

DE VLAAMSE WOONRAAD

**HET SOCIALE HUURBELEID IN VLAANDEREN
EEN EVALUATIE**

Rapport in het kader van de evaluatie van het sociale huurregime

Inhoud

1. INLEIDENDE SITUERING

2. ALGEMENE BELEIDSCONTEXT

- 2.1 Kenmerken sociale huur
- 2.2 Gewijzigde Vlaamse Wooncode
- 2.3 Kaderbesluit sociale huur

3. EVALUATIE SOCIALE HUUR

- 3.1 Strategische visie en doelstellingen
- 3.2 Toepassingsgebied en organisatie sociale huur
- 3.3 Bijzondere doelstellingen decreet 12 december 2006
- 3.4 Regierol gemeente en overleg
- 3.5 Lokaal toewijzingsreglement
- 3.6 Sociale omkadering
- 3.7 Wederzijdse rechten en plichten
- 3.8 Betaalbaarheid huurprijs
- 3.9 Kaderregelgeving en werkbare regelgeving

4. STRATEGISCHE UITDAGINGEN

- 4.1 Bepalen visie en strategische keuzes
- 4.2 Ontwikkelen totaalaanpak
- 4.3 Ontwikkelen sociale omkadering
- 4.4 Uitbreiden overlegmodel en autonomie

5. BESLUIT

I INLEIDENDE SITUERING

In artikel 3 van de Vlaamse Wooncode wordt bepaald dat iedereen het recht heeft om menswaardig te wonen. Deze algemene en omvattende doelstelling houdt in dat het beleid ernaar streeft dat elkeen kan beschikken over een aangepaste woning van goede kwaliteit, tegen een betaalbare prijs en met woonzekerheid. Het georganiseerd realiseren, ondersteunen of aanbieden van woonkwaliteit, betaalbaarheid en woonzekerheid, onder meer via sociale verhuring, draagt dan ook bij tot het vervullen van het recht op menswaardig wonen.

De Vlaamse Wooncode geeft naast deze algemene doelstelling ook een aantal bijzondere doelstellingen aan. Het Vlaamse woonbeleid moet in het bijzonder aandacht hebben voor de meest behoeftige gezinnen en alleenstaanden (artikel 4 §1). Hiermee heeft de decreetgever het belang onderstreept van een beleid gericht op diegenen die het op de woonmarkt extra moeilijk hebben. Het Vlaamse woonbeleid kan weliswaar algemene maatregelen of instrumenten ontwikkelen, maar zal steeds oog dienen te hebben voor de meest behoeftige en preciaire doelgroepen.

Naar aanleiding van een aantal wijzigingen in titel VII - het deel over de sociale huur - van de Vlaamse Wooncode werden bijkomende doelstellingen geformuleerd. Artikel 4 § 2 van de Vlaamse Wooncode stelt dat het Vlaamse woonbeleid onder meer gericht moet zijn op de optimale leefbaarheid van de wijken, het aanmoedigen van de integratie van de bewoners en het bevorderen van de ontwikkelingskansen en de gelijke kansen.

Ter uitvoering van deze bijzondere doelstellingen dienen maatregelen te worden genomen die het samenleven van de bewoners en de participatie van de bewonersgroepen bevorderen. Ook met deze doelstellingen zal het beleid rekening moeten houden.

Bij de evaluatie van de sociale huur zijn de doelstellingen als toetssteen van cruciaal belang. In de evaluatie zal worden nagegaan of het sociale huurregime deze doelstellingen weet te bevorderen of deze mede kan realiseren, dan wel of er zich nog knelpunten stellen. Er wordt nagegaan of er op het vlak van de doelstellingen andere uitdagingen zijn, en of de achterliggende visie op sociale huur voldoende duidelijk is. De evaluatie van de sociale huur gaat bijgevolg niet voorbij aan de decretale doelstellingen die worden opgenomen in de Vlaamse Wooncode.

Bij de evaluatie is het ook van belang de contextfactoren en de mogelijkheden van het gehanteerde model van sociale huur mede in aanmerking te nemen. Elk type of model van sociale huur heeft zijn eigenheid en bepaalt mede de doelstellingen, de vrijheidsgraden en de richting van de verdere uitbouw. Door het decreet van 15 december 2006 worden in de sociale verhuring nieuwe doelstellingen en beleidsopties geïntroduceerd met het oog op een bijsturing van het gehanteerde model. Zo wordt een meer pertinente rol aan de gemeente in het sociale huurbeleid toegekend. Een eigen toewijzingsbeleid kan worden ontwikkeld in samenspraak met de plaatselijke actoren. Verder worden meer instrumenten ter opvolging en begeleiding van de huurder voorzien. Deze nieuwe opties zullen worden geëvalueerd.

De wijzigingen die het decreet van 15 december 2006 heeft ingevoerd, zijn verder uitgewerkt in het kaderbesluit van 12 oktober 2007, en meerdere concrete instrumenten werden ingevoerd. Een aantal instrumenten vergt doorwerking op het terrein en in dit licht komt de evaluatie te vroeg. In het bijzonder is het momenteel nog niet mogelijk om ten volle de beleidseffecten van de nieuwe huurprijsbepaling, de toewijzingsreglementen en nieuwe modaliteiten zoals de proefperiode in te schatten.

Voorliggende evaluatie wenst het geheel van de sociale huur te bestrijken, en beperkt zich niet tot het kaderbesluit sociale huur. In dit opzicht verschilt de evaluatie met wat de Vlaamse Regering vraagt in haar beslissing van 12 oktober 2007. Voorliggende evaluatie heeft de betrachting de sociale huur op hoofdlijnen te benaderen, vanuit de strategische keuzes die eraan ten grondslag liggen en vanuit de gegeven marktcontext, veeleer dan dat een detailmatige en punctuele benadering wordt voorgestaan.

Aan de hand van een indicatieve vragenlijst werden bevoorrechte getuigen ondervraagd, met name het VOB, VVSG, VVH, het netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen, VIVAS (allen vertegenwoordigd in de Vlaamse Woonraad). Deze bevraging heeft relevante inzichten opgeleverd, knelpunten blootgelegd en uitdagingen aangegeven. Vanuit die optiek dient te worden gesteld dat deze evaluatie niet tot stand is gekomen vanuit een wetenschappelijke aanpak en/of methodiek, maar veeleer is ze de weergave van de kritische meningen en ervaringen van een aantal partners. Het geheel wordt gedragen door de voltallige Vlaamse Woonraad.

II ALGEMENE BELEIDSCONTEXT

1. Kenmerken sociale huur

Onder meer door een decennialang volgehouden beleid gericht op eigendomsverwerving en gunstige marktomstandigheden kent Vlaanderen momenteel een ruim aandeel eigenaren-bewoners. In Vlaanderen beschikt quasi drie kwart van de huishoudens over een eigen woning. De toegenomen eigendomsverwerving heeft met zich meegebracht dat het aandeel van de huurmarkt met de jaren is afgenomen, tot op heden ongeveer een kwart van de woonmarkt. Ongeveer 6 % van de woningen in Vlaanderen zijn sociale huurwoningen. Het betreft in omvang een relatief beperkt aandeel (althans in vergelijking met andere Europese landen).

Eén en ander heeft ertoe geleid dat de gemiddelde huurder (zowel op de sociale huurmarkt als op de private huurmarkt) gekenmerkt wordt door een toenemend zwakker sociaal-economisch profiel. De huurmarkt dreigt eerder een opvangnet te worden voor wie geen eigen woonst kan verwerven (of nog niet verworven heeft), en vervult in die zin een belangrijke functie in het huisvesten van specifieke groepen die weinig perspectieven of alternatieven hebben. Een kwart van de huurmarkt bestaat uit het sociale huurpatrimonium.

Het feit dat Vlaanderen beschikt over een beperkt sociaal huuraanbod enerzijds, maar kampt met een ruim afgebakende doelgroep in het sociale huurregime anderzijds, bepaalt mede het sociale huurbeleid en het model van sociale huur. De beleidsmarge en de –keuzes, onder meer de doelstellingen van de sociale huur en de vrijheidsgraden die kunnen gelden binnen het sociale huurregime, worden dan ook beïnvloed door de omvang van vraag en aanbod. In Vlaanderen (en België) is historisch een centraal aangestuurd sociaal huurbeleid tot stand gekomen, met onder meer een afgebakende doelgroep en een opgelegd uniform toewijzingsbeleid. Ook is de sociale verhuur als publieke opdracht overgedragen aan daartoe specifiek opgerichte instanties.

Onderzoek stelt dat de sociale verhuring ingedeeld kan worden in grosso modo vier modellen of types, elk met eigen kenmerken, voordelen en risico's (cf. onderzoek 'op weg naar een nieuw sociaal huurstelsel'). In Vlaanderen leunt de sociale verhuring in de feiten nauw aan bij het vierde type, het sociale vangnet. Het vierde type wordt gekenmerkt door het huisvesten van een beperkte doelgroep, via een centraal en uniform toewijzingsbeleid met weinig ruimte voor lokale differentiatie. In dit type beschikt de sociale verhuurder over een geringe mate van autonomie. Een ander kenmerk betreft een gereguleerde huurprijsbepaling op basis van de individuele situatie van de sociale huurder. De overheid neemt in dit type een regulerende en financieel ondersteunende rol op. Hoewel de sociale huisvesting in feite aanleunt bij het vierde type, wordt er vastgesteld dat het beleid in de regelgeving streeft naar een ruime afbakening van de doelgroep. Op basis van de inkomensgrenzen wordt ongeveer 40 % van de private huurders gevat. Daarnaast heeft het beleid een aantal kenmerken van het derde type (huisvesting met een sociaal doel) willen integreren, onder meer door de verhoogde aandacht voor specifieke doelgroepen en een doelgroepenbeleid.

Aan het andere uiteinde van het spectrum staat het type van de 'volkshuisvesting' met als kenmerken: een maatschappelijk brede doelgroep met ruimte voor het ontwikkelen van een eigen toewijzingsbeleid, een grote mate van autonomie voor de verhuurders. In dit model kunnen de marktmechanismen ten volle doorwerken (geringe overheidsfinanciering en beperkte regulering). Om een volkshuisvestingsmodel uit te kunnen bouwen, geldt als uitdrukkelijke voorwaarde een ruim aandeel van het sociale woonpatrimonium in het totale woonaanbod. Dit is niet het geval in Vlaanderen, waardoor een aantal opties zoals een sterke verbreding van de doelgroep of een volledige marktregulering quasi onhaalbaar zijn binnen de huidige marktcontext.

De laatste jaren kent de sociale huur in Vlaanderen een aantal ontwikkelingen, en wijzigt de context. Zo 'verarmt' in een toenemende mate de gemiddelde sociale huurder, ondanks de ruime afbakening van de doelgroep (op basis van inkomen). Naar aanleiding van het kaderbesluit sociale huur is in de reguleringssimpactanalyse becijferd dat om en bij de 40 % van de sociale huurders in 1999 tot het laagste inkomenskwintiel behoorde. Dit percentage was in 2005 opgelopen tot meer dan 50 %. Zonder extra selectiemechanismen in de regelgeving blijkt de sociale huur er minder goed in te slagen de hogere inkomensgroepen te huisvesten of aan te trekken. Het huisvesten van meer groepen met weinig inkomsten brengt met zich mee dat globaal de huurinkomsten van de sociale verhuurders afnemen (wat voor een aantal sociale verhuurders voor de invoering van het stelsel NFS2 een structureel deficit uitmaakte). Het is niet duidelijk in welke mate de verarming te wijten is aan de instroom van armere huurders dan wel aan de toenemende vergrijzing van de sociale huurders (verder onderzoek kan hier aangewezen zijn).

