellingen zoals verwoord in artikel 3 van de Vlaamse Wooncode blijft immers cruciaal.

Het verdient aanbeveling om de keuze en indeling van de indicatoren in de toekomst af te stemmen op de krijtlijnen van het Woonbeleidsplan Vlaanderen, aangezien dit het kader zal vormen voor het op lange termijn te voeren woonbeleid. Zowel in het eerder vermelde advies van de Vlaamse Woonraad als

in de door de Afdeling Woonbeleid opgemaakte debatnota⁴ wordt als mogelijk kader voor het woonbeleidsplan het begrip 'duurzaam woonbeleid' (met een economische, sociale, ecologische, ruimtelijke en bestuurlijke dimensie) gehanteerd.

Aandacht voor kwetsbare groepen

Artikel 4 van de Vlaamse Wooncode stelt dat het Vlaamse woonbeleid bijzondere aandacht moet schenken aan de meest kwetsbare huishoudens. De Vlaamse woonraad vraagt dat waar mogelijk per indicator de situatie van de meest kwetsbare groepen wordt geduid (in het onderzoeksrapport wordt vaak enkel een opsplitsing per woningdeelmarkt voorzien).

De Raad is er zich echter van bewust dat surveyonderzoek vaak een onvolledig zicht biedt op de woon- en leefsituatie van kwetsbare bevolkingsgroepen.⁵ De Vlaamse Woonraad vraagt dan ook de bundeling van cijfergegevens en bijkomend onderzoek naar het 'wonen aan de onderkant'.⁶

Frequentie en internationale vergelijkbaarheid van indicatoren

De Vlaamse Woonraad meent dat er nood is aan frequent beschikbare (1 à 2 jaarlijks) en internationaal vergelijkbare indicatoren. Dit vormt immers een belangrijke meerwaarde bij het monitoren, vergelijken en evalueren van het Vlaamse woonbeleid.

De EU-SILC (Survey on Income and Living Conditions) is hiervoor in principe een geschikt instrument, maar vertoont nog diverse gebreken. Deze worden zowel in voorliggend onderzoeksrapport als in eerder onderzoek van het Steunpunt Ruimte en Wonen⁷ vermeld. De Vlaamse Woonraad vraagt de Vlaamse overheid de nodige inspanningen te leveren opdat deze Europese survey beter zou kunnen aansluiten op het Vlaamse woononderzoek.

De (minder frequent uitvoerbare maar eveneens noodzakelijke) Vlaamse woonsurvey zou dan een 'verdieping' en aanvulling van de EU-SILC kunnen zijn.

⁴ Afdeling Woonbeleid (2011) *Debatnota woonbeleidsplan Vlaanderen*. Brussel, Agentschap Wonen Vlaanderen, 39 p.

⁵ Zie o.a. Schockaert, I. & Nicaise, I. (2011) *De leefomstandigheden van dak- en thuislozen en van mensen zonder wettelijke verblijfsvergunning*. Leuven, HIVA, 22 p.

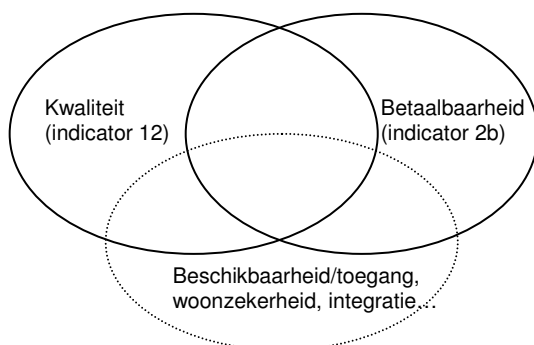
⁶ Zie ook Vlaamse Woonraad (2011) *Wonen en armoede: aanbevelingen voor een woonbeleid gericht op het tegengaan van armoede en sociale uitsluiting*. Brussel, Vlaamse Woonraad, p. 59-60.

⁷ Zie o.a. Heylen, K. & Winters, S. (2009) *Woonsituatie in Vlaanderen: mogelijkheden en gegevens van de EU-SILC*. Leuven, Steunpunt Ruimte en Wonen, 54 p. en Winters, S. & Elsinga, M. (2011) *Wonen in Vlaanderen in Vlaanderen in internationaal perspectief*. In: Noppe, J., Vanderleyden, L. & Callens, M. (red.) *De Sociale Staat van Vlaanderen 2011*. Brussel, Studiedienst van de Vlaamse Regering, p. 217-256.

