



WOONCRISIS IN DE ONDERSE LAGEN VAN
PRIVATE HUURMARKT

Advies 2017-06 / 27.04.2017



INHOUD

| | | |
|--|--|----|
| 1 | Situering | 3 |
| 2 | Theoretisch kader | 4 |
| 3 | Een gelaagde private huurmarkt..... | 6 |
| 4 | Impasse in de onderste lagen | 7 |
| 5 | Afglijden naar het grijze woencircuit | 12 |
| 6 | Effecten op het gebruik van de beleidsinstrumenten | 13 |
| 7 | Overheidstussenkomst | 14 |
| 8 | Besluit..... | 16 |
| Bijlagen praktijk - bespreking en cases..... | | 18 |
| I. | Gent..... | 18 |
| 1.1. | situering | 18 |
| 1.2. | project woonzoeken | 20 |
| II. | Turnhout | 22 |
| 2.1. | situering | 22 |
| 2.2. | WOONcoachen | 24 |
| III. | Damme..... | 25 |
| 3.1. | situering | 25 |
| 3.2. | regionale Samenwerkingsvormen | 26 |
| IV. | Bespreking VVSG commissie Huisvesting | 28 |

1 SITUERING

In 2016 peilde de VVSG bij burgemeesters en OCMW- voorzitters naar de uitdagingen voor het lokale sociale beleid. Meer dan 60 % van de ondervraagden gaf aan dat *'betaalbaar en kwaliteitsvol wonen voor iedereen'* de belangrijkste uitdaging vormt, en bovenaan de lokale agenda moet staan¹. Dit houdt een vingerwijziging in naar de problematiek op (een deel van) de private woonmarkt: meer en meer huishoudens kampen met een ernstig woonprobleem. De OCMW's springen bij om kosten voor huur en energievoorziening draaglijk te houden, en kwetsbare huishoudens een minimum aan bestaanszekerheid te bieden. Er rust dan ook een zware (financiële) verantwoordelijkheid op de schouders van de lokale beleidsverantwoordelijken en woonactoren.

De zoektocht naar een degelijke en betaalbare huurwoning loopt voor kwetsbare huishoudens bijzonder moeilijk. De wachttijden voor een sociale huurwoning zijn lang, en ook op de private huurmarkt is het moeilijk een passende woning te vinden. Duurdere private huurwoningen zijn voor inkomenszwakke huishoudens financieel niet haalbaar. Zij zijn doorgaans aangewezen op private huurwoningen met een beperkt comfort en/of woonkwaliteit (maar liever een kwalitatief minder dak boven het hoofd dan helemaal geen dak). Het probleem is niet nieuw: voor een deel van de huishoudens is betaalbaar en kwalitatief wonen altijd al moeilijk geweest. Maar het probleem neemt wel hand over hand toe. Veldwerkers spreken van een wooncrisis die (de laatste jaren) nog wordt verscherpt door specifieke ontwikkelingen of conjuncturele factoren (economische onzekerheid, toename alleenstaanden, migratie....).

Met dit advies wenst de Vlaamse Woonraad te peilen naar de ernst van de problematiek in de onderste lagen van de private huurmarkt. De toegang tot de woonmarkt komt in het gedrang, en de betaalbaarheid en de kwaliteit van het wonen staan meer en meer onder druk. Dit geldt evenzeer voor andere groepen zoals inkomenszwakke eigenaars (ook zij ondervinden moeilijkheden om hun woonrecht te realiseren). Het advies beperkt zich evenwel tot de private huurmarkt. Er wordt in het advies bijzondere aandacht verleend aan praktijkervaringen: veldwerkers werden bevraagd en in bijlage worden praktijkcases gevoegd.

Het beleid heeft met de conceptnota private huur het startschot gegeven voor een versterkt privaat huurbeleid. De Vlaamse Woonraad ondersteunt dit beleidsinitiatief. De Raad meent dat de inzichten in dit advies hiertoe nuttig kunnen zijn en een bijdrage kunnen leveren aan de verdere uitwerking van de conceptnota.

¹ Zie : <http://www.vvsg.be/nieuws/Paginas/betaalbaar-woningen-grootste-sociale-uitdaging.aspx>

2 THEORETISCH KADER

Om de mechanismen in de onderste lagen van de private huurmarkt en de relatie met het grijze woonecircuit beter te begrijpen is een korte voorafgaande theoretische duiding op zijn plaats.

Economische integratiesferen

Meert² stelt, in navolging van Polanyi, dat de samenleving drie economische integratiesferen hanteert: marktruil, herverdeling en wederkerigheid. Bij (de dominante) **marktruil** worden goederen en diensten aangeboden (vraag en aanbod zijn hierbij bepalend). De ongelijkheid die marktruil met zich kan meebrengen, wordt door **herverdeling** opgevangen of verminderd (dit vergt een overheidsingrijpen). **Wederkerigheid** als laatste economische integratiesfeer houdt een wederzijdse uitwisseling van diensten in. Deze vorm is vaak gebaseerd op het nabije netwerk (familiale, sociale of etnische groep) en kent een meer informeel karakter. Deze vorm wordt sterker aangewend wanneer marktruil en herverdeling voor betrokkenen niet behoorlijk functioneren. Toegepast op wonen valt het aanbieden van private huurwoningen onder het mechanisme van de marktruil. Sociale huisvesting behoort tot de herverdelende integratiesfeer (en verloopt via overheidsingrijpen). Via het mechanisme van de wederkerigheid worden eveneens huisvestingsnoden gelenigd. Zo worden thuislozen door kennissen opgevangen of de woning wordt door meerdere huishoudens gedeeld. Ook vluchtelingen doen beroep op dit mechanisme om hun huisvestings situatie te regelen. De vooropgestelde integratiesferen worden eveneens in het grijze woonecircuit gehanteerd.

Afbakening grijze woonecircuit

De term 'grijze woonecircuit' en 'marginale woonecircuit' worden vaak door elkaar gebruikt. In de studie 'Het marginale woonecircuit in Vlaanderen' trachten Meert & Bourgeois (2004)³ het marginaal of grijs wonen te conceptualiseren:

“Marginaal of grijs wonen zal ... ontstaan wanneer huishoudens uitgesloten raken van de drie integratiesferen, en er noch via de woningmarkt strictu sensu, noch via overheidstussenkomen en noch via een sociaal netwerk in slagen om degelijk te wonen”.

Meert en Bourgeois onderscheiden drie subgroepen, waarvan ze de laatste de meest problematische noemen:

² H. Meert, Mens, maatschappij en ruimte, EPO, 2008.

³ H. Meert & M. Bourgeois (2004), Het marginale woonecircuit in Vlaanderen. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Wonen Onderzocht 2000-2004, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Brussel. p. 111 – 127.

- Illegaal bewoonde woningen die inzake comfortniveau van de woning voldoen aan een afwijkende culturele of historische consumptienorm die zich onder de hedendaagse sociale consumptienorm situeert;
- Legaal bewoonde woningen die op basis van sociaal-economische of psychosociale gronden noch aan de hedendaagse Vlaamse norm, noch aan de afwijkende consumptienorm, voldoen;
- Illegale en bovendien niet-comfortabele woningen.

Volgens Meert⁴ kent het grijze woongecircuit diverse marginale woonvormen en neemt het meerdere verschijningsvormen aan: bewoonde caravans, gemeubelde kamers, huisjesmelkerij, krakers, en dak- en thuisloosheid. Sommige marginale woonvormen kunnen gerekend worden tot de eigendomsmarkt, andere leunen aan bij de huurmarkt, nog andere hebben geen of een onduidelijk statuut (bv. inwonen bij kennissen). Het grijze woongecircuit wordt afgebakend aan de hand van verschillende dimensies: **macro- en microsociale** processen, de **economische integratiesferen**, de **kwaliteit** van de woningen en het al dan **niet legale karakter** van de woonsituatie.

Macrosociale processen, zoals de structurering van de arbeidsmarkt of de invulling van de welvaartstaat, vormen structurele factoren die voor huishoudens mede de vrijheidsgraad bepalen ten aanzien van de woonmarkt. Structurele bestaansonzekerheid kan huishoudens meer voorbestemmen tot marginale woonvormen. Microsociale processen hebben eerder een individuele, psycho-sociale inslag. Zo kan een verslaving de keuzevrijheid op de woonmarkt beperken (met mogelijke dak- en thuisloosheid tot gevolg). De economische integratiesferen houden een volgende dimensie in om het grijze woongecircuit af te bakenen. Marginale woonvormen zoals de verhuur van matrassen, huisjesmelkerij of bewoning in garages kunnen onder het mechanisme van de (dominante) marktruil vallen (maar vormen ontoelaatbare vormen van huur). Tot de wederkerige sociale relaties behoort het inwonen bij kennissen of vrienden als een goedkope en min of meer tijdelijke oplossing. In de mate dat het bijwonen leidt tot een kwalitatief mindere woonsituatie, spreekt Meert van een marginale woonvorm. Tot slot is vooral de kwaliteit van de woning kenmerkend voor het grijze woongecircuit (waarbij de woonkwaliteit een relatief gegeven is en afhankelijk van de maatschappelijke evolutie). In samenhang met het illegale karakter van de woonsituatie (bijvoorbeeld in relatie tot stedenbouwkundige vereisten) leidt het gebrek aan kwaliteit tot meer of minder uitgesproken marginale woonsituaties. De diverse dimensies laten toe het grijze woongecircuit van de reguliere huur- of woonmarkt af te bakenen. Er bestaat een onderlinge wisselwerking en een dynamiek tussen de reguliere woonmarkt en het grijze woongecircuit.