Een andere vaststelling is dat de druk op het segment van de sociale huursector groot blijft, de vraag overstijgt ruimschoots het aanbod. In studies wordt becijferd dat op basis van de reglementair bepaalde voorwaarden minstens 300.000 huishoudens in aanmerking komen voor een sociale huurwoning (waarvan +/- 140.000 huishoudens een sociale woning huren en +/- 60.000 huishoudens op een wachtlijst staan). Dit heeft een aantal gevolgen. De druk vanuit de vraagzijde beperkt enerzijds de mogelijkheden op een verruimd of volledig autonoom toewijzingsbeleid. Het beperkte aanbod laat een sterke verruiming niet toe. Anderzijds brengt het toewijzingsbeleid op het terrein een concentratie aan maatschappelijk kwetsbare huurders met zich mee (mede doordat in het verleden sociale wijken en complexen met een hoge dichtheid werden gerealiseerd), en wordt er een algemene verzwakking van het socio-economisch profiel van de sociale huurder vastgesteld. Op zijn beurt kan dit leiden tot een probleem van negatief imago en draagkracht in bepaalde wooncomplexen of wijken.

Daarnaast wijzen de sociale verhuurders de laatste jaren op een aantal specifieke problemen, zoals de toegenomen intolerantie tussen de huurders, een bedreigde of verstoorde leefbaarheid en dergelijke meer. Het concentreren van maatschappelijk kwetsbare groepen in wijken of complexen (en voornamelijk in steden), is of kan problematisch worden als geen integrale beleidsveldoverschrijdende aanpak wordt gerealiseerd. De globaal ongelijke spreiding - met een sterke concentratie in bepaalde wijken en steden enerzijds en een gebrek aan sociale opvangmogelijkheden in bepaalde gemeenten anderzijds - wordt door de sector gehekeld. Door de ongelijke spreiding kan het aanzuigeffect voornamelijk in de steden worden versterkt.

De situatie op het terrein biedt bovendien geen uniform beeld, er zijn lokaal sterke verschillen. Het beleid wordt gevraagd soepelheid in te bouwen opdat de lokaal verschillende problemen kunnen worden opgevangen.

Vanuit het terrein werd dan ook aangedrongen op een andere aanpak en een wijzigend beleidskader. De sociale verhuurders waren vragende partij voor onder meer:

- meer mogelijkheden voor lokaal maatwerk;
- een grotere impact op het toewijzingsbeleid;
- een divers en slagkrachtig instrumentarium om problemen met betrekking tot de huur aan te pakken;
- maatregelen om het structurele financiële deficit van de sociale verhuurder weg te werken;
- meer autonomie en een grotere mate van responsabilisering voor de verhuurders;
- meer doorzichtige regelgeving, in het bijzonder een transparante huurprijsberekening.

2. Gewijzigde Vlaamse Wooncode

Rekening houdend met de ontwikkelingen op het terrein en de verzuchtingen van de sector heeft de decreetgever op 15 december 2006 een aantal wijzigingen aangebracht aan de Vlaamse Wooncode. De krachtlijnen van de aangebrachte wijzigingen worden in de memorie van toelichting opgenomen en kunnen als volgt worden samengevat:

1. Aanvulling en actualisering bijzondere doelstellingen

Sociale vermenging wordt niet langer als doelstelling in aanmerking genomen, wel kan vermenging als een middel worden aangewend om bepaalde doelstellingen te realiseren. Er wordt geopteerd om via het woonbeleid een aantal bijzondere doelstellingen te realiseren. Volgende doelstellingen worden opgenomen in artikel 4 § 2 van de Vlaamse Wooncode:

- (1) de realisatie van optimale ontwikkelingskansen voor iedereen;
- (2) een optimale leefbaarheid van de wijken;
- (3) het bevorderen van de integratie van de bewoners in de samenleving;
- (4) het bevorderen van gelijke kansen voor iedereen.

In hetzelfde artikel wordt bepaald dat de uitvoering van deze bijzondere doelstellingen maatregelen vereist die het samenleven van de bewoners en de participatie van de bewonersgroepen bevorderen. Het woonbeleid zal in dit verband bijdragen tot de realisatie van een aantal meer generieke doelstellingen. Via integratie en het uitwerken van ontwikkelingskansen zal de cohesie en het sociale weefsel versterkt kunnen worden.

2. Verruimde rol gemeente

Er wordt een ruimere rol voor de gemeente toegekend. De gemeente dient effectief als regisseur van het lokale woonbeleid op te treden, ook in het sociale huurbeleid. In

samenspraak met de andere lokale woon- en welzijnsactoren kunnen eigen lokale accenten worden gelegd. Op die manier kan een meer afgestemd en geïntegreerd beleid worden ontwikkeld. Maatwerk kan worden geleverd binnen een duidelijke omlijnd en afgesproken kader, met de bedoeling een meer gericht sociaal woon- en toewijzingsbeleid te voeren.

3. Een meer uitgebreid toepassingsgebied sociale huur

Het sociale huurstelsel dient voortaan in beginsel te worden toegepast op alle sociale huurwoningen, ongeacht de initiatiefnemer. Hiermee wordt een grotere uniformiteit in de sociale verhuring beoogd, wat voor de betrokken huurders moet resulteren in een grotere transparantie. In dit verband dient ook een typehuurovereenkomst voor alle sociale huurwoningen te worden uitgewerkt. Weliswaar zal de eigenheid van de sociale verhuurder bewaard worden. Naast een luik algemene regels dat geldt voor alle initiatiefnemers, wordt de specifieke situatie van de sociale verhuurder in aanmerking genomen en kan per categorie een eigen passende regeling worden voorzien.

4. Expliciteren van de rechten en plichten van huurder en verhuurder

De verplichtingen van de sociale verhuurder worden opgenomen in de Vlaamse Wooncode, waar dit voorheen niet het geval was. Op deze manier worden de verplichtingen van de sociale verhuurder in de regelgeving beter verankerd. Voor de huurder worden bijkomende rechten en plichten geëxpliciteerd. Zo wordt bijkomend gevraagd dat de (kandidaat)huurder de bereidheid toont om Nederlands aan te leren. Deze bijkomende voorwaarde strekt ertoe de communicatie te bevorderen tussen verhuurder en huurder enerzijds, en de sociale huurders onderling anderzijds. Eveneens wordt gevraagd zich te willen integreren, en aan bepaalde categorieën van (kandidaat)huurders worden gevraagd om een cursus inburgering te volgen. Met het vervullen van deze voorwaarden wordt tevens tegemoet gekomen aan de bijkomende bijzondere doelstellingen die nieuw vooropgesteld worden in artikel 4 § 2 van de Vlaamse Wooncode (integratie, gelijke kansen en dergelijke meer). Om de verplichtingen van de sociale huurder én verhuurder te kunnen afdwingen, kunnen administratieve maatregelen, geldboetes of strafrechtelijke sancties worden opgelegd. Het opleggen van administratieve maatregelen en administratieve geldboetes is voorbehouden aan de toezichthouder die optreedt als een onafhankelijke derde. De toezichthouder wordt decretaal een aantal administratieve bevoegdheden toegekend met het oog op de afdwingbaarheid van de plichten en de verbintenissen. Daarnaast wordt een strafrechtelijke aanpak voorzien, in het bijzonder met betrekking tot de domiciliefraude.

5. Aanpak domiciliefraude

Om de wederzijdse verbintenissen te kunnen afdwingen worden sancties voorzien (administratief en strafrechtelijk van aard). In het bijzonder zijn de nodige instrumenten uitgewerkt om domiciliefraude aan te pakken. De decreetgever heeft in zijn verantwoording gesteld dat domiciliefraude op termijn de financiële positie van de sociale verhuurder kan ondermijnen en de schuld onrechtmatig op derden afwentelt. Daarom wordt een strikt

instrumentarium voorgesteld om dergelijke praktijken aan te pakken. Zo kan de toezichthouder de domiciliefraude - maar ook de andere niet nagekomen verplichtingen van de huurder - administratief aanpakken met een geldboete van 25 tot 5000 euro. Bovendien wordt de niet-uitvoering van de betaling van de geldboete geschraagd door de nodige dwangmaatregelen. Een dwangbevel kan worden uitgevaardigd door een ambtenaar die belast wordt met de invordering. Ook wordt het ontwijken van de domicilieverplichting als een strafbaar feit omschreven. Een proces-verbaal dat deze inbreuk vaststelt kan voor de strafrechtbank aanhangig worden gemaakt. Mede in het licht van de aanpak van de domiciliefraude worden de diverse categorieën van sociale huurder gedefinieerd (elk met specifieke rechten en plichten).

6. begeleiding en opvolging huurder

Met het oog op de leefbaarheid van de complexen wordt bepaald dat de huurders kunnen begeleid en opgevolgd worden. In dit verband wordt bij aanvang van een sociaal huurcontract een proefperiode ingelast, zonder dat dit afbreuk doet aan de onbepaalde duur van het contract. De proefperiode strekt ertoe de verbintenissen van de huurder tijdens de aanvangsperiode op te volgen. Op deze manier kunnen problemen sneller worden gedetecteerd en kan worden bijgestuurd. Een begeleiding kan aan de huurder worden voorgesteld of aan het einde van het proefcontract kan het contract indien nodig worden beëindigd. De beëindiging vereist steeds een rechterlijke beslissing. Deze verplichting is opgelegd door het Grondwettelijk Hof dat in het arrest van 10 juli 2008 de eenzijdige beëindiging door de sociale verhuurder heeft vernietigd. Het arrest stelt wel impliciet dat de proefperiode als onderdeel van een contract van onbepaalde duur geldig blijft.

7. Huurprijsbepaling

Het principe om de huurprijs afhankelijk te maken van criteria die te maken hebben met het onroerend goed en de sociale huurder zelf, wordt herbevestigd. De huurprijs dient rekening te houden met de kwaliteit van de woning, het gezinsinkomen en de gezinssamenstelling. Op die manier wordt de huurprijs mede gebaseerd op de financiële draagkracht en de gezinssamenstelling van de huurder. Er wordt dan ook geopteerd voor een blijvende sociale correctie op de marktgebonden waarde, maar deze moet door de Vlaamse Regering worden geactualiseerd en geoptimaliseerd. Ook wordt de specificiteit van de verhuurder in aanmerking genomen. De Vlaamse Regering dient de concrete regeling verder uit te werken (wat in het kaderbesluit is opgenomen).

