



Vlaamse Woonraad

Strategische Adviesraad

Vlaamse Woonraad

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

Advies 2012/03

Datum	27 april 2012
bestemming	Mevrouw Freya Van den Bossche, Vlaams minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie
kopie	Vlaams Parlement - Commissie voor Woonbeleid, Stedelijk Beleid en Energie
onderwerp	Advies over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende bepaling van de erkennings- en subsidievoorwaarden van sociale verhuurkantoren

1. Situering

Op 30 maart 2012 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het ontwerp van besluit houdende bepaling van de erkennings- en subsidievoorwaarden van sociale verhuurkantoren (SVK).

De Vlaamse Woonraad werd hierover op 2 april 2012 om advies gevraagd.

Voorliggend advies werd op 27 april 2012 door de Vlaamse Woonraad goedgekeurd en bezorgd aan de minister bevoegd voor Wonen.

2. Opzet van het ontwerpbesluit

De Vlaamse Regering wil via dit ontwerpbesluit de SVK-sector versterken en verder professionaliseren en een antwoord bieden op een aantal in de praktijk ervaren knelpunten en uitdagingen. Daarnaast wil de Vlaamse Regering stimuli bieden voor de verdere uitbreiding van het aanbod, meer rationele werkingsgebieden en een ruimere dekkingsgraad.

3. Bespreking van het ontwerpbesluit

3.1. Algemeen opzet

De Vlaamse Woonraad kan het algemeen opzet van het ontwerpbesluit onderschrijven en acht een versterkte werking van de SVK noodzakelijk om het recht op wonen te kunnen realiseren, in het bijzonder voor de zwakste huishoudens. Met dit ontwerpbesluit wordt een professionalisering, een betere financiering en een schaalvergroting beoogd. De schaalvergroting mag de begeleidingsopdracht niet in de weg staan (zie verder) en dient een betere dienstverlening te bewerkstelligen (waarbij de diverse opdrachten moeten kunnen worden opgenomen).

Het SVK model vormt een sterke troef om het recht op wonen voor de allerzwakste huishoudens te kunnen realiseren. Het aanbod aan sociale huurwoningen is immers te gering om de doelgroep te kunnen huisvesten. Voor de zwakkere huurders die noodgedwongen aangewezen zijn op de private huurmarkt, vormt de SVK verhuuring een volwaardig alternatief¹. Voor de huurder garandeert de begeleiding en ondersteuning het kwalitatief verder zetten van de bewoning. De verhuurder heeft de garantie op betaling en het beheer van de woning wordt gedragen door het SVK. Het SVK model is mede daardoor een sterk instrument en vindt op het terrein meer en meer ingang. De Vlaamse Woonraad onderschrijft de betrachting om een substantiële toename van het aantal woningen te realiseren (onder meer vooropgesteld in het kader van het grond- en pandenbeleid), en om gebiedsdekkend te werken.

De Vlaamse Woonraad vraagt om in het kader van de opmaak van het Vlaamse Woonplan de rol van het SVK model binnen het woonbeleid verder te expliciteren en in te vullen. In dit verband moet worden nagegaan of het SVK model een pijler met een eigen finaliteit kan vormen binnen een opgewaardeerde en beter ondersteunde private huurmarkt.

3.2. Integrale benadering

De Vlaamse Woonraad meent dat met het ontwerpbesluit een belangrijke aanzet wordt gegeven naar een meer integrale benadering. Er zal voortaan extra aandacht worden besteed aan de woningkwaliteit van de aangeboden woningen. Stelselmatig zal worden nagegaan of de woning op dit vlak voldoende waarborgen kan bieden. De huurderbegeleiding wordt bevestigd als een belangrijke basispijler binnen de SVK

¹ Zie advies 2010/11 naar een beleid ter ondersteuning van de private huurmarkt

werking, maar daarnaast zal ook bijzondere aandacht worden verleend aan de verhuurders. Op vlak van de woningkwaliteit zal feedback en begeleiding mogelijk worden. Verder wordt de lokale inbedding versterkt door de betrokkenheid van andere lokale woon- en welzijnsactoren.