Om het grijs woongecircuit te duiden wordt in dit advies de ontoereikende staat van de huurwoning en/of de verschijningsvorm van de woonsituatie centraal geplaatst. De ontoereikende staat houdt een ernstige mate van schending en miskening van de woonkwaliteitsnormen in. Het betreft in voorkomend geval niet de

⁴ Meert en Bourgeois (1998), Omvang en ruimtelijk-economische dimensie van het grijze woongecircuit in Vlaanderen; Meert en Bourgeois (2005), Marginale Woonvormen: een driedelig interpretatiekader in Wonen aan de onderkant, Garant, Antwerpen, 2005.

aanwezigheid van enkele kleine tekortkomingen of gebreken die de woning minder kwalitatief maken. Dergelijke huurwoningen zijn naar kwaliteit niet optimaal, maar rekenen we niet tot het grijze woonecircuit. De verschijningsvorm verwijst o.a. naar het huisvesten van te veel personen in een woongelegenheden, zoals we aantreffen in geval van huisjesmelkerij. Vaak gaat het om illegale situaties, maar ook sommige legale woonsituaties kan men duiden als marginaal, bv wanneer het gaat over woningen zonder stromend water of basiscomfort. We beperken ons in dit advies tot een beschrijving van dergelijke situaties. De achterliggende processen (macrosociaal of microsociaal) worden in dit advies in mindere mate belicht.

3 EEN GELAAGDE PRIVATE HUURMARKT

Geen homogene private huurmarkt

De private huurmarkt in Vlaanderen telt ongeveer 550.000 woningen. Eén op vijf Vlaamse huishoudens woont bijgevolg in een private huurwoning (en in de grootsteden is dit bijna 1 op 2). De private huurmarkt is niet homogeen, maar gelaagd. Een onderscheid kan worden gemaakt op basis van het huishoudenprofiel en de woningkenmerken⁵.

Een aantal huishoudens kiest voor de private huurmarkt als tussenstap vooraleer een eigen woning aan te kopen. In afwachting van meer zekerheid (financieel, tewerkstelling, relationeel) doen heel wat starters een beroep op de huurmarkt. Andere huishoudens komen op de huurmarkt terecht door omstandigheden (bv. scheiding, faling of wijziging in de werksituatie). Beide groepen beschouwen het huren van een private huurwoning vaak als een tijdelijk gegeven. Wonen op de huurmarkt houdt voor hen flexibiliteit en een beperkt financieel risico in. Nog anderen kiezen bewust voor een private huurwoning, hoewel ze in de mogelijkheid zijn een eigen woning te verwerven. De gehuurde woningen zijn in deze gevallen doorgaans van een behoorlijke kwaliteit.

Een groep huishoudens komt door zijn inkomen niet in aanmerking voor een sociale huurwoning, en heeft een onvoldoende inkomen om een eigen woning te verwerven. Deze huishoudens zijn aangewezen op de private huurmarkt, en beschikken hiertoe over een voldoende inkomen. De vraag naar stabiliteit en zekerheid over de woonkwaliteit, huurprijs en woonzekerheid is bij hen van groot belang (mede omwille van het langdurig perspectief).

Op de private huurmarkt bevindt zich eveneens een groep huishoudens die een eerder zwak economisch profiel vertoont. Het betreft huishoudens die leven van een vervangingsinkomen, eenoudergezinnen of onstabiele huishoudens, maar evenzeer jongeren die de bijzondere jeugdzorg hebben verlaten en oudere

⁵ Le Roy, M., et Al. (2008). *Onderzoek naar de woningmarktsegmenten*. Leuven, Steunpunt Ruimte en Wonen.

huurders die geconfronteerd worden met de verkoop van de huurwoning (en een duurdere huurwoning moeten betrekken met een beperkt pensioen). Zij beschikken (doorgaans) niet over de middelen om een eigen woning te verwerven, en ze ondervinden meer dan gemiddeld problemen inzake betaalbaarheid, woonzekerheid en toegankelijkheid. Eveneens laat de woningkwaliteit in dit deel van de private huurmarkt meer dan gemiddeld te wensen over⁶. Sociale huisvesting is voor hen een alternatief, maar niet steeds beschikbaar (omwille van de wachttijden en het beperkte aanbod). Voor deze groep heeft het huren evenzeer een (meer) blijvend karakter. Dit deel van de private huurmarkt is niet optimaal, maar het behoort wel tot de reguliere huurmarkt. Het maakt ongeveer één derde uit van de private huurmarkt.

Het grijze woongecircuit

Naast en buiten de reguliere private huurmarkt is er het grijze woongecircuit (waar evenzeer de marktruil als mechanisme wordt gehanteerd). De meest kwetsbaren moeten er vaak noodgedwongen hun toevlucht zoeken, en beschikken er over weinig verweer. Dergelijke vormen van wonen zijn vaak verweven met misbruik en illegaliteit. Het grijze woongecircuit is momenteel niet (voldoende) in kaart gebracht, maar wordt aangewakkerd door de toenemende druk op de onderste lagen van de private huurmarkt (zie deel 5). Het bestaan van het grijze woongecircuit vormt een ongeoorloofde uitwas, en is mede het gevolg van de ontoereikendheid en het slecht functioneren van de huisvestingsmarkt⁷.

4 IMPASSE IN DE ONDERSTE LAGEN

Het is onmogelijk een volledig beeld te schetsen van de onderste lagen van de private huurmarkt, wat betreft vraag en aanbod. Het ontbreekt momenteel aan een globale monitoring. Veldwerkers en woonactoren beklemtonen de toegenomen druk in dit deel van de private huurmarkt. Er zijn meerdere factoren of ontwikkelingen die de problematiek staven⁸:

Betaalbaarheidsprobleem met oplopende huur- en energiekost

Onderzoek toont aan dat de woonquote op de private huurmarkt in de periode 2005 - 2013 negatief is geëvolueerd. In 2013 was het aandeel huishoudens met een woonquote boven 40 % opgelopen tot 47% van de private huurmarkt⁹. 89 % en 40 % van de private huurders, respectievelijk uit het eerste en tweede inkomenskwintiel, beschikt na betaling van de woonuitgaven niet over een voldoende resterend inkomen om

⁶ WINTERS, S., e.a., 'Wonen in Vlaanderen anno 2013. De bevindingen uit het grote woononderzoek 2013 gebundeld', Leuven, Steunpunt Wonen, 2015

⁷ Deze bevinding werd reeds geformuleerd in het Algemeen Verslag over de Armoede, uit 1994.

⁸ Dit gedeelte is gestoeld op bevindingen uit het groot woononderzoek aangevuld met de ervaringen aangegeven door veldwerkers.

⁹ Cijfers inclusief bijkomende woonuitgaven, zoals verwarming, elektriciteit, water en gemeenschappelijke kosten in geval van appartementen. Zie Winters e.a. (2015), p. 65. Het aandeel huishoudens met een woonquote (exclusief bijkomende woonuitgaven) van meer dan 30% bedraagt 52%.

menswaardig te leven¹⁰. Er wordt gesteld dat een derde van de private huurders na het betalen van de huur in de armoede belandt (dit betreft 160.000 -170.000 gezinnen)¹¹. Huishoudens in de onderste lagen van de private huurmarkt kampen dan ook doorgaans met een ernstig betaalbaarheidsprobleem, wat hun woonsituatie bijzonder precair maakt.

De betaalbaarheid van het wonen komt extra in het gedrang door oplopende kosten voor energie en water. Vrind¹² stelt dat de gewogen gemiddelde elektriciteitsfactuur voor huishoudelijke afnemers in december 2015 29 % hoger ligt dan in december 2014 (onder meer door de BTW verhoging en de verhoogde distributiekost). De VREG heeft becijferd dat een gezin met een verbruik van 3500 kWh in 2016 gemiddeld 285 euro meer betaalt dan het jaar voordien. Verder zijn de huurwoningen in het onderste segment van de private huurmarkt meestal van mindere energetische kwaliteit, waardoor de energiefactuur extra aandikt. Betrokken huishoudens schaffen zich bovendien vaak goedkope, weinig energiezuinige (verwarmings)toestellen aan. Veldwerkers stellen dat de toenemende kost voor energie bovenop het bestaand betaalbaarheidsprobleem op het terrein sterk voelbaar is.

Stijgende huurprijzen verscherpen het probleem voor de zwaksten

De gemiddelde huurprijs in 2013, vastgesteld in het Groot Woonderzoek, bedroeg 597 euro voor een eengezinswoning , 560 euro voor een appartement en 449 euro voor een kamer of studio.

Veldwerkers stellen in de praktijk hogere prijzen vast. Volgens hen worden eengezinswoningen niet langer te huur gesteld aan huurprijzen beneden 700€, terwijl voor appartementen met twee slaapkamers huurprijzen van 600 tot 800€ gevraagd worden. Voor huishoudens met een laag inkomen zijn deze huurprijzen problematisch (terwijl de huurprijzen op zich niet onredelijk zijn). Ter illustratie: een gezinshoofd met leefloon ontvangt 1156,5 euro per maand (situatie juni 2016), een alleenstaande gepensioneerde ontvangt 1168,7 euro, een werkloze valt na een tijd terug op het minimum van 953 euro per maand. Voor huishoudens met een vervangingsinkomen of een laag inkomen vormen deze huurprijzen een (quasi) onoverkomelijke drempel.