3. Kaderbesluit sociale huur

Met toepassing van de gewijzigde titel VII van de Vlaamse Wooncode is het kaderbesluit van 12 oktober 2007 door de Vlaamse Regering goedgekeurd. Dit besluit van de Vlaamse Regering geeft verdere uitwerking aan de nieuwe opties ingeschreven in titel VII. Concrete voorwaarden en modaliteiten worden bepaald, en de procedures worden aangegeven:

1. de inschrijvings- en toewijzingsvoorwaarden

In het kaderbesluit wordt aangegeven welke stavingstukken kunnen ingebracht worden om te voldoen aan de taal- en de inburgeringsvoorwaarde. In principe gelden deze voorwaarden bij de inschrijving én de toewijzing. In het kaderbesluit wordt gebruik gemaakt van een cascadesysteem. Het cascadesysteem strekt ertoe de sociale huurder op eigen tempo invulling te laten geven aan deze voorwaarden. Het zijn geen voorwaarden die de inschrijving of toewijzing verhinderen. Wel moeten uiterlijk op het einde van de proefperiode deze voorwaarden vervuld zijn. Op het vervullen van deze voorwaarden worden enerzijds meerdere uitzonderingen geformuleerd. Anderzijds hebben wijzigingen in het kaderbesluit ertoe geleid dat diegene die tot het contract toetreedt onmiddellijk beschouwd wordt als een huurder (en bijgevolg de voorwaarden moet vervullen). Verder wordt de voorwaarde om zich in te schrijven in het bevolkings- of het vreemdelingenregister opgelegd. Hiermee wordt gemikt op een meer duurzame bewoning binnen de sociale huur. Personen die een verblijfstitel hebben van minder dan drie maanden kunnen zich niet meer aanmelden voor een sociale huurwoning. Verder blijven de inkomensgrenzen gelden; wel wordt de mogelijkheid om toe te wijzen aan kandidaat-huurders met hogere inkomens gekoppeld aan een leefbaarheidsplan (met de bedoeling de concentratie van gelijke inkomens te doorbreken). Nieuw is eveneens de uitbreiding van de schrappingsgronden, onder meer nadat de betrokkene twee maal een aanbod op maat heeft geweigerd. Ten slotte wordt geopteerd voor een maximaal gebruik van een geautomatiseerde attestering. De sociale verhuurder staat in voor het opvragen van de attesten (met de bedoeling de administratieve belasting voor de betrokken sociale huurder te drukken).

2. proefperiode

Het sociale huurcontract wordt afgesloten voor een onbepaalde duur. Hiermee dient in beginsel de woonzekerheid van de sociale huurder te worden gegarandeerd (ongeacht de mogelijke latere inkomensstijging). Wel wordt bij aanvang van het contract voor elke huurder (en voor elke latere toetreders) een proefperiode van twee jaar ingelast. De proefperiode heeft als doel tijdens de aanvangsperiode het nakomen van de verbintenissen van de sociale huurder op te volgen, en desgevallend de huurder te begeleiden of bij te sturen. Wanneer de sociale huurder nalaat zich in regel te stellen, kan op het einde van de proefperiode een negatieve beoordeling worden uitgesproken. Oorspronkelijk was voorzien dat de verhuurder het lopende contract na een negatieve beoordeling kon ontbinden. Dit is, zoals gesteld, door het arrest van 10 juli 2008 van het Grondwettelijk Hof ongedaan gemaakt. De proefperiode geldt voor elke huurder van het contract (alle categorieën, met uitzondering van de kinderen die meerderjarig worden tijdens het lopende contract). Wanneer één huurder de verbintenissen niet nakomt, kan dit wel aanleiding zijn tot de ontbinding van het contract voor alle huurders ongeacht het feit dat de andere huurders tijdens de proefperiode de verbintenissen naleven.

3. toewijzingsbeleid

In het besluit wordt geopteerd voor een tweeledig standaardstelsel dat in principe de verhuring van alle sociale huurwoningen moet dekken (en hiermee wordt grotendeels komaf gemaakt met de diverse regimes die vanuit de oude huisvestingsprogramma's werden opgelegd). Het eerste standaardstelsel geldt voor de huurwoningen van de sociale huisvestingsmaatschappij, het tweede voor deze van het sociale verhuurkantoor. Andere initiatiefnemers kiezen één van beide standaardregelingen. Grosso modo worden hier respectievelijk de destijds bestaande regelingen doorgetrokken.

Het kaderbesluit voorziet wel in een nieuw instrument. De lokale actoren kunnen onder de coördinatie van de gemeente meewerken aan de uitbouw van een eigen lokaal toewijzingsreglement in afwijking van de standaardregeling. Hier heeft de regelgever de mogelijkheid voorzien om in te spelen op eigen lokale vragen of noden. De gemeente wordt in dit proces een hoofdrol toegekend en de gemeente dient de lokale actoren er bij te betrekken. Ook de inbreng van de bewoners moet worden verzekerd in geval van een leefbaarheidsplan. Het voorstel tot een afwijkend regime moet worden onderbouwd en gemotiveerd om te verhinderen dat andere categorieën binnen de doelgroep een structureel of systematisch nadeel zouden ondervinden van de voorgestelde maatregelen. Het toewijzingsreglement moet uiteindelijk worden voorgelegd aan en goedgekeurd door de minister bevoegd voor wonen. Bij de goedkeuring wordt onder meer nagegaan of het reglement niet in strijd is met de bestaande regelgeving, of er voldoende motivatie wordt verstrekt voor het afwijkende regime Een lokaal toewijzingsbeleid kan worden ontwikkeld op drie vlakken: een versterkte lokale binding, een specifiek doelgroepenbeleid, een beleid gericht op het verbeteren van de leefbaarheid in bepaalde complexen of wijken:

- (1) de lokale binding: de gemeente kan bepaalde categorieën van personen die een binding hebben met de gemeente voorrang verlenen. Het betreft hier onder meer personen die in de gemeente werken, er wonen (of gewoond hebben), kinderen hebben die er school lopen of personen die betrokken zijn bij mantelzorg (verstrekken of ontvangen). Een toewijzingsreglement gebaseerd op de lokale binding sluit aan bij de standaardregeling. De lokale bindingsfactoren worden dan ook ingeschoven in het standaardregime, waarbij de bestaande voorrangregeling blijft gelden.
- (2) Doelgroepenbeleid: binnen de totale doelgroep kan de gemeente verkiezen om specifieke doelgroepen met een acute nood voorrang te verlenen. Een afwijkend doelgroepenbeleid moet worden onderbouwd en moet in overleg tot stand komen met de lokale woon- en welzijnsactoren.
- (3) Leefbaarheidsplan: als de leefbaarheid in een wijk of complex wordt verstoord of bedreigd, kan een leefbaarheidsplan worden opgemaakt. Het betreft een geheel aan preventieve en curatieve maatregelen die worden voorgesteld om de leefbaarheid te herstellen of te bevorderen. Ook kunnen onder bepaalde voorwaarden afwijkende toewijzingsregels worden voorgesteld. Het toewijzingsreglement moet wel steeds de nodige garanties bevatten om te voorkomen dat bepaalde kandidaat-huurders stelselmatig uit de boot zouden vallen. Compenserende maatregelen zijn bijgevolg geboden

om de realisatie van het recht op wonen bij andere kandidaten niet te hypothekeren.

In het toewijzingsbeleid wordt een aantal nieuwe instrumenten geïntroduceerd. Op vraag van het OCMW kan een beperkt aantal daklozen versneld een sociale huurwoning worden toegewezen. De verhuurder kan wel de voorwaarde stellen dat begeleiding wordt voorzien vanuit het OCMW en het OCMW financieel instaat voor de huurder. Daarnaast kunnen voortaan kandidaten worden geweigerd wanneer vermoed wordt dat de toewijzing een ernstige bedreiging vormt voor de fysieke of psychische integriteit van de andere bewoners. De verhuurder moet de weigering grondig motiveren en aantonen waarom de proefperiode niet volstaat om de betrokkene te begeleiden of bij te sturen. De verantwoording moet stoelen op de bedreiging van de leefbaarheid van het complex. Een andere grond om de toewijzing van een sociale huurwoning beperkt in de tijd te weigeren, betreft een sociale huurder van wie het contract beëindigd is omwille van de wanbetaling.

4. verhaalmogelijkheden en administratieve maatregelen

In het kaderbesluit sociale huur worden omwille van de bescherming van de sociale huurder meerdere verhaalmogelijkheden ingebouwd, onder meer bij niet-inschrijving, bij schrapping uit het inschrijvingsregister, bij weigering van een toewijzing.... De kandidaat kan bij eenvoudige brief een verweerschrift indienen bij de toezichthouder en deze om een beoordeling vragen. Ook wordt de procedure ter afhandeling bepaald. Daarnaast kan de toezichthouder - los van de verweermogelijkheden van de sociale huurder - alle beslissingen van de sociale verhuurder toetsen op wettigheid, correctheid en aan het algemeen belang. In dit verband voorziet het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2008 dat de sociale verhuurder door de toezichthouder tot 50.000 euro boete kan worden opgelegd, in geval van niet-naleving van de reglementaire bepalingen.

5. huurprijsbepaling en financiële zekerheid voor de sociale verhuurders

In het kaderbesluit wordt de definitieve regeling voor de huurprijsbepaling voor de huisvestingsmaatschappijen uitgewerkt naast de overgangsregeling voor de periode 2008-2010. De correctie op de markthuurprijs en de betaalbaarheid van de huurprijs blijven als uitgangspunten voorop staan. Hiermee wordt één van de pijlers van de realisatie van het recht op wonen, met name de betaalbaarheid, nagestreefd.

Als uitgangspunt voor de definitieve regeling van de huurprijs wordt de effectieve marktwaarde van de woning genomen (wat eveneens richtinggevend zal zijn voor de effectief te betalen minimumhuurprijs tussen 100 en 200 euro). Hierop wordt een correctie doorgevoerd op basis van het inkomen, de gezinssamenstelling, de patrimoniumkorting (omgekeerd evenredig met de marktwaarde), en de energiecorrectie. Het geheel dient te resulteren in een evenwichtige huurprijs waarbij zowel de kwaliteit van de woning als de draagkracht van de huurder doorweegt op de huurprijsbepaling. In een overgangsregeling wordt een geleidelijke overgang uitgewerkt voor 2008, 2009 en 2010.

Uiteindelijk was het de bedoeling van de regelgever om de huurprijsregeling te wijzigen omwille van een te geringe differentiatie in de berekening en een sociale incorrectie (enkel de lagere inkomens werden nog gevat door een verhoging van de basishuurprijzen). De nieuwe regeling gaat uit van de actualisatie van de laagste huurprijzen van om en bij de 100 euro, de hoogste inkomenscategorieën worden meer georiënteerd op de effectieve marktwaarde, en voor de middencategorieën wordt een regeling getroffen die een differentiatie effectief toelaat. Er wordt voorzien dat de maximale maandelijkse huurprijs van $1/60$ van het inkomen wordt opgetrokken naar $1/55$ van het inkomen.

Er wordt blijvend geopteerd om de huurprijs te relateren aan het inkomen van de huurders, wat voor de sociale verhuurder kan betekenen dat men structureel financieel verlieslatend is. Om dit te remediëren wordt via NFS2 de nodige financiële zekerheid geboden voor de sociale verhuurder die met een negatief saldo wordt geconfronteerd. De Vlaamse Woonraad meent dat een evaluatie van dit luik van de sociale huur ook aangewezen is. Echter, voor de bevattelijkheid van dit rapport wordt geopteerd om de financieringsmethodiek en het regime van NFS2 buiten het bestek van deze evaluatie te houden.

III EVALUATIE SOCIALE HUUR

1. Strategische visie en doelstellingen

Titel VII van de Vlaamse Wooncode bepaalt de regels die van toepassing zijn binnen de sociale huurrelatie. Om het sociale huurregime te optimaliseren werden meerdere wijzigingen aangebracht door het decreet van 15 december 2006.

De Vlaamse Woonraad is van mening dat de keuzes die aan de grondslag liggen van de sociale huur en de decretaal aangebrachte wijzigingen voornamelijk zijn ingegeven om concrete problemen op het terrein het hoofd te bieden. Onder meer worden maatregelen of instrumenten ontwikkeld om lokale accenten in het toewijzingsbeleid te kunnen leggen, de leefbaarheid te verbeteren, de domiciliefraude te kunnen aanpakken en dergelijke meer.

In eerste instantie vloeien de beleidsopties voort uit de bezorgdheid een adequaat sociaal huurbeleid te realiseren, en zijn ze veel minder het resultaat van een weldoordachte visie m.b.t. de uitbouw en de toekomst van de sociale huur in Vlaanderen. Het bewerkstelligen van een adequate en beheersbare sociale verhuring is een terechte bezorgdheid, maar een beleid aansturen vanuit een louter beheersmatig oogpunt houdt het risico in dat het bredere perspectief uit het oog wordt verloren.