Het streven naar een totaalaanpak kan worden onderschreven en aangemoedigd. In dit licht vraagt de Vlaamse Woonraad nog enkele bijkomende initiatieven te willen overwegen:

- De verhuring van de SVK woningen wordt in de reglementering als 'sociale huur' bestempeld. Er kan worden geopteerd om op termijn een ruimere gelijkheid na te streven tussen de diverse categorieën sociale huurders. Zo kan voor de betrokken SVK huurder een huurprijsmechanisme worden ontwikkeld dat meer garanties op betaalbaarheid biedt (en mogelijk meer aansluit op sociale huurberekening). Alvast is de betaalbaarheid voor de SVK huurder momenteel minder gewaarborgd. De ondersteunende huursubsidie is degressief uitgewerkt, waardoor een aantal huurders op termijn mogelijk genoodzaakt zijn om hun SVK woning te verlaten omwille van financiële redenen. Met het oog op de gelijke behandeling van de sociale huurder kan de betaalbaarheid van de SVK huurders worden verbeterd. Verder kunnen in functie van een complementaire werking de samenwerkingsverbanden tussen SVK en sociale huisvestingsmaatschappijen sterker worden uitgewerkt (zonder verlies van de eigenheid en specificiteit).
- De Vlaamse Woonraad heeft in zijn advies over de private huurmarkt gepleit voor beheersbare en redelijke huurprijzen. De marktconforme huurprijs die een SVK moet betalen kan worden getoetst aan een dergelijk criterium. Hiertoe kan worden overwogen om een objectgerelateerde maatstaf te ontwikkelen en te hanteren (als indicatie van de prijs van de in huur te nemen woning).
- De Vlaamse Woonraad stelt vast dat enerzijds in de opdrachtomschrijving het inhuren van kamers uitdrukkelijk wordt opgenomen, anderzijds wordt voor het kwantitatief objectief enkel de kamer meegeteld die kadert binnen een welzijnsinitiatief. Hoewel de meerwaarde van samenwerking met welzijnsinitiatieven wordt erkend, vraagt de Vlaamse woonraad om alle kamers te laten meetellen, ongeacht de aard of finaliteit van de inhuurneming. De kamermarkt wordt immers bij uitstek aangewend door kansarme bewoners die weinig tot geen alternatief hebben (uiteraard dienen de kamers te voldoen aan de normen op vlak van woonkwaliteit).
- De (gedeeltelijke) vertegenwoordiging van welzijnsdiensten, lokale besturen (OCMW en gemeente), woonactoren en mandatarissen in de bestuursorganen leidt tot een betere informatiedoorstroming en beleidscoördinatie. Hoewel de

vertegenwoordiging van lokale bestuurders voordelen biedt, moet op het terrein worden gewaakt voor mogelijke negatieve effecten (zoals het risico op het politiseren van de sector en politieke tegenstellingen die contraproductief kunnen werken).

3.3. Huurderbegeleiding

De begeleiding maakt één van de wezenlijke kenmerken uit van het SVK model. Door de huurderbegeleiding is het voor de zwakkere huurder mogelijk de woning te behouden en kan worden gewerkt aan een optimale woonattitude (gericht op het nakomen van de huurderverplichtingen). In dit verband fungeert de SVK verhuring als een buffer op de private huurmarkt en worden huurders met een specifieke nood geleid naar de SVK. De waarborgen inzake huurbegeleiding vormen tevens een cruciaal element in de onderhandeling met potentiële verhuurders. Bijgevolg is een blijvende inzet op dit vlak noodzakelijk.

Op het terrein worden in hoofdzaak zeer kwetsbare huurders bereikt, getuige het profiel van de huurder (7 op de 10 huurders is afhankelijk van een leefloon of gelijkgesteld bedrag – ruim 50 % past in profiel thuisloosheid van de ETHOS typologie). De ondersteuning en woonopvang van deze categorieën blijft cruciaal. Tevens wordt extra aandacht gevraagd voor de 'meest kwetsbare' personen. In samenwerking met de welzijnssector dienen de nodige afspraken te worden gemaakt in functie van de extra begeleiding. Algemeen kan het aangewezen zijn de doelgroep te expliciteren en de begeleiding als cruciaal element hierin te hanteren.

Verder wordt gewezen op het hoog verloop binnen het huurderbestand van de SVK. In dit verband is het van belang te weten waar de huurders na de SVK huur terecht komen. De Vlaamse Woonraad is van oordeel dat een begeleidingsbeleid kan worden ontwikkeld dat de doorstroming naar andere deelmarkten opvolgt en waar nodig organiseert (afhankelijk van de keuze en de mogelijkheden van de huurder).

Verder vraagt de Vlaamse Woonraad waarborgen in te bouwen om tijdens het groeipad van de SVK voldoende aandacht te behouden voor de huurderbegeleiding, dit in het belang van zowel huurders als verhuurders. In dit verband verdient de personele omkadering tijdens het groeipad de nodige aandacht.