In de periode 2005 - 2013 stegen de huurprijzen globaal met jaarlijks 1% bovenop de inflatie. Maar dit gaat niet op voor de zwakste huurders. In 2013 betaalden de huurders uit het laagste inkomensquintiel 18 % meer dan in 2005. Vooral de huurprijzen van de kleinere woonentiteiten (studio's en kamers) zijn in dezelfde periode met 28 % toegenomen (woonentiteiten waar in eerste instantie inkomenszwakke alleenstaande huurders een beroep op doen)¹³. De stijging van de huurprijzen in het onderste segment leidt tot een

¹⁰ Heylen, 2015, Het groot woononderzoek, deel 2 woonkosten, Leuven Steunpunt Wonen, p. 42

¹¹ P. De decker, Woonnood in Vlaanderen (2015), Garant, Antwerpen, p. 555.

¹² Vrind, Vlaamse Regionale Indicatoren(2016), Stafdienst Vlaamse regering, Brussel.

¹³ Heylen (2015), idem, p. 15 e.v.

(onredelijke) stijging van de woonquote. Veldwerkers beklemtonen dat de norm om maximaal 1/3 van het inkomen aan wonen te besteden, voor inkomenszwakke huurders al lang niet meer realistisch is¹⁴.

De stijging van de woonquote houdt voor betrokken huishoudens een verhoogd risico op wanbetaling en achterstal in, en zet hun woonzekerheid onder druk. Onderzoek toont aan dat de verhuisintentie bij betrokken inkomenszwakke huishoudens hoog is. Gemiddeld bedraagt de woonduur in de private huur 7 jaar. Bij huurders in armoede is de woonduur gereduceerd tot 2 jaar. Het is onduidelijk wat hiervan de oorzaken zijn, maar allicht spelen de financiële moeilijkheden en de mindere woonkwaliteit een belangrijke rol bij de verhuisintentie. Veldwerkers erkennen dit fenomeen en stellen tussentijdse verhuis vast bij de huursubsidie. Verder wordt er vanuit gegaan dat het opstarten van de procedure tot uithuiszetting bij inkomenszwakke huishoudens het vaakst voorkomt.

Voor de verhuurder is de toenemende betaalonzekerheid eveneens ongunstig (wanbetaling kan op termijn resulteren in het definitief stopzetten van verhuring). Bovendien wakkert mogelijke betaalonzekerheid de selectie tussen kandidaat-huurders aan. Deze valt doorgaans in het nadeel uit van de meest inkomenszwakke kandidaat-huurder. De verhuurder verkiest (enigszins begrijpelijk) de kandidaat-huurder die over een stabiel en/of een bepaald inkomen beschikt. Het risico bestaat dat de huurprijs zelfs (kunstmatig) wordt opgetrokken, met de bedoeling meer kapitaalkrachtige huurders aan te trekken (omwille van een mogelijk grotere betaalzekerheid).

Globale toename aanbod versus afname aanbod zwakste inkomensgroepen

Het aanbod private huurwoningen is in de periode 2005 – 2013 globaal toegenomen met 90.000 eenheden (van 460.000 naar 550.000). Dit is voornamelijk toe te schrijven aan het aanbod nieuw gerealiseerde appartementen¹⁵. Qua huurprijzen zijn deze nieuwbouwappartementen voor de inkomenszwakke huishoudens niet betaalbaar. De verhuurders verwachten (begrijpelijkerwijs) een zeker rendement, wat zich vertaalt in de (hogere) huurprijs. De aangroei van het totale huuraanbod (met +/- 20 %) is dan ook niet bestemd voor de zwakste inkomensgroepen. De aangroei kan hoogstens onrechtstreeks de druk op de onderste lagen verlichten. Dit is evenwel onzeker en hangt af van de vraag.

In de periode 2005 - 2013 zijn globaal 60.000 eengezinswoningen uit de private huurmarkt verdwenen. Mogelijk is het verlies het grootst in de onderste lagen, mede omdat de kost van de investering in woonkwaliteit er het grootst is (waardoor verhuurders eerder geneigd kunnen zijn de woning te verkopen).

¹⁴ Onderzoek van de BGHM (2016) over de huurprijzen op de private markt toont aan dat de situatie op het terrein in Brussel is verslechterd. De studie toont aan dat het (theoretisch) toegankelijk deel van de private huurwoningen per inkomensdeciel in de tijd afneemt. In 2015 is in Brussel voor de laagste twee inkomensdecielen er theoretisch geen aanbod beschikbaar als het aandeel van de huurprijs tot 30 % van het budget mag oplopen. Het theoretisch toegankelijk deel voor het inkomensdeciel 5 bedraagt 9%. Dit betekent dat geen tiende van het aanbod toegankelijk is (onder de voorwaarde van woonquote < 30%) voor huishoudens met een 'quasi gemiddeld' inkomen. Weliswaar betreft het de situatie in Brussel, maar een gelijkaardige ontwikkeling doet zich hoogstwaarschijnlijk eveneens voor in de (groot)steden in Vlaanderen.

¹⁵ Winters (2016).

Mede door de stijgende huurprijzen wordt het voor inkomenszwakke huishoudens moeilijker een huurwoning te vinden die voor hen 'financieel haalbaar' is. Als richtsnoer voor een financieel haalbaar appartement of woning wordt door een aantal steden een maximale huurprijs gehanteerd van respectievelijk 500 en 600 euro. Het vooropgestelde richtsnoer wordt echter door de realiteit meer en meer achterhaald.

Veldwerkers geven aan dat het aanbod woonentiteiten binnen de lagere prijscategorie stelselmatig slinkt, in het bijzonder in stedelijke context. Er worden wel voldoende woonentiteiten aangeboden, maar deze situeren zich in hogere prijscategorieën. Veldwerkers stellen vast dat inkomenszwakkere groepen nog zeer moeilijk betaalbare eengezinswoningen en grotere appartementen vinden. Stijgende huurprijzen verminderen de facto het financieel haalbaar aanbod. Huishoudens zijn noodgedwongen meer aangewezen op duurdere huurwoningen of op het grijze woencircuit (zie verder). Algemeen bemoeilijkt deze evolutie de toegang tot de woonmarkt voor inkomenszwakke huishoudens.

Het aanbod voor de zwakkere inkomensgroepen wordt bijkomend beperkt mede omdat hulpverleningsinstanties binnen gelijkaardige prijscategorieën naar geschikte huisvesting zoeken voor hun cliënten (mogelijk aangestuurd door de afbouw van residentiële opvang in de welzijnssector). Ze treden dan in concurrentie met de huishoudens uit de zwakke inkomensgroepen (die op dit deel van de private aangewezen zijn). Ook meer kapitaalkrachtige kandidaat-huurders kunnen zich richten tot dit segment. Er wordt dan een afweging prijs-kwaliteit gemaakt (allicht zorgt het beperkt niveau aan woonkwaliteit ervoor dat meer begoede kandidaat-huurders afhaken). Er is bijgevolg sprake van onderlinge concurrentie bij de huurders, waarbij doorgaans de meest (inkomens)zwakke huurder het onderspit delft.

Aanbod van mindere woonkwaliteit

Het Groot Woononderzoek raamt dat 47% van de private huurwoningen van ontoereikende kwaliteit is. Eén op vijf private huurwoningen heeft nood aan structurele, ingrijpende werken. Het aandeel woningen van ontoereikende kwaliteit is het grootst bij lage inkomensgroepen, alleenstaanden en eenoudergezinnen. Veldwerkers beamen de mindere woonkwaliteit en/of het geringe wooncomfort, en stellen tegelijk dat dit het enige aanbod op de private huurmarkt is dat nog financieel haalbaar is voor inkomenszwakke huishoudens.

Huurprijsstijgingen kunnen objectief worden verantwoord als er een betere woonkwaliteit tegenover staat. In het desbetreffend deel van de private huurmarkt houdt de vraag het aandeel minder kwalitatieve (en soms ontoereikende) woningen in stand. De prijs - kwaliteitverhouding in de onderste lagen van de private huurmarkt wordt door veldwerkers niet als evenwichtig en/of correct beschouwd. Veldwerkers vrezen bovendien dat de specifieke context -het slinkend aanbod aan betaalbare huurwoningen en de niet-aflatende vraag- de voedingsbodem vormt voor misbruik en huisjesmelkerij (zie deel 5).

De wooncrisis wordt uitgediept

Veldwerkers gaan er vanuit dat de vraag naar financieel haalbare woningen het aanbod ruimschoots overtreft, in het bijzonder in stedelijke context. De stad blijft een aantrekkingspool voor zwakkere inkomensgroepen (redenen hiervoor zijn o.m. het aanbod aan private en sociale huurwoningen, een uitgebouwd netwerk van voorzieningen, de anonimiteit en het mobiliteitsvoordeel). Daarenboven kunnen specifieke factoren drukverhogend werken, bijvoorbeeld wanneer studenten stelselmatig een beroep (zouden) doen op de reguliere private huurmarkt (zie ook casus Gent). Het is van belang de stedelijke specifieke context in kaart te brengen om probleemversterkende factoren te detecteren en te keren.