Globaal worden de strategische opties en doelstellingen voor het sociale huur- en woonbeleid onvoldoende geëxpliciteerd. De Vlaamse Woonraad stelt vast dat een aantal vraagstukken beleidsmatig niet is uitgeklaard, wat een onderbouwd beleid in de weg staat en de ontwikkeling van een accuraat instrumentarium bemoeilijkt. In welke mate kan of moet het sociale huurbeleid het recht op wonen mede vervullen? Waar wil het beleid met de sociale huur in Vlaanderen op termijn naar toe? Kan het recht op wonen voor woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden op een voldoende wijze worden vervuld zonder al te strikte tussenkomst van de overheid? Tot welke doelgroep dient de sociale huur zich te richten? Welk model van sociale huur wordt vooropgesteld en hoe kan dit desgevallend evolueren? Wat is de meest efficiënte wijze om het recht op wonen te vervullen voor de afgebakende doelgroep?

De Vlaamse Woonraad meent dan ook dat een grondig (maatschappelijk) debat over de institutionele realisatie van het recht op wonen aangewezen is. Het formuleren van een welomlijnde visie en het aangeven van de belangrijkste keuzes zijn cruciaal voor de uitbouw van het sociale woonbeleid. Het uitklaren van de visie op en de strategische doelstellingen voor de sociale huur zal bovendien volgens de Vlaamse Woonraad onlosmakelijk verbonden zijn met de totale visie en de keuzes die binnen het Vlaamse woonbeleid worden vooropgesteld, in het bijzonder aangaande de aanpak en de opvang van de doelgroepen op de private huurmarkt. In het verleden werd de sociale huur te veel als een apart en afgeijnd deelbeleid benaderd en uitgewerkt, waardoor geen samenhangend of geïntegreerd beleid gericht op de verbetering van de huisvestingssituatie van de volledige doelgroep werd gerealiseerd. In dit opzicht dient een strategische heroriëntatie van de sociale huur te worden overwogen.

In dit verband meent de Vlaamse Woonraad dat het sociale huurbeleid geen duidelijke keuzes vooropstelt wat betreft de selectiviteit van de doelgroep en de mogelijke waarborgen voor de zwakste gezinnen en alleenstaanden. Duidelijke prioriteiten zoals het bannen van de dakloosheid of een beleid gericht op wonen in armoede staan niet op de voorgrond. Evenmin wordt hiertoe een afgestemd beleid met andere beleidsdomeinen ontwikkeld. Deze prioriteiten worden nochtans gedragen en vooropgesteld in diverse beleidsdocumenten (onder meer in het Pact 2020; Vlaanderen in Actie). Volgens de Vlaamse Woonraad is het aangewezen de mate van selectiviteit en de beschermende waarborgen duidelijker aan te geven en verantwoordelijkheden in relatie met andere beleidsdomeinen te bepalen.

2. Toepassingsgebied en organisatie sociale huur

De Vlaamse Woonraad wenst te benadrukken dat het beleidsmatig streven naar een grotere uniformiteit binnen de sociale verhuring als principe wordt onderschreven. Een transparant en gelijk huurregime toepassen op alle bestaande sociale huurwoningen is een te verdedigen optie. Hierdoor kan onder meer een streep worden getrokken onder de (historische) verschillen in het huurregime die ontstaan zijn vanuit de diverse huisvestingsprogramma's.

In dit kader wenst de Vlaamse Woonraad wel te wijzen op een aantal mogelijke disfuncties. De sociale huur en het toe te passen regime verschillen nog teveel volgens wie de woning verhuurt. De private huurwoningen verhuurd via de sociale verhuurkantoren, kennen op een aantal cruciale punten een ander regime. Onder meer vormt het verschil in huurprijsberekening, waarbij het inkomen van de huurder niet in aanmerking wordt genomen, volgens de Vlaamse Woonraad een onaanvaardbare ongelijkheid. Ook op vlak van toewijzing worden andere criteria gehanteerd, en vaak kunnen de sociale verhuurkantoren soepeler inspelen op acute noden. Dit brengt met zich mee dat binnen de sociale verhuring andere maatstaven gelden naargelang de aard van de verhuurder, ondanks het feit dat het dezelfde doelgroep betreft. Deze tweedeling binnen de sociale huur kan worden in vraag gesteld vanuit de doelstellingen van het sociale huurbeleid en de gelijke behandeling van de geviseerde doelgroep. Bovendien rijst de vraag of binnen de sociale huur het verschil in oriëntatie – private huurmarkt versus eigen patrimonium – niet in een ruimere mate moet worden doorbroken. In dit verband kan duidelijker worden nagegaan en aangegeven welke rol de private huurmarkt in relatie met de sociale huurmarkt binnen het sociale woon- en huurbeleid kan vervullen.

De Vlaamse Woonraad meent dat het georganiseerd huisvesten en het structureel ondersteunen van de woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden een cruciale opdracht vormt waarbij de overheid de realisatie van de doelstellingen moet blijven bewaken. Sociale huur - onder welke concrete organisatievorm ook - moet in staat zijn het recht op wonen voor de betrokkenen te realiseren. De Vlaamse Woonraad meent dat het institutionaliseren en organiseren van de sociale huursector ingegeven moet worden vanuit het streven naar een optimale efficiëntie, en het beheersbaar houden van de kosten. Maar anderzijds dienen evenzeer de mate van begeleiding en van participatie en een cliëntgerichte aanpak een ruimere rol te spelen (zie verder). Naast economische criteria dienen dan ook sociale overwegingen door te wegen in het institutionaliseren van het recht op wonen, en bijgevolg ook het organiseren van het sociale huurbeleid.

3. Bijzondere doelstellingen decreet van 15 december 2006

Het decreet van 15 december 2006 heeft een aantal bijzondere doelstellingen aan het Vlaamse Woonbeleid toegevoegd. Onder meer wordt de nadruk gelegd op de leefbaarheid binnen de wijken, de bevordering van de integratie, het optimaliseren van de individuele ontwikkelingsmogelijkheden en het bevorderen van de gelijke kansen. De Vlaamse Woonraad meent dat deze doelstellingen op zich zonder twijfel waardevol zijn, maar toch kunnen hierbij kanttekeningen worden geplaatst.

Een duidelijk en scherp Vlaams Woonbeleid is gebaat met een beperkt aantal prioritaire en kernachtige doelstellingen die het algemene kader aangeven. Het formuleren van een veelheid aan algemene en bijzondere doelstellingen komt een helder en gericht Vlaams woonbeleid niet ten goede, en dreigt de kernopdracht te vertroebelen. Zoals gesteld geldt voor de Vlaamse Woonraad als prioritaire doelstelling de realisatie van het recht op wonen voor iedereen, met aandacht voor het bevorderen van de woonzekerheid, de betaalbaarheid en de kwaliteit van het wonen. Binnen deze algemene beleidsdoelstelling moet wel een selectiviteit en een bijzondere aandacht aan de dag worden gelegd voor diegenen die het extra moeilijk hebben op de woonmarkt. Een beleid op basis van afgeleide doelstellingen kan, maar mag dit fundamentele uitgangspunt niet uit het oog verliezen of naar de achtergrond schuiven. De Vlaamse Woonraad meent dat met het toevoegen van een aantal bijzondere doelstellingen de nadruk teveel komt te liggen op secundaire doelstellingen.

De doelstellingen, toegevoegd door het decreet van 15 december 2006, zijn op zich waardevol, maar zijn eerder generiek van aard en gelden in beginsel voor elk beleidsdomein. Het bevorderen van optimale ontwikkelingskansen, gelijke kansen en integratie overstijgen het beleidsveld wonen. Het is dan ook de vraag of deze doelstellingen specifiek binnen het beleidsveld wonen voor een toegevoegde waarde kunnen zorgen. Wat betekent - los van het algemene belang ervan - het bevorderen van de ontwikkelingskansen binnen het woonbeleid, en vormt dit een kerntaak van het woonbeleid? Een aantal partners op het terrein kunnen zich niet van de indruk ontdoen dat deze doelstellingen mede als rechtvaardiging of omkadering dienen om een aantal voorwaarden en verplichtingen te introduceren.

Voorwaarden als taalbereidheid en inburgering worden toegevoegd en worden verantwoord vanuit het idee dat ze de individuele ontwikkeling, de integratie en de algemene leefbaarheid kunnen bevorderen. Het spreken van de taal en de inburgering zullen ongetwijfeld de maatschappelijke positie van het individu en diens integratie ten goede komen. Echter, de Vlaamse Woonraad wenst te beklemtonen dat het opleggen van taalbereidheid en inburgering als bijkomende toelatingsvoorwaarden in conflict kan komen met de realisatie van het recht op wonen, en bijgevolg een risico inhoudt. Het opleggen van een vereiste inzake taal of inburgering stoelt in wezen niet op de individuele woonnood en kan resulteren in extra drempels. Hoewel in het kaderbesluit een cascadesysteem wordt gehanteerd - en op het terrein de toepassing van deze vereisten wordt verzacht - is het in beginsel laakbaar dat personen met een reële woonnood in hun toegang tot een betere (sociale) huisvesting belemmerd kunnen worden. Dit moet in een sociaal huurbeleid worden

vermeden, ook vanuit het oogpunt van de vooropgezette doelstellingen zelf. Een vaste (sociale) woonst kan immers een eerste stap vormen om de integratie en de individuele ontwikkelingskansen te bevorderen. In die optiek is het niet aangewezen extra voorwaarden zoals taal en inburgering aan de toegang tot sociale huisvesting te verbinden (dit geldt ook voor een aantal andere voorwaarden zoals ingeschreven zijn in het bevolkings- of vreemdelingenregister).

Voor de Vlaamse Woonraad sporen de toegevoegde bijzondere doelstellingen dan ook niet noodzakelijk met de algemene doelstelling om het recht op wonen te realiseren. In dit licht is het volgens de Vlaamse Woonraad aangewezen om de bestaande doelstellingen af te wegen en te positioneren, om prioriteiten te stellen en om een beperkt aantal samenhangende en elkaar versterkende doelstellingen voorop te stellen.

Wel kan de Vlaamse Woonraad ten volle begrip opbrengen voor de problemen van de leefbaarheid, de mogelijke neerwaartse spiraal en het gebrek aan draagkracht binnen bepaalde wooncomplexen. Maatregelen dringen zich bijgevolg op om de sociale huur werkbaar, hanteerbaar en beheersbaar te houden in geval van ernstige problemen op het terrein. De Vlaamse Woonraad wenst wel te wijzen op de mogelijke risico's wanneer beheersmaatregelen worden geënt op het toewijzingsbeleid en wanneer een veralgemeend beleid wordt ontwikkeld op basis van enkele problemen (die territoriaal nog verschillen). Om de problemen op het terrein te beheersen en op te vangen kunnen daarom beter binnen het sociale huurregime zelf (en niet bij de toegang) de nodige slagkrachtige instrumenten worden aangereikt, onder meer sociale omkadering, begeleiding en desgevallend ook afdwingbare individuele maatregelen en sancties. Deze kunnen dan door de sociale verhuurder naargelang de situatie worden toegepast.

De Vlaamse Woonraad vraagt om na te gaan of het uitgetekende sociale huurregime, in het bijzonder de nieuwe toewijzingsvoorwaarden, op het terrein leidt tot het belemmeren of ontzeggen van de toegang, of mogelijk resulteert in de uitval van bepaalde categorieën van huurders. Hoewel er geen uitdrukkelijke indicaties zijn van een systematische belemmering of uitval, kan het uitgetekende beleid wel het risico inhouden op een restrictieve toegang tot de sociale huisvesting of het weren van bepaalde probleemcategorieën. In dit verband wenst de Vlaamse Woonraad aan te dringen op het uitbouwen van een adequaat databeheer en het monitoren op gegevens in functie van een optimaler sociaal huurbeleid.