3.4. Professionalisering

Het ontwerpbesluit voorziet de maatregelen om de sector verder te professionaliseren en te optimaliseren. Ruimere efficiëntiewaarborgen in de sector

kan de werking op het terrein ten goede komen. Onder meer moet een systeem van interne controle worden georganiseerd, worden competenties voor het personeelsbeleid ingeschreven, wordt het boekhoudkundig stelsel opgewaardeerd en wordt een de mogelijkheid gecreëerd om de huurdering op te vangen (een buffer tot 5 % van de subsidie-enveloppe).

Deze inspanningen vormen een belangrijke aanzet tot een hogere efficiëntiegraad, en worden onderschreven. Er wordt in dit verband gevraagd om op termijn een outputcontrole en een efficiëntiemeting te organiseren (gelijklopend aan de visitaties van de sociale huurmaatschappijen). Verder wenst de Raad erop te wijzen dat het streven naar efficiëntie in het ontwerp voornamelijk gericht is op het realiseren van kwantiteit (aanbod, schaal edm) en minder op een kwaliteitsvolle ondersteuning of begeleiding.

3.5. Aanbodverruiming

Er wordt een groeipad in het vooruitzicht gesteld waarbij de SVK worden gestimuleerd een groter aanbod te realiseren. Een quotum (op een tijdspad van 7 jaar) wordt vooropgesteld en hiertoe wordt een meer optimale financiële regeling uitgewerkt (in het bijzonder vanaf 100 woningen).

De aanbodverruiming en de omkadering kunnen algemeen worden onderschreven en zijn noodzakelijk om het sociaal objectief 2020 (waaronder 6.000 SVK woningen) mede te realiseren. Wel wenst de Vlaamse Woonraad enkele bijkomende punten onder de aandacht te brengen:

- De vooropgestelde aangroei is een netto-aangroei. Doordat er ook frequent woningen uit het SVK-patrimonium verdwijnen (bv. door verkoop), schuilen achter dit cijfer grotere inspanningen om deze uitval te compenseren.
- De groei en de kwantitatieve objectieven mogen niet ten koste gaan van de kwaliteit van de werking. De opvolging van de woonkwaliteit, de begeleiding van de huurders, de ondersteuning van verhuurders, het opzetten van participatie initiatieven enz. mogen door de groei niet in het gedrang komen. Kwantitatief beheer is belangrijk maar mag in de SVK werking niet de dominante beleidslijn zijn.
- De groei wordt trapsgewijs enkel vertaald in absolute cijfers. Er kan worden overwogen meer rekening te houden met de bestaande structuur van de woningmarkt in het werkingsgebied. Zo kan bv. worden geopteerd om een bepaald aandeel van de private huurwoningmarkt in het werkingsgebied te

bestrijken (desgevallend kan een combinatie met een quotum worden overwogen).

- Het groeipad van 0 naar 50, van 50 naar 100, en van 100 naar 150 woningen, respectievelijk in 4, 3 en 4 jaar is mogelijk te strak. De groeimogelijkheden zijn mede afhankelijk van de potenties op het terrein (de woonmarkt). Dit noopt tot een soepele invulling van het groeipad. Zo is een verdubbeling op drie jaar voor een aantal SVK haalbaar, maar voor andere te ambitieus. De Raad vraagt zich af waarom een verschil wordt gehanteerd tussen het eerste en het tweede deel van het groeipad (verschil in toegekende jaren). Er kan worden gepleit voor periodes van telkens vier jaar. Bovendien maakt het huidige groeipad geen onderscheid tussen een SVK met bv. 50 woningen en een SVK met 80 woningen (het groeisaldo realiseren in dezelfde voorziene periode maakt wel een groot verschil). Mede daarom wordt gevraagd een minder statische groeinorm te willen hanteren en te opteren voor een traject dat meer rekening houdt met de individuele situatie van het SVK en met het aanbod van de particuliere huurmarkt in de betrokken gemeenten (zie hoger).
- Er kan worden verwacht dat de verhoging van de subsidiedrempel naar 50 huurwoningen een rem inhoudt om nieuwe initiatieven op te starten. De opstartsubsidie is allicht niet voldoende om wervend te werken, en kan de doelstelling om te streven naar een volledige gebiedsdekking in de weg staan. Dit kan vanuit dit oogpunt worden herbekeken. Desgevallend dient in dit verband louter intergemeentelijk te worden gewerkt.
- Om de vooropgezette doelstellingen te halen wordt algemeen gepleit voor een financiële regeling die in vergelijking met de huidige reglementering niet nadelig uitvalt voor de betrokken SVK (bijzondere aandacht wordt gevraagd voor de SVK met een patrimonium onder de 50 woningen en deze met een patrimonium tussen de 50 en 100 woningen - onder meer omdat eveneens een beheersvergoeding moet worden betaald).
- Er wordt een sanctie van 10 % op de basissubsidie voorzien wanneer het vooropgestelde quotum niet wordt behaald. De basissubsidie is echter een subsidie om de werking te kunnen uitvoeren (en staat in die optiek los van het kwantitatief streefdoel). Een dergelijke sanctie heeft nadelige effecten op de werking. Tevens wordt er impliciet vanuit gegaan dat de werking en het streefdoel realiseerbaar zijn met 10 % minder subsidie (wat allicht niet het geval is). De sanctie werkt bijgevolg eerder contraproductief dan stimulerend, en moet vanuit dit oogpunt worden herbekeken (waarbij wordt nagegaan hoe het SVK kan worden aangezet het vooropgestelde objectief te behalen).