Hoogstwaarschijnlijk wordt het (stedelijk) tekort bijkomend versterkt door de erkende vluchtelingen en subsidiair beschermden die eveneens op zoek zijn naar een betaalbare woning (dit komt vaak bovenop de instroom uit voorgaande jaren). Na erkenning van hun statuut moet het opvangcentrum worden verlaten binnen een periode van twee maanden (verlengbaar tot vier maanden). Het monitoringsverslag van het agentschap Integratie en Inburgering¹⁶ stelt dat op 20 juli 2016 het Vlaams gewest 11.299 erkende vluchtelingen en subsidiair beschermden opvangt. Dit verslag stelt dat betrokkenen na toekenning van hun statuut voornamelijk naar de (groot)steden trekken. Antwerpen vangt op die manier 3083 erkende vluchtelingen en subsidiair beschermden op (317% meer dan dat er op het moment van erkenning in Antwerpen verbleven¹⁷). Gent vangt 640 erkende vluchtelingen en subsidiair beschermden op (262% meer dan dat er op het moment van erkenning in Gent verbleven). Ook andere steden zoals Sint Niklaas, Oostende en Leuven kennen een gelijkaardige (maar kwantitatief geringere) aantrekkingskracht. Bijna 60 % van de erkende vluchtelingen en subsidiair beschermden worden opgevangen en gehuisvest in de centrumsteden (6463 op 11299).

Heel wat vluchtelingen vinden op de reguliere private huurmarkt een woning of worden via sociale huisvesting geholpen (in de casus Turnhout wordt aangehaald dat bijna 30% van de SVK-woningen wordt toegewezen aan vluchtelingen). Anderen kunnen via hun netwerk (al dan niet tijdelijk) inwonen bij kennissen of familie (cf. hoger wederkerigheid), maar in welke omstandigheden zij worden gehuisvest is niet altijd duidelijk. Verder wordt vastgesteld dat een aantal alleenstaande vluchtelingen een klein appartement of studio huurt. Na gezinshereniging blijft het huishouden er bij gebrek aan alternatieven gehuisvest (met overbewoning tot gevolg). De druk op de onderste delen van de private huurmarkt zorgt er mede voor dat in aanvang reguliere verhuuring kan verglijden naar onaanvaardbare woontoestanden.

Veldwerkers geven algemeen aan dat het tekort aan kwalitatieve betaalbare huurwoningen voor de inkomenszwakke huishoudens nijpend is. Het vinden van een passende woning op de private huurmarkt voor een inkomenszwak huishouden neemt momenteel zes tot negen maand in beslag (zelfs met begeleiding). De

¹⁶ Agentschap Integratie en Inburgering (2016), Monitoring verhuisbeweging erkend vluchtelingen (oktober 2016).

¹⁷ Op het moment van erkenning verbleven 739 erkenden in Antwerpen. Hiervan bleven er 600 in Antwerpen en 139 trokken weg. De instroom nieuw erkenden (van buiten Antwerpen) bedraagt 2483, wat een netto instroom van 2344 inhoudt (+317%).

minste extra druk in een dergelijke context van schaarste is voelbaar en kan verdringing in de hand werken. Gevolgen blijven niet uit, zoals het afglijden naar het grijze woencircuit en de negatieve effecten op de beleidsinstrumenten (zie hierna).

5 AFGLIJDEN NAAR HET GRIJZE WOONCIRCUIT

Overdruk onderste lagen private huurmarkt

Veldwerkers menen dat de huidige krapte aan betaalbare huurwoningen een uitweg vindt in het grijs woencircuit. De druk op de onderste lagen van de private huurmarkt wakkert het wonen in het grijs circuit en de illegaliteit aan. Volgens veldwerkers is er sprake van het de facto opdelen van eengezinswoningen om verschillende huishoudens te huisvesten, overbewoning van panden door (tijdelijke) opvang van huishoudens bij familie of kennissen, bewoning in lokalen of gebouwen die hiertoe niet bestemd zijn en huisjesmelkerij. Veldwerkers vermoeden verdringingsmechanismen en de meest kwetsbaren verzeilen allicht als eersten (uit noodzaak) in het grijze woencircuit. Ook een aantal vluchtelingen komt terecht in het grijze woencircuit. Via het informele netwerk wordt dan opvang of inwoning geregeld. De hoger aangehaalde wederkerigheid wordt als 'overlevingsmechanisme' gehanteerd. Omdat het gaat over niet-officiële bewoning komen deze situaties niet voor in de statistieken en resultaten van survey-onderzoek, en blijft dit ten dele onder de radar van officiële instanties.

Kwetsbaarheid

In het grijs woencircuit zijn betrokkenen extra kwetsbaar, ze brengen mogelijk misbruik niet (snel) naar buiten. In het jaarverslag van de wooninspectie¹⁸ (2015) wordt het land van herkomst van de bewoners weergegeven. De bewoners van de geïnspecteerde woonentiteiten zijn in 29% van de gevallen vreemdelingen van buiten de EU, in 34 % van de gevallen betreft het EU-burgers, waarvan 60% Bulgaren, Polen of Roemenen. Er wordt aangestipt dat hun slechte woonsituatie vaak verweven is met andere problemen zoals een gebrek aan kennis van de verweermogelijkheden, problemen van (illegale) tewerkstelling, het taalprobleem... Veldwerkers stellen vast dat sommige malafide verhuurders huurders inschakelen om het pand onder te verhuren om de eigen aansprakelijkheid af te wentelen. Bij nieuwe acties van de wooninspectie worden vaak dezelfde bewoners aangetroffen, wat wijst op het moeilijk doorbreken van de vicieuze cirkel aan de onderkant van het wonen.

¹⁸ <https://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/vlaamse-wooninspectie-jaarverslag-2015>

Ontoereikend en duur

De wooninspectie houdt de gevraagde huurprijzen bij. In grootstedelijke context betalen betrokkenen in 2014 gemiddeld voor een eengezinswoning, een appartement en een kamer respectievelijk 549,5, 480,0 en 350,0 euro, wat nauwelijks onder de gemiddelde huurprijzen in Vlaanderen ligt. Hierbij hebben de woningen gemiddeld 57,6 strafpunten en de kamers gemiddeld 85,22 strafpunten, wat wijst op een bijzonder slechte woningkwaliteit (de grens voor ongeschiktheid ligt op 15 strafpunten).

Het is voor de veldwerkers duidelijk dat de druk op de onderste lagen van de private huurmarkt ontoereikende woonkwaliteit in stand houdt en het grijze wooncircuit aanwakkert. Het ontbreken van een betaalbaar aanbod op de private huurmarkt en de beperkte sociale huurmarkt worden hierbij als structurele samenhangende factoren geduid. Het grijs wooncircuit vangt de facto een deel van de betrokken huishoudens op, maar is als oplossing voor het toenemende huisvestingsprobleem van de groep van (inkomens)zwakke huishoudens ontoelaatbaar.

6 EFFECTEN OP HET GEBRUIK VAN DE BELEIDSINSTRUMENTEN

Het slinkend aanbod aan betaalbare private huurwoningen bemoeilijkt voor inkomenszwakke huishoudens niet enkel de toegang tot de woonmarkt, ook de betaalbaarheid en de kwaliteit van het wonen komen onder druk te staan.

Huursubsidie en conformiteitsonderzoek

In de hoger geschetste context dreigen de beschikbare beleidsinstrumenten niet goed te werken. Veldwerkers stellen dat betrokken huishoudens er steeds minder (of niet) toe komen de ondersteunende beleidsinstrumenten aan te vragen. Huishoudens schrikken ervoor terug huursubsidie aan te vragen uit vrees de woning te moeten verlaten in geval van niet-conformiteit. Het woonkwaliteitsonderzoek wordt om dezelfde redenen niet altijd aangevraagd. Wanneer het conformiteitsonderzoek wordt aangevraagd, en na onderzoek moet de woning worden verlaten, zijn er immers weinig tot geen herhuisvestingsmogelijkheden. De schaarste zet huishoudens er ongewild toe aan de kwaliteit van de woning ondergeschikt te maken. Het behoud van de woning - ook al is deze van mindere of zelfs ontoereikende kwaliteit – staat dan voorop. Het gebruik van instrumenten die de realisatie van het recht op wonen moeten ondersteunen en/of huurders moeten beschermen, wordt op die manier afgeremd of gehypothekeerd.

Noodopvang

Een ander gevolg betreft het dichtslippen van de tijdelijke opvang in noodwoningen en crisiswoningen. Dergelijke opvang vormt op zich een goed instrument om huishoudens tijdelijk onderdak te bieden en hen te begeleiden in hun zoektocht naar een passende woning. Bij een gebrek aan voldoende aanbod op de private huurmarkt slibt deze mogelijkheid onvermijdelijk dicht en vermindert de effectiviteit van de noodopvang. Het gevolg is dat de zoektocht van betrokken huishoudens opnieuw verloopt zonder deze tussenstap en steun.