4. Regierol gemeente en overleg

De Vlaamse Woonraad onderschrijft in beginsel de verruimde rol van de gemeente en het overleg met de andere actoren. Op die manier kan in samenspraak en van onderuit een lokaal woonbeleid tot stand worden gebracht. Bovendien kan een meer gedifferentieerd, geïntegreerd en afgestemd beleid worden bewerkstelligd, en kan een sterker draagvlak worden gecreëerd. De gemeente dient hierbij een voortrekkersrol te vervullen en werkt binnen een omlijnd kader een specifiek beleid uit, in samenspraak met de actoren. Sociale huur vormt weliswaar een specifiek onderdeel, maar door gericht samen te werken en te overleggen, kan het sociale huurbeleid worden afgestemd op andere luiken van het lokale (woon)beleid. De beleidsoptie om het woonbeleid mee vorm te geven vanuit de lokale

specificiteit kan dan ook globaal worden onderschreven. Toch wenst de Vlaamse Woonraad een aantal bedenkingen te formuleren.

Een aantal gemeenten heeft niet de capaciteit en de draagkracht om het lokale woonbeleid uit te werken. Ook beschouwt een aantal gemeenten het beleidsveld wonen niet als prioritair en prijkt 'wonen' niet altijd hoog op de gemeentelijke beleidsagenda. Andere gemeenten stellen geen problemen te hebben op vlak van wonen. In al deze gemeenten zal een lokaal woonbeleid minder vlot van de grond komen. De gemeentelijke invalshoek en de gemeente als motor van het lokale woonbeleid is hier minder aangewezen, en andere werkingsvormen dringen zich hier mogelijk op (of minstens moet worden nagegaan hoe dit probleem verholpen kan worden).

Een ander aandachtspunt is het doorschuiven van principiële beslissingen naar het gemeentelijke niveau. De Vlaamse Wooncode bepaalt de centrale doelstelling, met name de realisatie van het recht op wonen voor iedereen met bijzondere aandacht voor de meest behoeftige doelgroepen. Deze fundamentele beleidskeuze moet voldoende kunnen doorwerken op het lokale niveau wanneer daar sleutelinstrumenten worden voorzien. Het is dan ook verdedigbaar oog te hebben voor differentiatie en daarvoor het nodige instrumentarium aan te reiken. Wel moeten enerzijds voldoende waarborgen gecreëerd worden opdat op lokaal vlak de centrale doelstelling van het Vlaamse woonbeleid kan worden gerealiseerd. Er dient in dit verband te worden nagegaan of het huidige regelgevend kader hiertoe voldoende kritisch is uitgewerkt, en of hier extra waarborgen moeten worden ingebouwd. Anderzijds moet er voldoende vertrouwen en ruimte worden geboden opdat het lokale niveau de sleutelinstrumenten ten volle kan benutten. Dit spanningsveld is onvoldoende uitgeklaard (mede door de onduidelijkheid op Vlaams niveau wat de mate van selectiviteit en waarborgen betreft).

Een volgend aandachtspunt is de keuze of de mogelijkheid om het lokale woonbeleid te verankeren aan de zorg voor de plaatselijke inwoners (de lokale binding). Ook hier kunnen enkele kritische bedenkingen worden geformuleerd. Vaak overstijgen de problemen de grenzen van de eigen gemeente waardoor een andere aanpak zich opdringt. De keuze voor de gemeentelijke aanpak en de regierol per gemeente kunnen de aanpak van bovengemeentelijke problemen doorkruisen. Het Vlaamse woonbeleid moet hier waakzaam blijven en soepele vormen inbouwen die een bredere uitbouw of allocatie van het lokale woonbeleid toelaten.

De prioritaire zorg voor de eigen inwoners als beleidskeuze doet ook andere vragen rijzen. Een beleid dat sterk gericht is op de territoriale (gemeentelijke) binding brengt met zich dat er geen rekening wordt gehouden met niet-gemeentelijke inwoners, ongeacht hun woonnod. Er moet dan ook kritisch worden nagegaan of er geen ongeoorloofd of al te beperkend sociaal huurbeleid wordt gevoerd. Ook dienen de mogelijke neveneffecten te worden nagegaan. Zo wordt mogelijk de verhuismobiliteit van de kandidaat-huurder beperkt, terwijl uit onderzoek blijkt dat de doelgroep vaker dan gemiddeld verhuist of wenst te verhuizen. Verder moet de relatie met en de impact op de 'spreiding' van de doelgroep, en de stedelijke aantrekkingskracht op de doelgroepen, worden nagegaan. Versterkt of bevestigt een beleid op basis van de lokale binding de bestaande territoriale spreiding van de doelgroepen? Wordt hierdoor een evenwichtige verdeling van de draaglast belemmerd

(of worden net door het lokaal bindingsbeleid de gemeenten met weinig sociale huurwoningen aangemoedigd om een sociaal huisvestingbeleid te ontwikkelen)?

De keuze voor een territoriaal beleid moet volgens de Vlaamse Woonraad beleidsmatig op al zijn consequenties en (neven)effecten worden onderzocht. In eerste instantie lijkt het voor de Vlaamse Woonraad een ongunstige beleidsmaatregel omwille van het mogelijk beperkende of discriminerende effect, en omwille van het feit dat de maatregel geen rekening houdt met de noden van de doelgroep inzake mobiliteit (zie ook verder).

Een ander probleem betreft de mogelijke discrepantie tussen de gemeentelijke invalshoek en het werkgebied van de sociale verhuurder. De kandidaat-huurder van een sociale verhuurder kan worden geconfronteerd met andere toewijzingsregels naargelang de gemeente. Voor de kandidaat-huurders kan dit nogal verwarrend overkomen. Maar ook voor de sociale verhuurder die een werkgebied heeft over verschillende gemeenten is dit administratief niet optimaal.

5. Lokaal toewijzingsreglement

Het toewijzingsreglement vormt een instrument dat de mogelijkheid geeft om rekening te houden met de specifieke lokale noden. In samenspraak met de andere woon- en welzijnsactoren kan een eigen toewijzingsreglement worden ontworpen. Hiermee kan worden ingespeeld op de plaatselijke woonproblematiek, kan worden tegemoet gekomen aan aparte noden, of kunnen eigen accenten in het lokale woonbeleid worden gelegd. Via het ontwikkelen van een eigen beleid en toewijzingsreglement kan ook een (ruimere mate van) autonomie aan de sociale verhuurder worden toegekend.

De Vlaamse Woonraad erkent dat een beleid waarbij rekening wordt gehouden met de plaatselijke problemen en eigen noden een meerwaarde inhoudt, en een antwoord kan bieden op specifieke, lokale problemen. Het is zonder meer positief dat in samenspraak met alle betrokken actoren kan worden gezocht naar oplossingen. Het is momenteel te vroeg om een algemeen en volledig beeld te schetsen van de doelmatigheid, de efficiëntie en de effecten van dit instrument. Het eigen toewijzingsreglement wordt wel al her en der toegepast, maar dient op het terrein nog ten volle door te werken. In die optiek beperkt de Vlaamse Woonraad zich tot een aantal principiële bedenkingen en vaststellingen. Om een en ander adequaat te kunnen opvolgen, wordt tevens gevraagd aandacht te willen verlenen aan het verzamelen en monitoren van de gegevens ter zake.

Hierboven heeft de Vlaamse Woonraad benadrukt dat de marge voor een eigen toewijzingsbeleid beperkt is. Door de specifieke marktcontext is een ruim of volledig eigen toewijzingsbeleid niet mogelijk, en beleidsmatig ook niet wenselijk. Het uitwerken van een eigen toewijzingsreglement biedt ongetwijfeld wel de mogelijkheid om op het terrein bepaalde klemtonen te leggen of waar nodig een differentiatie aan te brengen, maar het houdt geen substantiële of fundamentele wijziging van het gehanteerde model in. Het toewijzingsreglement vormt dan ook een noodzakelijk maar beperkt surplus bovenop het centraal bepaalde toewijzingsbeleid. Gelet op de context is momenteel de beleidsmarge om dit te doorbreken niet ruim, en bijgevolg zijn er weinig alternatieven. Op termijn kunnen een

totaalaanpak voor de volledige doelgroep en een ruimer aanbod meer armslag geven, en een doorbraak voor een ruimer toewijzingsbeleid inhouden (zie verder).

In het kaderbesluit wordt voor het afwijkende toewijzingsregime een drieluik gehanteerd op basis van: (1) lokale bindingsfactoren; (2) een doelgroepenbeleid; (3) een leefbaarheidsplan.

(1) lokale binding

Voor wat de lokale binding betreft, is hoger de vraag gesteld of een afwijkend beleid op basis van territoriale criteria wel voldoende rationeel onderbouwd is? Is de territoriale selectiviteit, als resultaat van de lokale bindingsfactoren, voldoende verenigbaar met de toekenning op basis van de woonneed (model sociale opvang)? In dit verband onderschrijft de Vlaamse Woonraad niet het argument dat een beperkt aanbod een selectie op basis van territoriale criteria kan verantwoorden.

In het standaardstelsel heeft altijd (ook in het regime geldend vóór het kaderbesluit van 12 oktober 2007) de mogelijkheid bestaan om een eigen territoriaal toewijzingsbeleid uit te bouwen (facultatief). In het verleden heeft dit geleid tot een veralgemeende toepassing (wanneer meerdere sociale verhuurders lokale bindingscriteria hanteren, kunnen de anderen quasi niet achterblijven omwille van mogelijke nadelige effecten). Globaal heeft dit geresulteerd in een sociaal huur- en toewijzingsbeleid dat zich stelselmatig richt op de eigen inwoners. Het facultatieve instrument van de lokale binding verkrijgt dan in de feiten het statuut van een veralgemeend instrument, en resulteert net hierdoor mogelijk in nadelige effecten. Hoger werd gewezen op de beperkte mobiliteit en een mogelijke bevestiging van de territoriale verdeling van de doelgroepen.

De lokale binding is opgenomen in het standaardstelsel als facultatieve regeling, maar kan nog worden versterkt door supplementaire lokale bindingsgronden op te nemen in het eigen toewijzingsreglement. Ook hier gelden volgens de Vlaamse Woonraad de boven aangehaalde opmerkingen en dient te worden nagegaan of de effecten beleidsmatig wel wenselijk zijn. In de marge kan worden gesteld dat voor het geval dat het beleid meent deze beide vormen van lokale binding te moeten aanhouden, beide regelingen (standaardluik en afwijkend regime) het best kunnen worden uitgewerkt in één regeling.

(2) doelgroepenbeleid

Wat het doelgroepenbeleid betreft, meent de Vlaamse Woonraad dat een doelgroepenbeleid nuttig is om binnen de afgebakende doelgroep accenten te leggen voor categorieën van kandidaat-huurders die het bijzonder moeilijk hebben op de woonmarkt. Met deze keuze ondersteunt het beleid de vraag om het model van sociale huur bij te sturen en een opening te creëren naar een beleid dat meer gericht is op specifieke categorieën. Een categoriaal beleid kan worden ontwikkeld in functie van het opvangen van specifieke noden.

Bij het inbouwen van een bijzondere selectiviteit moet altijd de nodige omzichtigheid worden gehanteerd. Er moet worden afgewogen wat de (neven)effecten zijn van de vooropgestelde categoriale benadering, in relatie met de andere categorieën van de doelgroep.