Synthese-indicator voor betaalbaarheid en kwaliteit

Het onderzoeksrapport bevat een selectie van 32 indicatoren die heel wat informatie kan bieden. Zonder hieraan afbreuk te willen doen, kan eveneens gezocht worden naar een omvattende overzichtelijke indicator die een beeld biedt van de 'problematische woonsituatie'.

De aspecten betaalbaarheid en kwaliteit van het wonen moeten hier zeker deel van uitmaken, en kunnen op termijn eventueel verder worden aangevuld met andere elementen (van zodra er indicatoren beschikbaar zijn die kunnen worden geïntegreerd in deze synthese-indicator).



Afstemming tussen diverse Vlaamse monitors

De voorbije jaren werden door de Vlaamse overheid diverse monitorinstrumenten ontwikkeld. We verwijzen o.a. naar de monitoring van het Pact 2020, de omgevingsmonitor duurzame ontwikkeling, de stadsmonitor en de armoedemonitor. Deze bevatten allen indicatoren op het vlak van wonen en woonbeleid. De Vlaamse Woonraad acht het aangewezen dat er meer afstemming tussen deze instrumenten wordt gerealiseerd.

Gelet op het toenemende belang van het lokaal woonbeleid, vraagt de Vlaamse Woonraad dat de nodige inspanningen worden geleverd om de meest relevante woonindicatoren ook tot op het niveau van de gemeenten te ontsluiten, bv. via gemeentelijke 'woonrapporten' op de portaalsite lokale statistieken van de Studiedienst van de Vlaamse Regering.

2.2. Bedenkingen per strategische doelstelling

In wat volgt formuleren we een aantal bedenkingen bij de per strategische doelstelling geformuleerde indicatoren. We beperken ons hierbij tot een aantal globale bedenkingen. De concrete, puntsgewijze opmerkingen werden rechtstreeks aan een vertegenwoordiger van het Steunpunt Ruimte en Wonen overgemaakt.

Betaalbaarheid

De keuze van indicatoren op het vlak van betaalbaarheid kan globaal worden onderschreven.

Het ontbreken van informatie over betalingsmoeilijkheden in de private en sociale huursector is een ernstig gemis. Voor wat betreft de sociale huursector vraagt de Vlaamse Woonraad deze informatie te bundelen en te ontsluiten via de VMSW. Dit vergt een meer uniforme registratie van huurachterstallen door de sociale huisvestingsmaatschappijen.

Beschikbaarheid

Om de 'beschikbaarheid' van woningen te meten, dient in essentie te worden nagegaan of er voldoende woningen zijn om aan de woningvraag te voldoen en of deze voldoende in overeenstemming zijn met wat de consument vraagt (bv. wat betreft woningtypologie, prijs, ligging...).

Het is vreemd te moeten vaststellen dat er geen gekoppeld bestand bestaat tussen het Rijksregister en het Woningregister. We weten met andere woorden niet hoeveel en welke mensen in welke woningen wonen. Het spreekt voor zich dat het ontbreken van dergelijke basisinformatie het voeren van een onderbouwd woonbeleid er niet eenvoudiger op maakt.

Bij gebrek aan directe informatie over de beschikbaarheid van woningen maakt het onderzoeksrapport vooral gebruik van indirecte indicatoren, waarbij aan de hand van prijsevoluties wordt nagegaan of en in welke mate er sprake is van vraag- of aanbodoverschot op een bepaalde woningdeelmarkt. Deze keuze kan in principe worden onderschreven, al zijn er uiteraard nog andere elementen die invloed uitoefenen op de prijzen.⁸ Enige voorzichtigheid bij het interpreteren van deze gegevens is dus geboden.

Indien toch wordt geopteerd voor deze indirecte meetwijze pleit de Vlaamse Woonraad ervoor om niet enkel de evolutie van de mediaanprijzen na te gaan, maar ook de evoluties in de diverse (prijs)segmenten van de woningdeelmarkten.⁹

Om de evolutie van de huurprijzen op de private huurmarkt te kunnen nagaan, is de correcte en transparante ontsluiting van de databank met registratie van de huurcontracten noodzakelijk.