Woonkwaliteitsnormen

Verder is er sprake van een druk op de bewaking van de minimale woonkwaliteitsnormen. Bij veldwerkers, woonactoren en/of hulpverleningsinstanties ontstaat de neiging (kleinere) gebreken zonder veiligheidsrisico's of gezondheidsrisico's te gedogen (niet-conforme huisvesting zonder risico's wordt nog altijd als beter beschouwd dan geen huisvesting). Huishoudens betrekken dan woningen die strikt genomen niet-conform zijn. Door de schaarste ontstaat het risico op een pragmatische bijstelling van de normen. In de onderste lagen van de private huurmarkt wordt dan een lager kwaliteitsniveau als standaard aanvaard. Zo ontstaat een mogelijk duale toepassing van woonkwaliteitsnormen.

7 OVERHEIDSTUSSENKOMST

De Vlaamse Wooncode stelt het recht op kwaliteitsvol, betaalbaar en aangepast wonen voor iedereen voorop. De overheid moet de nodige inspanningen leveren om dit bewerkstelligen, in het bijzonder voor de meest woonbehoeftigen. Het (toenemend) tekort aan betaalbare kwalitatieve huurwoningen kan volgens de Raad niet alleen door de vrije markt worden verholpen. De overheid dient een complementaire en bijsturende rol te vervullen met het oog op de realisatie van het recht op wonen voor iedereen¹⁹. In dit verband moet het vooropgestelde Vlaamse huurdecreet in de nodige waarborgen voorzien om het kwalitatief, woonzeker en betaalbaar wonen te ondersteunen.

Om de problematiek structureel aan te pakken zijn structurele maatregelen noodzakelijk. De Raad heeft in diverse adviezen gepleit voor een versterkt beleid op de private huurmarkt, een opwaardering van de private huurmarkt en een substantiële toename van het sociaal huurpatrimonium²⁰. In dit verband meent de Raad dat een investeringsbeleid in het woonbeleid een hefboom kan vormen voor ruimere economische, ecologische en sociaal- maatschappelijke winsten²¹. Andere structurele (federale) maatregelen betreffen het

¹⁹ Zie Vlaamse Woonraad advies 2016/20, *Advies over de beleidsbrief 2016 -2017*

²⁰ Zie Adviezen van de Vlaamse woonraad: advies 2010/11, *Naar een beleid ter ondersteuning van de op de private huurmarkt* (2010); advies 2015/14, *Aanbodbeleid op de private huurmarkt* (2015); advies 2014/08, *Sociale huur een aanzet tot toekomstoriëntatie* (2014).

²¹ Zie de Vlaamse Woonraad advies 2016/20, *Advies over de beleidsbrief 2016 -2017*.

uitbouwen van een voldoende sociale bescherming en het optrekken van het niveau van de vervangingsinkomens (tot boven de armoedegrens). De vooropgestelde structurele maatregelen resulteren vooral in effecten op middellange termijn, en vormen een solide basis voor de aanpak van de problematiek.

De problematiek is evenwel acuut en vergt ook op korte termijn maatregelen. Het werkveld stelt vast dat de aanhoudende druk contraproductief dreigt te worden voor de toepassing van het beleidsinstrumentarium. De nood op het terrein mag er niet toe leiden dat instrumenten zoals huursubsidie of woonkwaliteitsbewaking minder effectief worden toegepast. Integendeel, de specifieke marktcontext met schaarste aan kwalitatieve betaalbare huurwoningen noopt tot een meer effectieve en efficiënte toepassing. De Raad vraagt hier extra aandacht voor en maatregelen om de effectiviteit van het instrumentarium te blijven garanderen. Hierbij is het vooral van belang dat de toepassing van het instrumentarium zich niet mag keren tegen betrokken huishoudens zelf, door bijvoorbeeld een gedwongen ontruiming zonder alternatief.

Veldwerkers menen dat begeleiding meer en meer noodzakelijk wordt in de zoektocht naar een passende woning en om het recht op wonen te kunnen realiseren. Coaching of begeleiding kan een steun zijn in individuele gevallen om (stelselmatige) selectie te doorbreken (hoewel het op zich geen oplossing vormt om het tekort structureel te remediëren - zie hoger). De Raad verwijst naar haar vroegere advies over een versterkt aanbodbeleid voor de private huurmarkt en vraagt in het bijzonder om de aangekondigde geconventioneerde huur -onder de vorm van begeleide en gewaarborgde huur- als een ondersteunend instrument voor de inkomenszwakke huishoudens te willen uitwerken. Verder is het volgens de Raad van belang dat verhuurders kwaliteitsvolle woningen aanbieden. Het verzekeren van woningkwaliteit als leveringsplicht is de verantwoordelijkheid van de verhuurder. In eerdere adviezen heeft de Raad gepleit voor een gerichte ondersteuning van de huurder maar ook van de verhuurder²². De conceptnota private huur biedt hiertoe een aantal handvaten.

De Raad ziet het grijze wooncircuit als een gevolg van het niet adequaat functioneren van de woningmarkt. (Inkomens)zwakke huishoudens kunnen hun recht op wonen niet voldoende realiseren via de reguliere woonmarkt en het huidige beleidsinstrumentarium remedieert de situatie onvoldoende. Hoger vernoemde (structurele) maatregelen zijn gericht op het verbeteren van het functioneren van de reguliere woonmarkt. Daarnaast is het volgens de Raad absoluut noodzakelijk de inspanningen aan te houden om misbruik en illegaliteit tegen te gaan. Misbruik maken van de kwetsbare positie van bewoners en hen menonwaardig huisvesten, is terecht strafbaar gesteld. Malafide verhuur moet dan ook met klem een halt worden toegeroepen. Dit is des te meer nodig in de huidige context waarbij het grijze wooncircuit de wind in de zeilen heeft.

Verder is het volgens de Raad aangewezen om de problematiek meer zichtbaar te maken en een monitoring op te starten. Het is momenteel onvoldoende duidelijk hoe groot de vraag en de druk is op de onderste lagen

²² Zie Vlaamse Woonraad, advies 2015/14, *Aanbodbeleid op de private huurmarkt* (2015)

van de private huurmarkt (en zijn er mogelijk territoriale verschillen). In het bijzonder is het volgens de Raad aangewezen onderzoek naar het grijze woonecircuit op te starten. Hoe groot is het grijze woonecircuit, hoe raken huishoudens erin verzeild (en raken ze er terug uit), wat betekent dit voor betrokkenen? Het in kaart brengen van de problematiek vormt volgens de Raad een belangrijke stap waarop een adequaat beleid kan worden uitgebouwd.

De nood aan betaalbare woningen voor inkomenszwakke groepen is op het terrein nijpend. De nog betaalbare huurwoningen zijn vaak van ondermaatse kwaliteit. Het willen aanhouden van het bestaand betaalbaar aanbod mag geen reden zijn om de legitieme doelstellingen inzake energetische- en woonkwaliteit af te zwakken. De inspanningen om het woonpatrimonium op te waarderen, moeten bijgevolg worden verdergezet, ook al leidt dit in eerste instantie tot een prijsverhoging. Een beleid gericht op deze legitieme doelstellingen kan volgens de Raad enkel maar succesvol zijn wanneer dit samengaat met flankerende en ondersteunende maatregelen voor betrokkenen. Zonder dergelijke maatregelen dreigen bijkomende (woonkwaliteits)eisen de schaarste verder aan te scherpen, waardoor de problematiek in de onderste lagen verder kan escaleren. De doelstelling om het woonpatrimonium op te waarderen moet bijgevolg samengaan met de doelstelling om elk huishouden het recht op kwaliteitsvol en betaalbaar wonen te garanderen.

8 BESLUIT

De druk op de onderste lagen van de private huurmarkt is niet nieuw, maar neemt de laatste jaren wel hand over hand toe. Veldwerkers stellen dat het aanbod aan betaalbare private huurwoningen voor inkomenszwakke huishoudens stelselmatig slinkt. In stedelijke context is het zelfs met begeleiding bijzonder moeilijk een betaalbare private huurwoning te vinden voor deze doelgroep. Oplopende huurprijzen (in het bijzonder voor kleinere wooneenheden) en de niet-aflatende vraag zijn hier niet vreemd aan. Inkomenszwakke huishoudens kampen dan ook met een bemoeilijkte toegang tot de woonmarkt én een toegenomen betaalbaarheidsproblematiek (onder meer door oplopende huur- en energiekosten). Ook voor de verhuurder is de toenemende betaalonzekerheid ongunstig. De kans op wanbetaling en huurachterstal neemt toe. Tevens zet de betaalonzekerheid aan tot selectie tussen kandidaat-huurders (waarbij doorgaans de inkomenszwakste huurder het onderspit delft).

Veldwerkers menen dat de druk in de onderste lagen van de private huurmarkt resulteert in onderlinge verdringingseffecten. Bovendien vermoeden ze dat de meest kwetsbaren (als eersten) afglijden naar het grijze woonecircuit. De woonsituatie wordt er gekenmerkt door een gebrek aan woonkwaliteit en 'huurprijzen' die nauwelijks onder het Vlaamse gemiddelde liggen. Het grijs woonecircuit is vaak verweven met misbruik en illegaliteit. Het bestaan van het grijze woonecircuit vormt een ongeoorloofde uitwas, en is mede het gevolg van een ontoereikend functionerende huisvestingsmarkt.

BIJLAGEN PRAKTIJK - BESPREKING EN CASES

I. GENT

1.1. SITUERING

Gent telt +/- 255.000 inwoners verdeeld over +/- 117.000 huishoudens. De huishoudens opgedeeld naar deelmarkt geeft volgend beeld: 15.000 sociale huurders (+/-13%), 51.000 private huurders (+/- 43,5%) en 51.000 eigenaar-bewoners (43,5%). Er is een gestage stijging van de alleenstaanden tot momenteel 42% van de huishoudens (wat implicaties heeft naar de woonmarkt en het woonaanbod).