Verder meent de Vlaamse Woonraad dat overwogen kan worden of in de standaardregeling geen regeling voor ouderen moet worden opgenomen (in plaats van een afwijkende regeling). De demografische ontwikkelingen brengen met zich mee dat een eigen doelgroepenbeleid voor ouderen quasi overal nodig is (maar ook hier zal het beleid moeten afwegen in welke mate een huisvestingbeleid voor ouderen kan worden ontwikkeld gelet op de noden van de andere categorieën binnen de doelgroep).

Ten slotte moet worden gewaarborgd dat de lokale keuzes voldoende aansluiten bij de centrale doelstelling van het Vlaamse woonbeleid, en niet ingegeven worden door andere motieven of overwegingen die gelden naast de woonneed. Op die manier kan verhinderd worden dat een aantal gemeenten aansturen op een andere aanpak of benadering.

(3) Leefbaarheidsplan

De Vlaamse Woonraad erkent dat het aangewezen kan zijn de sociale verhuurder eigen instrumenten te laten ontwikkelen om ernstige, specifieke problemen het hoofd te bieden. Binnen een welomlijnd kader kan een afwijking op het standaardregime noodzakelijk zijn, zelfs al heeft de gemeente een beperkt aanbod (in vergelijking met de vraag). De problematiek in sommige wijken of complexen kan dermate ingrijpend zijn dat bijzondere maatregelen zich opdringen. Deze maatregelen dienen dan de negatieve spiraal om te buigen en impulsen te geven aan de sociale cohesie, de leefbaarheid of algemeen aan het samenlevingsklimaat. Maar ook bij deze beleidskeuze is omzichtigheid geboden en kunnen enkele kanttekeningen worden geplaatst.

Hoewel afwijkende toewijzingsregels nuttig kunnen zijn, is altijd een flankerend en een omkaderend beleid noodzakelijk. Het flankerende beleid dient in te spelen op de diverse aspecten van de problematiek en beoogt een meer integrale aanpak. In die optiek dienen de eigen toewijzingsregels steeds gepaard te gaan met een aantal preventieve, ondersteunende en begeleidende maatregelen die doorgaans het leefklimaat en de leefbaarheid kunnen bevorderen. Mede omdat het om ingrijpende maatregelen gaat (bijvoorbeeld een toekenning op basis van criteria die losstaan van de individuele woonneed), zal het afwijkende regime breed moeten worden overlegd en gedragen door de betrokken actoren en huurders. Bovendien moet worden bewaakt of het lokaal afwijkende beleid niet wordt gestoeld op vooroordelen of vermeende wetmatigheden, zoals de premisse dat een concentratie aan huurders met lage inkomens meer problematisch is of het idee dat hogere inkomensgroepen voor een ruimere sociale cohesie kunnen zorgen. De problematiek inzake

leefbaarheid is - zoals onderzoek aantoonde - complex en niet te herleiden tot eenvoudige analyses of oplossingen. Ook vanuit dit gegeven is omzichtigheid geboden, en zijn feitelijke en vaststelbare gegevens als noodzakelijke basis aangewezen.

Verder is het volgens de Vlaamse Woonraad aangewezen een afwijkend toewijzingsbeleid enkel toe te passen in geval van een effectief en ernstig probleem van samenleven of leefbaarheid. Feitelijke omstandigheden dienen aan de grondslag te liggen van het voornemen een afwijkend toewijzingsbeleid te installeren. Een bedreigde leefbaarheid wordt niet voldoende geacht. De dreiging heeft nog niet geleid tot effectieve daadwerkelijke problemen, het betreft nog elementen of vermoedens die de dreiging kenmerken. In dit geval dienen eerst preventieve maatregelen te worden genomen voorafgaand aan een apart toewijzingsbeleid. In het kaderbesluit wordt wel een leefbaarheidsplan - en een apart toewijzingsbeleid - toegelaten in geval van een bedreigde situatie, wat volgens de Vlaamse Woonraad het nadeel heeft minder objectiveerbaar te zijn. Het betreft een geheel van vermoedens en aanwijsbare elementen waarvan stellig aangenomen wordt dat deze in de toekomst zullen uitgroeien tot een effectieve probleemsituatie. Hier meent de Vlaamse Woonraad dat andere instrumenten dan een afwijkend regime ingeschakeld kunnen worden. Een ernstig vermoeden van een probleemsituatie rechtvaardigt nog geen afwijkend regime.

Vervolgens meent de Vlaamse Woonraad dat het essentieel is de compenserende maatregelen uit te werken voor de kandidaat-huurders die door de toepassing van het afwijkende regime niet aan bod kunnen komen. Het stelselmatig de toegang tot sociale huisvesting ontzeggen voor bepaalde categorieën of individuen is geen optie en kan worden beschouwd als een ongeoorloofde discriminatie. Diegenen die door het afwijkende regime stelselmatig een aanbod worden ontzegd, moeten een waardig huisvestingsalternatief worden aangeboden. Een afwijkend toewijzingsregime vereist dan ook steeds adequate compenserende maatregelen voor de opvang van de andere kandidaat-huurders. Deze compenserende maatregelen moeten voldoende doelmatig zijn (wat mogelijk de achillespees kan vormen binnen een leefbaarheidsplan).

Ten slotte is een strikte opvolging door de sociale verhuurder noodzakelijk, en dient te worden nagegaan of de bestaansredenen voor de afwijking nog geldend zijn. Met andere woorden moet worden opgevolgd of op termijn het afwijkende regime nog moet worden aangehouden? Leidt de uitvoering van het leefbaarheidsplan tot een verbetering van het samenleven dan kan het worden opgeheven, zoniet dreigt het uitzonderingsregime een standaardregime te worden.

Algemeen stelt de Vlaamse Woonraad vast de administratieve lasten relatief groot zijn vooraleer een toewijzingsreglement kan worden goedgekeurd. Het is aangewezen na te gaan of hier sprake is van een al te grote disproportionaliteit. Heel wat inspanningen dienen te worden geleverd om uiteindelijk een beperkte eigen regeling te kunnen verkrijgen. Er dient te worden nagegaan hoe dit kan worden gerealiseerd met een minimum aan administratieve lasten.

6. Sociale omkadering

Volgens de Vlaamse Woonraad kent de opdracht inzake sociale verhuring voor de sociale verhuurder meer en meer een eigen invulling, en vergt ze extra inspanningen van de sociale verhuurder. Het gewijzigde socio-economische profiel van de sociale huurders en het afkalvende interne draagvlak brengen met zich mee dat de opdracht meer inhoudt dan het louter verhuren van woningen. Het verhuren dient te worden geflankeerd en sociaal omkaderd. Participatie, begeleiding en samenwerkingsverbanden, en een cliëntgerichte aanpak zijn meer en meer aangewezen om een hedendaags sociaal huurbeleid te ontwikkelen en de zich aandienende problemen op te vangen.

De beleidskeuze om aan de sociale omkadering meer aandacht te verlenen kan door de Vlaamse Woonraad worden onderschreven. In dit verband zijn de eerste stappen naar een wijzigend sociaal huurbeleid gezet; wel is het de vraag of met de bestaande instrumenten en regelgeving een voldoende efficiënt kader is gecreëerd? Ook kan de vraag worden gesteld of de sociale omkadering de facto niet doorkruist wordt door de meer sanctiegerichte maatregelen (zie verder). De Vlaamse Woonraad deelt de overtuiging dat de sociale omkadering, onder meer via het realiseren van begeleiding, een cliëntgerichte aanpak en vormen van participatie een wezenlijk onderdeel van de opdracht van de sociale verhuurder uitmaakt. Een extra pijler gericht op sociale omkadering kan mede het recht op wonen van de doelgroep helpen realiseren. Dit aspect van de sociale verhuring dient beleidsmatig verder te worden uitgebreid en uitgewerkt. Hierbij zal het van belang zijn het nodige decretale kader te scheppen, wat momenteel in het beleid ontbreekt. Ook dient een aantal vragen te worden uitgeklaard. In welke mate zal de begeleiding in relatie staan met meer afdwingbare maatregelen, en in welke mate kan een begeleiding zelf een afdwingbaar karakter verwerven?

De Vlaamse Woonraad stelt vast dat de samenwerking tussen de sociale verhuurders en de welzijnsactoren op het terrein voet aan de grond krijgt. Concrete samenwerkingsmodellen krijgen vorm en deze initiatieven kunnen worden toegejuicht. Echter, de lokaal ontwikkelde dynamiek is te weinig terug te vinden op Vlaams niveau. Op Vlaams niveau wordt tussen de beleidsvelden Welzijn en Wonen te weinig gestreefd naar een gezamenlijk en geïntegreerd beleid. Hier ontbreekt er aan een geïntegreerd armoedebeleid en een afgestemde aanpak voor dakloosheid; en het woonzorgdecreet legt onvoldoende relatie met sociale huisvesting. Een afgestemd beleid kan de nodige kaders bieden, duidelijkheid brengen, én zorgen voor extra impulsen op het terrein. Waar begeleiding en sociale omkadering op het terrein door het Vlaamse beleid noodzakelijk worden geacht, wordt wel vastgesteld dat aan de sociale verhuurder of aan een andere initiatiefnemer hiertoe weinig financiële en personele middelen, noch uitdrukkelijke handvaten worden toegekend om dit te realiseren. Ook hier is het aan te bevelen dat het beleid de nodige inspanningen kan leveren.

Verder kan de Vlaamse Woonraad zich in principe vinden in de verruimde en georganiseerde verweermogelijkheden die openstaan voor de huurder. Het is alsnog de vraag of deze ten volle benut kunnen worden op eigen kracht van de huurder. Allicht is er nood aan

ondersteuning en begeleiding. In dit verband kan ook gepleit worden voor het voorafgaand installeren en uitputten van een toegankelijk eerstelijnsverweer bij de sociale verhuurder zelf, met de mogelijke ondersteuning van een bemiddelende instantie.

Op het terrein wordt bovendien vastgesteld dat een aantal categorieën binnen de doelgroep moeilijk de weg vindt naar de sociale huisvesting. Socio-economisch gaat het vaak over de meest kwetsbare groepen of personen. Begeleiding en omkadering zijn ook hier op hun plaats om de betrokkenen naar de sociale huisvesting te leiden, en hen mede te begeleiden in het wachttraject. Een aantal categorieën ervaart de administratieve verrichtingen in de fase voorafgaand aan een sociale woning als belastend of als administratieve drempels. Naast sociale begeleiding en omkadering is ook het afbouwen van deze administratieve drempels of negatieve selectiemechanismen aangewezen (zo kunnen meer soepele oplossingen worden ingeschreven, zoals de meeneembaarheid van de inschrijving). De Vlaamse Woonraad meent dat het beleid hier ten volle oog moet voor hebben.

Niettegenstaande het beleid verruimde aandacht schenkt aan de sociale aspecten, stelt de Vlaamse Woonraad aan de andere kant vast dat meer en meer gewicht wordt toegekend aan dwingende of sanctionerende maatregelen. In de regelgeving wordt heel wat aandacht besteed aan administratieve sancties, gronden tot weigering of schrapping. De Vlaamse Woonraad acht hier alvast een evenwichtige en getrapte toepassing wenselijk. De dwingende maatregelen zouden slechts mogen toegepast worden in beginsel nadat de sociale ondersteuning en begeleiding hebben gefaald. Het louter toepassen van de sanctiemaatregelen houdt dan ook het mogelijke risico in dat het beleid voorbijgaat aan de specifieke eigenheid en noden van de betrokken (kandidaat)-huurders. Zo heeft de doelgroep niet steeds de gepaste attitude, om bijvoorbeeld bij actualisatie te reageren of te voldoen aan een aantal administratieve verplichtingen. De maatregelen tot schrapping of weigering gaan uit van de louter individuele verantwoordelijkheid van de betrokkene, terwijl vaak begeleiding nodig is om meer adequate woonattitudes te verwerven. Een aantal sanctiemaatregelen lijkt (eenzijdig) ingegeven vanuit het streven naar een betere (administratieve) beheersbaarheid van de sociale verhuring. In dit verband vraagt de Vlaamse Woonraad om maatregelen te nemen die zowel de beheersbaarheid als de eigenheid van de doelgroep ten goede komen, en hierin kan een getrapte toepassing worden voorzien.