3.6. Werkingsgebieden

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt het principe van aaneensluitende en exclusieve werkingsgebieden aangehaald. Tevens zal worden gestreefd naar een meer volledige gebiedsdekking. Volgens de Vlaamse Woonraad is het rationaliseren van de werkingsgebieden een terechte betrachting. De Vlaamse Woonraad vraagt wel aandacht voor volgende punten:

- De voorwaarde om het werkingsgebied te laten uitstrekken over meerdere gemeenten wordt in het voorstel niet langer weerhouden. In geval de gemeente over een voldoende potentieel beschikt (of voldoende groot is) kan de voorliggende optie werken. In kleinere gemeenten met een beperkt aanbod is het daarentegen aangewezen een sociaal verhuurkantoor op te richten met een ruimer werkingsgebied.
- Exclusiviteit in het werkingsgebied lijkt meer haalbaar (en aangewezen) in gemeenten met een geringe private huurmarkt. Omgekeerd, in geval de private huurmarkt een ruim aandeel van de woningmarkt omvat kan een uitzondering op de exclusiviteit aangewezen zijn, dit om voldoende wervend te kunnen werken op de private huurmarkt. Hetzelfde geldt voor grotere steden waar de exclusiviteit niet noodzakelijk een meerwaarde vormt.
- In het voorstel wordt een herverdeling van het werkingsgebied (en van de woningen) voorzien in geval van overlapping. Hervereiding zal moeilijker zijn in een stedelijke context waar meerdere huurwoningen in het gezamenlijk gebied liggen. Bovendien is het niet duidelijk op basis van welke criteria de verdeling moet worden uitgevoerd, met mogelijke nodeloze conflicten tot gevolg. Mede daarom wordt voorgesteld een uitzondering te voorzien in stedelijk gebied (zo niet is een fusie meer aangewezen dan een opdeling op basis van exclusieve werkingsgebieden).
- Er wordt vastgesteld dat de werkingsgebieden van 'onderuit' gegroeid zijn en doorgaans niet zijn gestoeld op vaststaande objectieve criteria. Op termijn kan worden overwogen de werkingsgebieden van de actoren globaal op elkaar af te stemmen en te optimaliseren volgens wetenschappelijke criteria (bv. op basis van woonregio's gekenmerkt door een specifiek profiel).
- Net zoals bij fusie is het wenselijk incentives te bieden in functie van een ruimere gebiedsdekking. Eveneens kan worden nagegaan hoe de instrumenten op een gekoppelde manier kunnen worden ingezet (bv. door de

screening van de woningen binnen een IGS te organiseren wat wederzijds stimulansen kan inhouden).

- Er dient een evenwicht te worden nagestreefd tussen de omvang van de werkingsgebieden en de nabijheid en bereikbaarheid van de dienstverlening.

3.7. Woonkwaliteit

De Vlaamse Woonraad acht het essentieel dat enkel woningen of kamers worden aangeboden die beantwoorden aan de conformiteitsvoorwaarden (de woonnormen gelden immers voor alle woonentiteiten en werken beschermend t.a.v. elke huurder). Het sterker bewaken van deze doelstelling is een goede optie.

Er wordt geopteerd om na het onderzoek feedback te leveren over de kwaliteit van de woning (niet enkel in functie van de inhuurneming maar eveneens met het oog op het remediëren van de gebreken). Ook deze keuze wordt door de Raad onderschreven. In de voorgestelde werkwijze wordt bovendien de mogelijkheid geboden om de gemeente al dan niet het onderzoek te laten uitvoeren. Hiermee kan worden ingespeeld op lokale potenties.