Meer dan de helft van de huishoudens in Gent huurt zijn woning, en meer dan de helft hiervan besteedt meer dan 1/3 van zijn inkomen aan huur. Op de private huurmarkt is naar schatting ongeveer 40 % van de woningen van ontoereikende kwaliteit. Ongeveer 1/5 van de private huurders (10.500 huishoudens) is ingeschreven voor een sociale woning. De wachttijd bedraagt minimaal 4 jaar, maar voor bepaalde categorieën, zoals woningen met drie of meer slaapkamers, lopen de wachttijden sterk op.

In Gent ligt de maandelijkse huurprijs van een studio doorgaans tussen de 400-500€. De huurprijs van een appartement met 1 slaapkamer ligt tussen de 450-600€. Voor een appartement met 2 slaapkamers betaalt de huurder maandelijks al gauw 600 tot 800€. De huurprijs van een woning met enkele slaapkamers bedraagt doorgaans 800€ of meer (oplopend tot meer dan 1000€). Er wordt vastgesteld dat de laatste jaren het aanbod woonentiteiten tot 600€ afneemt, terwijl het aanbod aan huurwoningen in de categorie vanaf 800 € toeneemt. Het aanbod woningen met een huurprijs beneden de 700€ werd gescreend: slechts 4 op 148 waren eengezinswoningen (de andere betroffen appartementen, studio's en kamers). Het wordt quasi onmogelijk om lokaal een 'prospectief beleid' te voeren en woningen tot 600 euro in te huren op de private huurmarkt (met oog op sociale aanwending).

Er is sprake van een algemene stijging van de huurprijzen, maar dit is meer uitgesproken bij de kleine woonentiteiten. De prijstijgingen en de afname van het aanbod financieel haalbare woonentiteiten brengen met zich mee dat toegang tot de private woningmarkt voor de zwakkere huishoudens sterk wordt belemmerd. Er is op het terrein sprake van 'onderlinge verdringing': het tekort aan betaalbare huurwoningen brengt huurders in een onderlinge concurrentiepositie. De kwaliteit van de 'betaalbare' woonentiteiten is bovendien vaak niet afdoende (zwak comfortniveau en/ of niet-conform).

Algemeen menen veldwerkers dat het betaalbaarheidsprobleem van inkomenszwakke huurders sterk voelbaar is op het terrein. In het bijzonder wordt gewezen op de toegenomen problematische huisvesting van jongeren

die de jeugdzorg verlaten. Vaak doen zij een beroep op hun netwerk en wonen ze samen met anderen in (te) kleine appartementen of studio's (wat steeds slechts een tijdelijke oplossing kan vormen). In hun huisvestingspositie staan de jongeren zwak, en dreigen ze in een positie van afhankelijkheid ten aanzien van de verhuurder terecht te komen. Hierdoor zijn ze minder geneigd hulp in te schakelen. Naar schatting telt Gent een 600 tal acute daklozen (zonder opvangmogelijkheid), waaronder een groot deel jongeren uit de bijzondere jeugdzorg.

Daarnaast is er de specifieke problematiek van oudere huurders die geconfronteerd worden met een verkoop van de huurwoning (vaak nav het overlijden van de eigenaar). Deze huurders hebben jarenlang een beperkte huurprijs betaald en kunnen met hun pensioen veel moeilijker een nieuwe huurwoning betalen (de huidige huurprijzen liggen een stuk hoger dan wat zij betaalden aan huur). Deze groep van oudere huurders lijkt toe te nemen. Vanaf de leeftijd van 70 hebben ze wel voorrang bij de sociale huurmaatschappijen (obv het lokale toewijzingsreglement).

Algemeen halen buurtwerkers de toegenomen complexiteit van de (woon)problematiek aan. Betrokkenen vinden niet enkele minder snel de weg naar de (officiële) instanties, ook zijn er tal van problemen naast de woonproblematiek (de administratieve toestand is vaak niet in orde, en/of er sprake is van een psycho-sociale problematiek). Het belang van begeleiding wordt hiermee onderstreept (bij een tekort aan aanbod dringt een begeleiding zich op zowel op vlak van wonen als op psycho-sociaal vlak).

De context op het terrein (een niet aflatende vraag en een beperkt aanbod) maakt dat het grijze circuit en het misbruik worden aangemoedigd. Betrokkenen hebben in dit geval quasi geen verweer, net door hun zwakke positie. In Gent is het opdelen van woningen niet toegelaten, maar toch gebeurt dit in de praktijk. De woning wordt dan opgedeeld in kamers of meerdere gezinnen nemen er hun intrek in. Verder is er sprake van uitzonderlijke uitwassen zoals verhuur van bedden / kamers in shiften (per dag of per nacht). Uit de acties van de wooninspectie lijkt de kwetsbaarheid (en afhankelijkheidspositie) van betrokkenen toe te nemen (waarbij vreemdelingen een extra kwetsbare doelgroep vormen).

De vraag exact weergeven is niet mogelijk, maar een aantal gegevens bieden een indicatie van een toegenomen vraag bij de inkomenszwakke huurders. Zo steeg het aantal huurwaarborgen dat verstrekt werd door het OCMW Gent de laatste jaren van 699 in 2012 tot 1.511 in 2016. Ook het uitbetaalde leefloon aan daklozen bij definitieve vestiging steeg van 481 in 2014 tot 893 in 2016, en dit voornamelijk onder invloed van de toegenomen aanwezigheid van erkende vluchtelingen en subsidiair beschermden (640 erkende vluchtelingen en subsidiair beschermden verbleven in juli 2016 te Gent - cf. gegevens agentschap Integratie en Inburgering). Ook de (intra-EU-) migratie heeft een grote impact en zorgt voor een bijkomende druk op de private huurmarkt. Andere cijfers geven een indicatie over het aantal inkomenszwakke huishoudens. Het totaal aantal personen in Gent dat leefloon of equivalent leefloon ontving bedroeg eind 2015 meer dan 5000. De werkeloosheidsgraad in Gent ligt volgens Vrind vrij hoog tussen 11,5% -16,5% (2015). Studenten die buiten de 'kotmarkt' woningen op de private huurmarkt betrekken creëren eveneens een bijkomende druk op

de private huurmarkt. Er wordt in Gent vastgesteld dat de vraag sterker stijgt dan het aanbod aan studentenhuisvesting.

1.2. PROJECT WOONZOEKEN

Het (zelfstandig) vinden van een betaalbare en kwalitatieve woning op de private huurmarkt is binnen de gegeven context een quasi onmogelijke opdracht geworden voor preciare huishoudens (en/of voor de doelgroep die in aanmerking komt voor een sociale huurwoning).

Vanuit het OCMW Gent wordt dan ook sterk ingezet op samenwerking met de sociale huisvestingsmaatschappijen. Enerzijds engageert het OCMW Gent zich onder meer om 'huurachterstalbemiddeling' voor de sociale huurders op te nemen, anderzijds engageren de sociale huisvestingsmaatschappijen zich om elk jaar 59 effectieve huurcontracten ter beschikking te stellen voor de aanvragen versnelde toewijs vanuit OCMW Gent, CAW, PAKT (netwerk zorgverleners) en Bijzondere Jeugdzorg. Aan alle huurders die via een versnelde toewijs een sociale woning toegewezen krijgen, wordt intensieve woonbegeleiding aangeboden door de wooncoaches van OCMW Gent. Ondanks deze goed uitgebouwde samenwerking neemt de wachtlijst versnelde toewijs elk jaar toe...

Daarnaast investeerde het OCMW Gent in de oprichting van SVK Gent, een OCMW-vereniging van publiekrecht. Mede door overname verdubbelde het sociaal verhuurkantoor ondertussen zijn patrimonium en beheerde SVK Gent eind 2016 210 woningen. Er wordt voorzien in een gestage groei van het SVK. Het aantal woonzoekenden is echter navenant gestegen, de inschrijvingslijst telt ondertussen meer dan 2.000 kandidaat-huurders...

De steeds groter wordende vraag en het ontoereikende sociale huuraanbod nopen vele woonzoekenden ertoe zich noodgedwongen te richten op de private huurmarkt. Zowel Stad Gent, OCMW Gent, CAW, PAKT, Jongerenwelzijn en tal van andere welzijnsorganisaties richten zich op hetzelfde segment van de private huurmarkt (in functie van het lage inkomen moet een betaalbare en kwalitatieve woning worden gevonden). Deze hulpverleningsorganisaties stellen vast dat inkomenszwakke huishoudens er steeds minder in slagen om zelfstandig een woning te vinden.

Vorig jaar werd door het WRG (Welzijnsoverleg Regio Gent) een proefproject 'Intersectoraal woonzoekteam' opgestart met een aantal welzijnsorganisaties. Hierbij worden vrijwilligers ingeschakeld om gericht te helpen zoeken op de private huurmarkt. Naar aanleiding van de vereffening van vzw Woonfonds werd door OCMW Gent eveneens een proefproject opgestart met het oog op de herhuisvesting van een deel van de ex-huurders van vzw Woonfonds. Beiden initiatieven kwamen tot dezelfde vaststelling: het zoeken op ruimere schaal is zeer intensief, het aanbod is beperkt en het blijft moeilijk om de eigenaar te overtuigen te verhuren aan de

II. TURNHOUT

2.1. SITUERING

Turnhout is een centrumstad en telt 42.886 inwoners (2016), verdeeld over 19.684 huishoudens. Daarnaast is Turnhout een stadsregio waartoe ook de gemeenten Beerse, Oud Turnhout en Vosselaar behoren. Het woonpatrimonium van Turnhout is relatief jong: bijna de helft van de woningen is van na 1970, één vijfde van de woningen is gerealiseerd na 1991.