7. Wederzijdse rechten en plichten

Het decreet van 15 december 2006 heeft de wederzijdse rechten en plichten geëxpliciteerd en verder uitgewerkt. De rechten en plichten van de verhuurder worden op decretaal niveau geregeld (voorheen enkel op het niveau van een besluit van de Vlaamse Regering). De rechten en de plichten van de huurder worden ook meer expliciet uitgewerkt. De rechten en de plichten worden ook omkleed met een pakket aan maatregelen met het oog op de afdwingbaarheid van de verbintenissen.

Met het verduidelijken van de wederzijdse rechten en plichten en het opnemen van bijhorende sanctiemaatregelen heeft de regelgever een welomlijnd kader willen aanreiken om de problemen op het terrein adequaat aan te pakken of te beheersen. De Vlaamse

Woonraad heeft al haar bekommernis geuit om beheersmaatregelen in te bedden in een bredere aanpak, en bijgevolg rekening te houden met de eigenheid van de doelgroep, de rol van begeleiding en sociale omkadering.

Mede daarom mogen de rechten en de plichten niet louter als individuele verantwoordelijkheden worden beschouwd die bij nalatigheid of inbreuk bij voorkeur beantwoord moeten worden met sanctiemaatregelen. Het decreet heeft in een belangrijke mate gewicht gehecht aan bijkomende verbintenissen voor de huurder en bijhorende sanctiemaatregelen, zonder dit voldoende te omkaderen of te flankeren. Hierdoor dreigt men bij probleemsituaties op het terrein voornamelijk te moeten teruggrijpen naar de sanctionerende maatregelen. Exemplarisch is de weigering zonder begeleiding of natraject van een kandidaat in geval van wanbetaling bij een vorige sociale verhuurder. Ook kan bijvoorbeeld de proefperiode een waardevol instrument zijn, voor zover bij problemen daadwerkelijk bijkomende begeleiding door de sociale verhuurder wordt voorzien.

In die optiek vraagt de Vlaamse Woonraad ervoor te waken dat het bijkomende instrumentarium niet enkel fungeert als restrictief of repressief. Dwingende maatregelen als antwoord op een nalatigheid, of op het niet naleven van verbintenissen of inbreuken kunnen noodzakelijk zijn, maar dienen als het laatste redmiddel te worden gehanteerd (nadat de nodige inspanningen zijn geleverd om betrokkene te begeleiden en te ondersteunen). Zonder de finaliteit en de slagkracht van een aantal maatregelen uit het oog te verliezen, pleit de Vlaamse Woonraad voor het meer evenwichtig uitwerken van het regime aan rechten, plichten en bijhorende maatregelen, rekening houdende met de eigenheid van de sociale verhuur en zijn doelgroep.

De rechten en de plichten worden op het terrein vanuit de huurderszijde ervaren als eenzijdig. Voornamelijk is het aantal verbintenissen en verplichtingen voor de huurder toegenomen, en worden deze gepaard aan ruime sanctiemaatregelen. Het aanscherpen van de verplichtingen en sanctiemaatregelen houdt impliciet een wantrouwen in ten aanzien van de sociale huurder. Zo wordt het pakket aan sanctiemaatregelen, onder meer het strafrechtelijk beteugelen van niet nageleefde verbintenissen, ervaren als disproportioneel en niet-passend binnen een sociale huurrelatie. Anderzijds wordt door de sociale verhuurders (terecht) gepleit voor krachtdadige instrumenten die effectief inzetbaar zijn in geval van ontsporende problemen. Een aantal instrumenten wordt door de sociale verhuurders ervaren als niet-efficiënt. De Vlaamse Woonraad vraagt dan ook de bestaande regeling aan te vullen of aan te passen in het licht van de eigenheid van het doelpubliek - en bijgevolg oog te hebben voor voorafgaande begeleiding of ondersteuning - en in het licht van de nood aan effectieve beheersinstrumenten.

8. Betaalbaarheid huurprijs

De Vlaamse Woonraad kan zich vinden in de beleidskeuze om de sociale huisvesting voor de sociale huurder binnen een welomlijnd kader betaalbaar te houden. Het vrijmaken van de huurprijs is voor de doelgroep geen haalbare kaart. Integendeel, een sociale correctie op de huurprijs blijft noodzakelijk (gelet op de selectiviteit en het specifieke profiel van de sociale huurder).

Het uitgangspunt om enerzijds de marktwaarde van het onroerend goed, en anderzijds de inkomens- en de gezinssamenstelling van de huurder in aanmerking te nemen voor de huurprijzberekening kan globaal worden onderschreven. De berekening stoelt dan op zowel de waarde van het goed als de individuele situatie van de huurder. Deze parameters vormen een adequate vertrekbasis, maar dienen gedifferentieerd te worden toegepast en een ander gewicht te kennen naargelang de specificiteit van de situatie (van het onroerend goed en van de huurder).

Het is aangewezen de huurprijs voor de hoogste inkomens te laten aanleunen tegen de marktwaarde. Op die manier kan de mobiliteit tussen de marktsegmenten worden aangemoedigd, zonder de woonzekerheid voor de zittende huurder te moeten ondergraven. Voor de hoogste inkomensgroepen weegt het inkomen dan ook minder door. Voor de laagste inkomensgroepen daarentegen, dient het inkomen sterker door te wegen dan de marktwaarde van de woning. Deze uitgangspunten kunnen worden onderschreven, toch wenst de Vlaamse Woonraad te wijzen op een aantal aandachtspunten.

Hoewel het principe 'hoe hoger het inkomen hoe hoger de sociale huurprijs' onderschreven kan worden, wenst de Vlaamse Woonraad te benadrukken dat ook voor de zittende huurders uit de hogere inkomensgroepen de huur sociaal betaalbaar moet blijven. Hoger werd de toenemende verarming binnen de sociale huur aangehaald, een tendens die door meerdere woonactoren als verontrustend wordt ervaren. Het beleid moet afwegen in welke mate het de hogere inkomensgroepen een (betaalbare) plaats wenst te geven binnen de sociale huur. Het beslechten van deze discussie is mede afhankelijk van de mate van selectiviteit die wordt vooropgesteld. Er dient dan ook te worden nagegaan wat de effecten zijn van de recente aanpassingen van de huurprijzen, ook voor de hogere inkomensgroepen, onder meer inzake de uitstroom.

Daarnaast vraagt de Vlaamse Woonraad de mogelijke effecten en gevolgen na te gaan van de opwaardering van de marktwaarde als een parameter in de huurprijsbepaling. Het beleid moet er over waken dat mede hierdoor de laagste inkomensgroepen niet stelselmatig worden geleid naar de woningen of wijken met de laagste marktwaarden. De zwakste inkomensgroepen kunnen op die manier terechtkomen in de minst kwalitatieve en goedkopere huurwoningen, wat op termijn de concentratievorming in de hand kan werken. Hoge marktwaarden kunnen dan ook sociale verdringingsprocessen aanwakkeren in meer aantrekkelijke buurten of bepaalde regio's. Hier moet worden nagegaan of dit niet resulteert in onnodige bijkomende selectiviteit in een al categoriaal en selectief beleid. In dit licht kan worden overwogen of een correctie aangewezen is voor het geval dat de marktwaarden van het lokale sociale huurpatrimonium te hoog zijn voor de (kandidaat)huurders, net om de verdringing van de laagste inkomensgroepen te voorkomen.

Eveneens vraagt de Vlaamse Woonraad extra aandacht voor de effecten van de huurprijzberekening voor de laagste inkomens, onder meer de conflicterende begrenzingen en de verrekening van de onroerende voorheffing. De laagste inkomensgroepen worden geconfronteerd met de minimale maandhuurprijs - afgeleid van de waarde van het onroerende goed - die vaak hoger ligt dan de maximale grens van (momenteel) 1/59ste van het jaarinkomen. Bij een conflict tussen beide begrenzingen overheerst de minimale

maandhuurprijs waardoor de facto de betrokken huurder meer betaalt dan de maximale grens van 1/59. Het is dan ook vreemd vast te stellen dat de zwakste inkomensgroepen geconfronteerd worden met de hoogste woonquote. In dit licht is de maximumgrens die opgetrokken wordt van 1/60ste naar 1/55ste van het jaarinkomen, voor de huurders met de laagste inkomens mogelijk meer problematisch dan voor de andere inkomensgroepen. Ook is het effect van de verrekening van de onroerende voorheffing vaak nihil voor de huurders met de laagste inkomens. Mede daarom meent de Vlaamse Woonraad dat deze effecten verder opgevolgd moeten worden. In het bijzonder kan overwogen worden om in de berekening van de huurprijs te allen tijde rekening te houden met de woonquote of een minimaal resterend inkomen als absolute maximale grens. Op die manier geldt voor alle huurders de werkelijke inkomenssituatie als parameter voor de absolute maximumgrens voor de sociale huurprijs (en niet langer ofwel de marktwaarde van het goed ofwel het inkomen).

Een ander aandachtspunt zijn de sociale huurlasten. Het is volgens de Vlaamse Woonraad aangewezen deze problematiek samen met de huurprijsberekening te behandelen, en in de evaluatie de kosten van de huurlasten te betrekken. Huurprijs en huurlasten mogen in dit verband niet als communicerende vaten fungeren. Ook kan worden overwogen of voor de huurlasten geen andere vormen van herverdeling of beheersing kunnen worden ingevoerd.

Gelet op de overgangsbepalingen, is het momenteel niet mogelijk het huurprijsbeleid volledig en ten gronde te evalueren. Mede daarom acht de Vlaamse Woonraad het nuttig het huurprijsbeleid te blijven opvolgen en de effecten verder te onderzoeken. Onder meer dient te worden nagegaan of de gewijzigde huurprijsberekening niet tot gevolg heeft dat kandidaat-huurders niet langer aan bod kunnen komen, en bijgevolg een aanbod dienen te weigeren (omwille van de absolute stijging van de huurprijs).

Ten slotte pleit de Vlaamse Woonraad voor een meer transparante en begrijpelijke berekening van de huurprijs voor de huurders, en wordt een pro-actieve aanpak vooropgesteld. Met het oog op een adequate invoering of aanpassing van de definitieve berekeningswijze vanaf 2011 dringt de Vlaamse Woonraad aan op het uitklaren van de diverse factoren in de definitieve formule voor de huurprijsberekening. Hiertoe kunnen de nodige simulatieoefeningen worden verricht. Het opvolgen en monitoren van data en gegevens voor dit luik van het sociale huurbeleid is van cruciaal belang.