Het SVK model kan een voorbeeldfunctie opnemen waarbij in een samenwerkingsverband wordt gestreefd naar een verbeterde woonkwaliteit (uiteraard binnen de contouren van de private huurreglementering en de wederzijdse verplichtingen). In dit licht kan het SVK model een aanzet geven tot het positief aanwenden van de desbetreffende instrumenten (het woningonderzoek is daarbij een instrument om zowel het SVK als de eigenaar te betrekken). Verder is het aangewezen om op termijn de keuzes inzake het ondersteuning- en renovatiebeleid van de SVK te evalueren.

In het voorstel wordt eveneens voorzien om mogelijk aparte woonbezettingnormen te hanteren. Voor zover dit het wooncomfort van de huurder verbetert, zonder dat de verhuurder hierop kan worden aangesproken, wordt dit voorstel onderschreven. In dit verband kunnen de SVK bij het verhuren van de woningen beter rekening houden met het gezinstype.

3.8. Budgettair kader

De Vlaamse Woonraad stelt vast dat in de officiële adviesaanvraag geen RIA is toegevoegd. De Vlaamse Woonraad heeft ook geen kennis kunnen nemen van het advies van de inspectie van Financiën. Zo kan niet worden beoordeeld of de

voorgestelde verruimde subsidie het groeipad effectief kan bewerkstelligen. Het becijferen van de kosten en het streven naar een kostenefficiënt model zijn van belang met het oog op een efficiënt woonbeleid.

In dit verband wenst de Vlaamse Woonraad er tevens op te wijzen dat de kost per woning relatief hoog is ten aanzien van de huurprijs (overheadkost). Dit kan slechts worden verantwoord omwille van de begeleiding en de positieve gevolgen die hieruit voortvloeien (onder meer voor de private huurmarkt). Zonder begeleiding zou de verdere bewoning niet haalbaar zijn, en kunnen (andere) maatschappelijke kosten toenemen. Zoals hoger gesteld wordt daarom voorgesteld de begeleiding in te schrijven in de omschrijving en bepaling van de doelgroep.

Eveneens moet het SVK model in relatie met de huursubsidie worden bekeken. Deze oefening kan worden uitgevoerd in het kader van de opmaak van het Vlaams Woonplan.

3.9. modaliteiten

Naast algemene bedenkingen kunnen bij het voorstel enkele meer gerichte kanttekeningen worden geplaatst.

In artikel 3 wordt de mogelijkheid geboden om de hoofdhuurovereenkomst te sluiten in geval het onderzoek niet is uitgevoerd binnen de voorziene termijn. Op die manier ligt de verantwoordelijkheid volledig bij het SVK. Alvast moet vermeden worden dat de SVK geen huurwoningen meer inhuren omdat de termijn niet stelselmatig wordt gehaald.

In artikel 4 worden de voorwaarden van erkenning omschreven, onder meer een systeem van interne controle. Het is niet duidelijk aan welke criteria de interne controle moet beantwoorden (nochtans is het een voorwaarde voor erkenning). Desgevallend kan één en ander verder worden ingevuld bij ministerieel besluit. In dit verband kan eveneens worden gepleit voor een 'groeipad' (afhankelijk van de groei van het SVK-woningbestand; zeker in de opstartfase is een dergelijk criterium bijzonder moeilijk).

Het is niet aangewezen de voorwaarden te relateren aan intenties. Zo wordt in artikel 9 § 2, 6 gesteld dat naar aaneensluitende gebieden moet worden gestreefd. Hier kan worden overwogen een duidelijke keuze te maken voor aaneensluitende gebieden en hiertoe een respijtperiode te voorzien. Verder wordt in dit artikel bepaald dat een gemotiveerde planning worden opgemaakt voor de komende vijf jaar. Deze vertrekt vanuit een blijvend groeiscenario zonder dat dit allicht realistisch is. Tevens zijn de

gevolgen van deze voorwaarde niet klaar (het niet behalen van het groeitraject hoeft niet perse problematisch te zijn). Hier wordt gepleit voor een scherper onderscheid.

Inconsequenties met het BVR inzake de beheersvergoeding aan de VMSW moeten worden voorkomen. Hierbij is het van belang te wijzen op het feit dat de SVK een beperkt aantal woningen in beheer hebben die niet 'gesubsidieerd' worden. Op deze woningen - die vaak van een andere publieke instantie zijn - lijkt het niet aangewezen een beheersvergoeding te betalen, zo niet dreigen deze woningen te worden afgestoten.