Volgens de volkstelling (2011) wordt 38 % het woonpatrimonium verhuurd. De voortgangstoets (2016) toont aan dat 7,45 % van de woningen sociale huurwoningen zijn (waarvan +/- 180 woningen in beheer van het SVK). Meer dan de helft van huishoudens is bijgevolg eigenaar – bewoner (in de andere gemeenten in de stadsregio loopt dit percentage op tot 70%).

Volgens de stadsmonitor heeft 23 % van de huishoudens in Turnhout een woonquote van > 30%. Bij de private huurders loopt dit op tot 45%. Mede door het relatief jonge woonpatrimonium is op de private huurmarkt de woonkwaliteit in 30% van de gevallen ontoereikend (tegenover 47% in Vlaanderen).

Een steekproef van het aanbod op de private huurmarkt (begin 2017) toont aan dat slechts 8 panden op de 112 eengezinswoningen zijn. De overige panden betreffen appartementen (en een zeer beperkt aanbod studio's). De gemiddelde huurprijs van de eengezinswoningen bedraagt in de steekproef 760 €. Om de gemiddelde huurprijzen van de appartementen te berekenen werd abstractie gemaakt van het aanbod in de hoogste deelmarkt (> 850€). De gemiddelde huurprijs van de lagere en de middendeelmarkt (- € 850) bedraagt:

- Appartement met 1 slaapkamer: € 579
- Appartement met 2 slaapkamers: € 677
- Appartement met 3 slaapkamers: € 703

De studio's worden gemiddeld verhuurd aan 455€. Slechts 17% van het aanbod in de steekproef kent een huurprijs lager dan 600€. Het gros van de aangeboden woonentiteiten (bijna de helft) situeert zich tussen de 600 – 700€. Van het totale aanbod heeft 67 % een huurprijs lager dan 700€.

Veldwerkers menen dat vooral de huurprijzen van de minst grote appartementen (1 tot 2 slaapkamers) de laatste jaren sterk gestegen zijn. Voor inkomenszwakke huishoudens wordt het moeilijker een betaalbare huurwoning te vinden. De zoektocht naar een woonst duurt dan ook langer dan in het verleden en beslaat doorgaans meer dan zes maanden. Met andere woorden de prijzen nemen toe waardoor toegang tot de private huurmarkt vernauwt (terwijl het niveau van de woonkwaliteit hetzelfde blijft).

vluchtelingen. Van de toewijzingen van het SVK-woning betrof bijna 30% een toewijzing aan een vluchtelingen (2016).

2.2. WOONCOACHEN

In het kader van het CAW werden vrijwilligers opgeleid om te werken met kwetsbare gezinnen met woonproblemen. De begeleiding en hulp wordt georganiseerd via een 'woonclub'. De wooncoaches bieden er allerlei hulp, in het bijzonder de ondersteuning van kwetsbare huishoudens in de zoektocht naar een passende woning.

Aanvankelijk is het project 'wooncoachen' opgestart om uithuiszettingen te voorkomen. In de lopende procedure worden de wooncoaches evenwel laat op de hoogte gebracht, waardoor de ondersteuning vaak niet preventief kan werken. Dit is een van de redenen waarom wordt ingezet op begeleiding bij de zoektocht naar een woning. Er wordt gefocust op de huishoudens die te maken hebben met uithuiszetting, een opzeg of een onbewoonbaar verklaarde woning.

De vrijwilligers gaan met betrokkenen op zoek naar een woning. Het vinden van een gepaste en betaalbare huurwoning in Turnhout is niet evident. De zoektocht kan lang aanslepen (waardoor een aantal van hen noodgedwongen aangewezen zijn op opvanginitiatieven). De resultaten en het succes van het project worden als bescheiden ervaren. Dit niet zozeer door (een gebrek aan) begeleiding, wel omdat het aanbod aan betaalbare woningen slinkt en betrokken huishoudens over een (te) beperkt inkomen beschikken. De wooncoaches ervaren dit probleem als structureel van aard, waarbij het tekort aan betaalbaar aanbod contraproductief dreigt te werken voor het project.

Verder geven veldwerkers aan dat de concurrentie tussen hulpverleners onderling groot is. Wanneer een betaalbare woning op de markt komt, treden verschillende teams (wooncoaches, vluchtelingenteam, OCMW en andere) in concurrentie met elkaar. Het gezin of de persoon met het 'sterkste profiel' krijgt dan vaak de woning toegewezen. Mede daarom worden onderlinge afspraken tussen de wooncoaches gemaakt.

De wooncoaches geven aan dat de situatie op het terrein bemoeilijkt wordt. Er wordt aangedrongen op een sterke tussenkomst van de overheden. Er is nood aan een substantiële verhoging van het sociaal woonaanbod en het betaalbaar aanbod op de private huurmarkt. Begeleiding is een noodzaak voor betrokken huishoudens en kan negatieve selectie tegengaan. Het vormt echter geen structurele oplossing, en bij een krimpend aanbod aan betaalbare huurwoningen vermindert de effectiviteit van de aanpak.

III. DAMME

3.1. SITUERING

Damme is een fusiegemeente. Naast Damme zelf bestaat de fusiegemeente uit nog 6 deelgemeenten (Hoeke, Lapscheure, Vivenkapelle, Moerkerke, Oostkerke en Sijsele). Damme heeft ongeveer 11.000 inwoners, en telt om en bij 4700 huishoudens. Bijna één op vijf huishoudens (19,2%) is huurder. Sijsele is de deelgemeente met veruit het grootste aantal inwoners (quasi de helft). Een tijdlang heeft Fedasil er een opvangcentrum openhouden (gesloten in 2016). Volgens de voortgangtoets (2016) telt de gemeente Damme 114 sociale huurwoningen (waarvan 6 SVK woningen).

Kenmerkend voor de private huurmarkt in Damme is het groot aandeel oudere huurders. Bijna één derde is ouder dan 60 (31%). Een ander kenmerk betreft de grote groep alleenstaande huurders (40%). Allicht is een ruime overlap tussen beide groepen. Van de gezinnen die huren bestaat de helft uit meer dan drie personen. De huurderpopulatie bestaat voornamelijk uit belgen, het aandeel vreemdelingen is beperkt tot 5 %.

Het aanbod op de private huurmarkt bestaat vooral uit oudere woningen. Het aandeel gebouwd voor WOII bedraagt 40 %. Qua type worden in Damme hoofdzakelijk eengezinswoningen aangeboden (70%). Opvallend is het aandeel oudere hoeves die worden verhuurd (7% van het huurpatrimonium). Het aandeel huurappartementen is beperkt (14%). De kwaliteit van de huurwoningen is eerder matig, in het bijzonder zijn de hoeves vaak qua nutsvoorzieningen en comfort verouderd. Huurwoningen worden in Damme niet langer verhuurd aan huurprijzen beneden 600€ . De huurprijzen van de eengezinswoningen lopen op van 600€ tot 1000€.

Veldwerkers benadrukken dat de private huurmarkt in Damme globaal een tekort kent aan betaalbare kwalitatieve woningen. Er is een beperkt aanbod aan kwalitatieve kleine huurwoningen of – appartementen. Het aanbod oudere grotere huurwoningen is vaak gelegen buiten de kernen. Deze woningen hebben een hoge energiekost en vertonen tal van gebreken op vlak van woningkwaliteit. Deelgemeenten (bv. Hoeke, Lapscheure, Vivenkapelle) kennen een hoog aantal (vaak oudere) huurders of eigenaars die verblijven in woongelegenheden, waar zelfs het basiscomfort ontbreekt. Concrete problemen op vlak van gezondheid brengen dan de preciaire huisvestingssituatie aan het licht.

In Damme wordt vastgesteld dat wonen duurder wordt en voor een bepaald deel van de huishoudens is er geen geschikt aanbod aanwezig. Jongeren en alleenstaanden trekken naar de stad of de grotere gemeenten in de buurt (bv. Oostkamp) waar een ruimer aanbod aanwezig is. Gezinnen die het financieel moeilijk hebben (en die een beroep moeten doen op een grotere woning) vertrekken minder snel naar de stad (het aanbod aan grote woningen is daar kleiner). Deze huishoudens nemen vaak genoegen met een woning van mindere kwaliteit.

Een toenemend fenomeen betreft laaggeschoolden - werkenden die door schulden in de problemen komen, en via schuldbemiddeling worden begeleid. Deze groep kan in problemen komen wanneer een beperkt budget beschikbaar wordt gesteld voor wonen (bijvoorbeeld opgelegd woonbudget van 500€). In dergelijke gevallen gaat de woonproblematiek vaak gepaard met andere problemen. Een laatste fenomeen op de landelijke woonmarkt betreft de oudere eigenaars-bewoners. Zij leven van een beperkt pensioen en de huisvestingssituatie laat qua woningkwaliteit te wensen over (voor deze groep kent het woonbeleid weinig instrumenten).