Daarnaast meent de Vlaamse Woonraad dat het wenselijk is de 'beschikbaarheid' van woningen ook sterker te koppelen aan de 'toegang' tot woningen. Beschikbare

⁸ Zoals bv. rentetarieven, financiële innovaties en het beschikbaar inkomen. Zie Baugnet, V., Butzen, P., Cheliout, S., Melyn, W. & Wibaut, Q. (2011) Einde van de crisis op de woningmarkten? Een internationaal overzicht. In: *Economisch Tijdschrift*, juni 2011.

⁹ Zie het onderzoek naar 'asymmetrische prijsevoluties' in Albrecht, J. & Van Hoofstat, R. (2011) *Huisvesting in tijden van schaarste. Naar een renovatie van het woonbeleid*. Brussel, Itinera Institute, p. 56-78.

woningen kunnen immers om diverse redenen (o.a. financieel, risicoselectie en discriminatie) onvoldoende toegankelijk zijn voor bepaalde doelgroepen. In dit verband pleit de Vlaamse Woonraad o.a. voor een onderzoek naar de prijzen van de te huur gestelde woningen op de private huurmarkt in verhouding tot het aan wonen besteedbare inkomen van woningzoekenden.¹⁰ Ook het aangekondigde onderzoek van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding naar discriminatie op de woningmarkt kan interessante informatie aan het licht brengen die eventueel kan worden opgenomen in een toekomstige actualisatie van de indicatorenset.

Kwaliteit

De keuze van indicatoren op het vlak van kwaliteit kan globaal worden onderschreven.

De Vlaamse Woonraad is tevreden dat de nieuwe woningschouwing voorziet in een inwendige schouwing van de woningen. Dit zal een beter beeld geven van de woonkwaliteit in Vlaanderen. De huidige data zijn op dit moment immers vooral gebaseerd op verouderde gegevens (Sociaal Economische Enquête van 2001) of op een subjectieve bevraging of uiterlijke woningschouwing (Woonsurvey en woningschouwing 2005). Het is van belang dat dergelijk onderzoek op regelmatige basis (minstens 5 jaarlijks) kan worden herhaald.

Woonzekerheid

Wat betreft de woonzekerheid op de private huurmarkt kan worden overwogen de verhouding tussen het aantal kortlopende huurcontracten en contracten van negen jaar te bestuderen.

De aanbeveling i.v.m. de evolutie van uithuiszettingen op de sociale huurmarkt kan niet zondermeer worden gekoppeld aan het begrip woonzekerheid (bv. uithuiszettingen ten gevolge van overlast of domiciliefraude kunnen hier niet onder worden gevat).

Integratie en gelijke kansen

De keuze van indicatoren op het vlak van integratie en gelijke kansen kan globaal worden onderschreven (zie ook de eerder vermelde bedenkingen i.v.m. toegang en beschikbaarheid).

¹⁰ Naar analogie met soortgelijk onderzoek in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Zie: De Keersmaecker, M. (2011) *Observatiecentrum van de huurprijzen. Enquête 2010*. Brussel, Observatiecentrum voor de Huisvesting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 152 p.

Overheid

De keuze van indicatoren op het vlak van het overheidsingrijpen kan globaal worden onderschreven.

Indicator 15 i.v.m. een grotere transparantie van de uitgavenbegroting is bijzonder zinvol, zoals onder meer blijkt uit de recente bespreking van de uitgavenbegroting 2012 in de Commissie voor Woonbeleid van het Vlaams Parlement. De Vlaamse Woonraad vraagt de Vlaamse overheid hier bij toekomstige begrotingscontroles of –opmaak werk van te maken. In het licht van de nakende regionalisering van de huisvestingsfiscaliteit dienen ook deze budgetten (in eerste instantie illustratief) te worden opgenomen in het begrotingsoverzicht.

De aanbeveling i.v.m. het uitwerken van een indicator voor efficiëntie en effectiviteit van het woonbeleid verdient bijzondere aandacht. Dit is immers de essentie van degelijk beleidsevaluerend onderzoek (zie ook 2.1. Algemene bedenkingen).

Het verdient tevens aanbeveling om een indicator te ontwikkelen die het mogelijk maakt prognoses op te stellen voor de evolutie van de benodigde middelen voor (aspecten van) het woonbeleid (bv. op basis van renovatiebehoefte sociale huisvesting, evolutie begunstigde huursubsidie enz.). Dit naar analogie met de zgn. ‘groeinorm’ in de gezondheidszorg.

Omgeving

De Vlaamse Woonraad heeft geen opmerkingen bij de voorgestelde omgevingsindicatoren.