Vluchtelingen uit het opvangcentrum hebben niet geleid tot een druk op de plaatselijke huurmarkt. Het leeuwendeel van de vluchtelingen is niet ter plaatse gebleven. Enkele vluchtelingenfamilies konden terecht in voorzieningen die via de katholieke kerk ter beschikking werden gesteld.

Wonen in een landelijke gemeente betekent dat het aantal actieve organisaties er beperkt is. Het lijkt er bovendien op dat de inwoner van een landelijke gemeente minder beroep doet of kan doen op hulpverlening (niet bereikbaar, minder mobiel,...). Het platteland vertoont mede daarom verborgen armoede. Als inwoner van een kleine gemeente ben je minder anoniem (dan in de stad) en komen eventuele problemen sneller aan het licht. Veel hangt echter af van de aanwezige hulpverleners die actief zijn in de gemeente (sociale dienst OCMW, IGS Woonwinkel, gemeente, wijkagent, ...) en de middelen die zij ter beschikking hebben om deze (vaak complexe) situaties aan te pakken.

3.2. REGIONALE SAMENWERKINGSVORMEN

Om de plaatselijke woonproblemen aan te pakken wordt ingezet op een regionale aanpak. Er worden diverse samenwerkingsverbanden ontwikkeld om de draagkracht en de mogelijkheden van de betrokken gemeenten te vergroten. Op die manier wordt een ruime dynamiek ontwikkeld, en een gezamenlijke aanpak wordt afgesproken waarbij kennis / expertise wordt gedeeld.

Er is een samenwerkingsverband tussen het OCMW van Damme en het OCMW van Knokke-Heist opgezet. Dit samenwerkingsverband is geënt op de bestaande politiezone Damme – Knokke Heist. De samenwerking strekt ertoe opvang en noodwoningen gezamenlijk te gebruiken en in te zetten bij acute problemen. Verder is er het regionaal samenwerkingsverband tussen diverse hulpverleningsinstanties om op vlak van sociale huur versneld te kunnen toewijzen. Op dit forum worden de toewijzingen over verschillende gemeenten heen besproken (Damme, Beernem, Zedelgem...). Een andere regionale aanpak wordt ontwikkeld door het CAW Brugge. In dit verband werkt het CAW samen met het OCMW om de begeleiding van cliënten te organiseren (schuldbemiddeling, crisisopvang edm).

Op vlak van wonen neemt de woonwinkel een coördinerende rol op zich. De woonwinkel is regionaal georganiseerd, en brengt de woonactoren te samen. Bovendien legt de woonwinkel de nodige contacten met

de betrokken besturen. Dergelijke samenwerkingsverband scheidt kansen, onder meer kan worden nagedacht over een mogelijk intergemeentelijk toewijzingsreglement voor sociale huur.



IV. BESPREKING VVSG COMMISSIE HUISVESTING

De VVSG commissie Huisvesting bestaat uit de huisvestingsambtenaren van diverse steden en woonambtenaren van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Zowel de grootsteden, centrumsteden als kleinere gemeenten worden op die manier vertegenwoordigd. Op 17 januari 2017 werd de problematiek van de druk op de onderste lagen op de private huurmarkt besproken in de VVSG commissie Huisvesting. Volgende bevindingen werden geformuleerd.

De druk in de onderste lagen van de private huurmarkt is zeker voelbaar, in het bijzonder in stedelijke context. In de grootsteden stijgen de huurprijzen van de private huurwoningen en de wachtlijsten voor sociale huisvesting nemen er toe. Voor eengezinswoningen bedraagt de huurprijs vaak meer dan 1000€ (in die zin is het in het GWO gemiddelde van 597€ niet langer geldend in bepaalde regio's of steden). Er wordt vastgesteld dat in de steden in alle wijken het aanbod aan betaalbare woningen (zeker tot 600 euro) stelselmatig afneemt. Het aanbod betaalbare woonruimten betreft vaak kleinere woonruimten en/of ruimten van geringe woonkwaliteit.

De woonproblematiek op de private huurmarkt is niet nieuw, maar wordt allicht versterkt door de vluchtelingen crisis (wat vooral wordt opgevangen in de steden). Het probleem van een minder kwaliteitsvol, maar nog enigszins betaalbaar, aanbod op de private huurmarkt wordt erkend. De facto zorgt dit deel van de markt voor de huisvesting van inkomenszwakke huishoudens (tegelijk neemt dit aanbod af mede door de gevraagde inspanningen vlak van energie en woningkwaliteit). De betaalbaarheid van het wonen wordt extra belast door de stijgende energiekosten (energie-armoede is een deel van het woonprobleem).

De problematiek is extra voelbaar voor (grote) inkomenszwakke gezinnen. Het aanbod aan grotere, betaalbare appartementen of gezinswoningen is quasi onbestaande. Waar alleenstaanden nog enigszins huisvesting kunnen vinden is dit een pak moeilijker voor de gezinnen. Het vinden van betaalbare huisvesting is voor hen een algemeen probleem dat zich niet beperkt tot de stad.

De woonproblematiek op de private huurmarkt kent een territoriale dimensie. De woonmarkt in eerder landelijk gebied bestaat voornamelijk uit de eigendomsmarkt (vaak tot 80 - 90% van het woonaanbod). Het privaat huuraanbod is er minimaal. Inkomenszwakke huurders zijn hierdoor vaak aangewezen op het stedelijk aanbod. Stadsontwikkeling doen de huurprijzen evenwel stijgen, en bepaalde wijken/buurtten zijn niet langer betaalbaar voor inkomenszwakke huurders (gentrificatie). Minder kwaliteitsvolle wijken/buurtten (en uiteraard de sociale huisvesting) bieden voor betrokkenen een uitweg. Daarnaast zoeken een aantal OCMW's of hulpverleningsinstanties een passende oplossing voor het woonprobleem van hun cliënten (waardoor cliënten al eens buiten de gemeente (vaak stedelijk) worden gehuisvest).

Het schaarse aanbod aan betaalbare woningen voor de inkomenszwakke huishoudens, maakt dat de woonkwaliteitsnormering onder druk komt te staan (zeker in de stedelijke context, in mindere mate in kleinere gemeenten). Bij kleinere gebreken bestaat de neiging de gebreken te tolereren omdat het betrokken huishouden anders in de kou blijft staan (om pragmatische redenen wordt dan de niet-conformiteit 'aanvaard'). Een globale afwijking van de vereiste normen of een 'minimale woonkwaliteit light' is evenwel niet aan te bevelen (hoewel over dit item geen eensgezinsheid bestaat).

Als gevolg van de toegenomen druk worden het grijze woongecircuit en de misbruiken aangewakkerd. Opdeling van woningen, vluchtelingen die elkaar helpen bij de huisvesting (opvang of verhuur), maar ook het verhuren van kelders en andere lokalen komt voor. Vaak wordt een appartement gehuurd en nadien komt de familie over, met mogelijke overbewoning tot gevolg. Omwille van de opvang binnen het netwerk en/of het gebrek aan kennis bij betrokkenen komt het woonprobleem niet aan de oppervlakte.

Alvast is begeleiding noodzakelijk om zwakkere of kwetsbare huishoudens aan een woning te helpen (maar ook dan nog speelt vaak de selectie negatief). De vraag om begeleid te worden neemt toe (onder meer bij het OCMW en CAW). Aanbodverruiming is een structurele oplossing. Bijvoorbeeld kan via stadsontwikkeling een percentage sociale huisvesting worden opgelegd. Wel stellen meerdere steden en gemeenten dat nieuwbouw in sociale huisvesting verlieslatend kan zijn (waardoor het sociaal objectief op zijn limieten lijkt te botsen). Aanbodverruiming via geconventioneerde huur of het aanbieden van woningen via het SVK-formules moet eveneens worden onderzocht. Het is de commissie huisvesting duidelijk dat de marktwerking het probleem van de onderste laag van de private huurmarkt niet kan oplossen (zonder overheidstussenkomst). Er is eensgezindheid over het feit dat de verhuurders momenteel broodnodig zijn om mede in de huisvesting van de zwakkere inkomensgroepen te voorzien. Vanuit die optiek moet er ook ondersteuning geboden worden aan de verhuurders. Er lijkt tevens een kentering aan de gang: de groep 'jongere' verhuurders stelt zich soepel op en is bereid te verhuren aan specifieke condities.

De woonproblematiek (in het desbetreffend deel) van de private huurmarkt is sterk voelbaar en neemt stelselmatig toe. Evenwel is deze evolutie reeds langer ingezet nog voor er sprake was van een vluchtelingencrisis. De vluchtelingen versterken wel het bestaande probleem, en dit vooral in stedelijke context. Specifiek voor vluchtelingen zal bijkomende begeleiding nodig zijn: niet enkel omwille van de mogelijke traumatische ervaring (ontvluchten van oorlog), maar tevens omwille van bijkomende drempels die ze op de huurmarkt ondervinden. Twee – vier maand na erkenning moet de opvang verlaten worden, wat extra druk zet naar het vinden van een oplossing voor het woonprobleem. Dit maakt betrokkenen extra kwetsbaar voor misbruik. Bovendien is de vluchteling doorgaans niet vertrouwd met de wetgeving of de taal, wat op zich een zwakkere positie inhoudt.