9. Kaderregelgeving en werkbare regelgeving

De sociale huurreglementering dreigt volgens de Vlaamse Woonraad te verzanden in een veelheid en een kluwen aan regels. In het streven naar een omvattend en sluitend geheel lijdt het sociale huurregime in Vlaanderen ten dele aan overregulering. Via regulering heeft het beleid getracht een antwoord te bieden op allerlei mogelijke praktijkproblemen. Hierdoor is het kaderbesluit sociale huur bijzonder complex en gedetailleerd, en ontstaat er een situatie die voor de betrokken (kandidaat)huurders noch duidelijk, noch transparant is. Op het terrein dreigt de overregulering ook voor de sociale verhuurder contraproductief te werken, wat nog versterkt wordt door een strikt toezicht op de vele regels. De sector ervaart de expansieve regelgeving en de controle erop als een negatief signaal dat uitgaat van een

wantrouwen. De sociale verhuurders achten dit weinig verenigbaar met de vooropgestelde autonomie en responsabilisering van de sociale verhuurders. Het streven naar een ruimere autonomie wordt mede hierdoor mogelijk gehypothekeerd of afgeremd. Een dergelijke situatie is noch voor de verhuurder noch voor de huurder wenselijk.

De Vlaamse Woonraad acht het wenselijk dat beleidsmatig afstand kan worden genomen van een al te dirigistische en hiërarchische benadering. Er kan worden gepleit voor het gezamenlijk uitwerken van een meer globale kaderregelgeving voor de sociale huur. Veeleer dan te streven naar een afgelijnde, gedetailleerder en omvattende regeling, kunnen in de kaderregelgeving de algemene lijnen voor de toewijzing en het sociale huurregime worden opgenomen, met een aantal noodzakelijke garanties, zoals verweer. Rekening houdend met de beginselen van behoorlijk bestuur en met het oog op het algemene belang, dient de sociale verhuurder binnen het algemene kader de ruimte te krijgen om op het terrein een meer autonome invulling te geven aan deze opdracht.

De Vlaamse Woonraad vraagt dan ook omzichtig om te springen met het invoeren van nieuwe regelgeving of nieuwe instrumenten in de sociale huur. De sociale huur werd in het recente verleden op meerdere vlakken grondig gewijzigd. De Vlaamse Woonraad pleit dan ook vooreerst voor de nodige doorwerking en evaluatie van het nieuwe instrumentarium, vooraleer nieuwe regelgeving wordt overwogen of geïntroduceerd.

IV STRATEGISCHE UITDAGINGEN

Uit de evaluatie kunnen meerdere strategische uitdagingen worden geformuleerd:

1. Bepalen visie en strategische keuzes

De Vlaamse Woonraad meent dat het cruciaal is de strategische doelstellingen en de visie op het toekomstige woonbeleid, en de sociale huur hierin, te expliciteren en verder uit te klaren. Hierbij is een grondig (maatschappelijk) debat over de wijze waarop het recht op wonen gerealiseerd kan worden, en hoe dit geïnstitutionaliseerd moet worden, van belang. Welke strategische doelstellingen en keuzes dringen zich op in functie van het realiseren of ondersteunen van het recht op huisvesting voor de woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden? Welke rol kan de sociale huur hierin vervullen en welk model van sociale huisvesting kan hierbij worden gehanteerd? Welke prioriteiten moeten worden vooropgesteld en welke probleemcategorieën verdienen extra aandacht?

Het invullen van de keuzes in het kader van de uitbouw of heroriëntatie van de sociale huur is onlosmakelijk verbonden met de globale visie en de keuzes die worden vooropgesteld binnen het Vlaamse woonbeleid, in het bijzonder met betrekking tot de private huurmarkt. Immers, het gaat over dezelfde doelgroep die ondersteuning behoeft, hetzij in de sociale huur, hetzij in de private huur. In dit verband is het aangewezen een totaalaanpak en een geïntegreerd beleid te ontwikkelen, gericht op de realisatie van het recht op wonen van de doelgroep, ongeacht in welk segment betrokkenen terechtkomen.

Voor de Vlaamse Woonraad kunnen de centrale doelstellingen zoals opgenomen in de Vlaamse Wooncode als hoekstenen voor het Vlaamse woonbeleid blijven gelden, ook voor de sociale huur. De realisatie van het recht op wonen en het aanbieden van betaalbare woningen van voldoende kwaliteit met een ruime mate van woonzekerheid, kan dan ook als fundamenteel uitgangspunt worden aangehouden (onderzoek heeft overigens aangetoond dat gemiddeld gezien de sociale huur kwalitatieve woningen, tegen betaalbare prijzen en met een voldoende hoge mate van woonzekerheid weet aan te bieden). Het sociale huurbeleid moet blijvend gericht zijn op het bewerkstelligen van deze drie componenten van het recht op wonen, in het bijzonder voor diegenen die op de woonmarkt kwetsbaar zijn. De aandacht voor wie het extra moeilijk heeft op de woonmarkt moet worden gegarandeerd, en dient als fundamentele doelstelling te worden gehandhaafd. Het lijkt dan ook wenselijk andere doelstellingen te beperken, te positioneren en desgevallend hieraan ondergeschikt te maken.

De oriëntatie en de strategische keuzes voor het sociale huurbeleid dienen volgens de Vlaamse Woonraad rekening te houden met - en te vertrekken vanuit - de bestaande context. Er is vooreerst in vergelijking met de vraag slechts een beperkt aanbod aan sociale huurwoningen. Volgens de Vlaamse Woonraad zal dit beleidsmatig de doelstellingen en de vrijheidsgraden binnen de sociale huur mede bepalen. Daarnaast is het socio-economisch profiel van de sociale huurder de laatste jaren gewijzigd. Sociale huur is op het terrein verder geëvolueerd naar een grotere selectiviteit in de toewijzing en een verarming van de sociale

huurder, en territoriaal stellen zich een aantal problemen van draagkracht en imago. Ook dit vergt omkaderende maatregelen en ruimte voor specifiek maatwerk.

De Vlaamse Woonraad meent dat met deze vaststellingen rekening moet worden gehouden in het aangeven van de verdere richting en uitbouw van de sociale huur. Als basis voor de sociale huur is een selectief en gericht toewijzingsbeleid op zijn plaats, waarbij de reële woonneed in beginsel het bepalende criterium moet vormen voor de toekenning van een sociale huurwoning. Wel moeten de mate van selectiviteit in de afbakening van de doelgroep en de mogelijke correcties hierop beleidsmatig worden scherp gesteld. Het uitklaren van dit spanningsveld vormt één van de belangrijkste uitdagingen voor het beleid.

Voor de Vlaamse Woonraad is een algemene verruiming van de doelgroep - bijvoorbeeld door een verhoging van de inkomensgrenzen - niet wenselijk. Het beperkte aanbod laat een verruiming van de vraag niet toe. Een al te doorgedreven selectiviteit - bijvoorbeeld door het meer gericht toekennen aan de allerswakste inkomensgroepen - is evenmin wenselijk omwille van het toenemend zwakker profiel van de sociale huurder (zelfs zonder extra selectiemechanismen in de regelgeving). Wel dienen voldoende mechanismen te worden ingebouwd om de toegang van de allerswakste huishoudens te verzekeren (voornamelijk diegenen die op de woonmarkt geen alternatief hebben of stelselmatig uit de boot vallen), en moet het beleid waakzaam zijn voor belemmeringen van structurele aard die de toegang tot de sociale huisvesting bemoeilijken voor bepaalde kwetsbare categorieën. Het verdient aanbeveling de toegang tot de sociale huisvesting voor personen in extra kwetsbare woonsituaties beter te garanderen, zonder daarom te vervallen in een loutere 'armenhuisvesting' (een sociaal woonbeleid op zich kan de armoede niet oplossen). In dit verband moet meer aandacht uitgaan naar de beleidsveldoverschrijdende problematiek van armoede en dakloosheid. De vooropgestelde objectieven dienen mede vanuit het woonbeleid, en in samenspraak met andere beleidsvelden, gerealiseerd te worden. Aan de andere kant moet de sociale huisvesting terug oog hebben voor een aantal precare categorieën die momenteel moeilijk toegang vinden tot de sociale huisvesting, zoals de werkende alleenstaanden of grotere allochtone gezinnen.

Het beleidsmatig scherpstellen van de mate van categoriale selectiviteit, met waarborgen voor de allerswakste huishoudens, maar ook met ruimte voor de nodige correcties, vormt dan ook een cruciale opdracht. Via het aanbrenge van correcties moet het lokale beleid kunnen ingrijpen op vastgestelde problemen. Op die manier kan plaatselijk een dam worden opgeworpen tegen de ongewenste neveneffecten van de sociale huur (te sterke concentratie aan kwetsbare huishoudens, het afnemende draagvlak en problemen van interne cohesie).

Het beleid moet een antwoord of een kader kunnen bieden om (plaatselijk) verschillende noden te kunnen opvangen. Het uitwerken van een sociaal huurbeleid dat rekening kan houden met de vraag naar eigen accenten of differentiatie vormt een delicate oefening. De Vlaamse Woonraad is wel van oordeel dat de speling of de ruimte voor een dergelijk beleid beperkt wordt door de specifieke context (onder meer de spanning tussen vraag en aanbod). Een differentiatie zal dan ook qua omvang beperkt moeten zijn en specifiek lokaal moeten worden ingepast. Enerzijds laat het beperkte aanbod een ruim lokaal autonoom sociaal huurbeleid niet toe. Anderzijds moet het kader voor differentiatie wel voldoende

slagkrachtig zijn om een antwoord te bieden op de lokale problemen. Om deze patstelling te kunnen doorbreken - en het huidige model bij te sturen - is een uitbreiding van het aanbod en een totaalaanpak voor de geïsoleerde doelgroep, voornamelijk in relatie met de private huurmarkt, aangewezen. Op die manier kan de beleidsruimte worden verruimd waarbinnen de sociale verhuur kan worden uitgetekend.

2. Ontwikkelen totaalaanpak

Het is volgens de Vlaamse Woonraad aangewezen het sociale huurbeleid niet te benaderen en uit te werken als een louter op zich staand of apart geheel. Het uitwerken van een sociaal huurbeleid vergt een globale strategische visie en een geïntegreerd beleid. Het ontwikkelen van het sociale huurbeleid dient op Vlaams niveau te vertrekken vanuit de nood aan een algemeen beleid voor de doelgroep, waarbij zowel de huisvesting van de doelgroep binnen de sociale huur als op de private huurmarkt aan bod moet komen.

In dit verband is het wenselijk een beleid te ontwikkelen dat in dwarsverbanden tussen de segmenten kan voorzien, en een uitgewerkte brugfunctie weet te realiseren. Zo kan het bepalen van een strikte toegang tot sociale huisvesting niet los gekoppeld worden van de huisvesting van de doelgroep op de private huurmarkt. Hetzelfde geldt voor de uitval in de sociale huisvesting: welke ondersteuning op andere segmenten kan hier worden geboden? Het beleid dient dan ook volgens de Vlaamse Woonraad oog te hebben voor de gevolgen van de beslissingen vanuit een specifiek deelbeleid op de andere segmenten.

Bijgevolg wordt gepleit voor een samenhangend en geïntegreerd beleid dat transversaal over de betrokken segmenten kan werken, en waar wordt aangegeven welke rol de private huurmarkt in relatie met de sociale huurmarkt kan vervullen. Het versterken van de dwarsverbanden kan onder meer verlopen via een cliëntgerichte of doelgroepgerichte aanpak. Zo kan bijvoorbeeld de doorstroming van bepaalde precare categorieën naar de sociale huisvesting via een meer algemeen doelgroepgerichte aanpak worden georganiseerd. Tevens kan worden nagedacht over de opvang van bepaalde doelgroepen, en kan worden nagegaan in welke mate mogelijke tussenvormen tussen private en sociale huur soelaas kunnen bieden (onder meer in het kader van de sociale huisvesting voor ouderen). Ook op lokaal vlak kan een transversaal beleid worden nagestreefd. Zo kan rekening worden gehouden met de specifieke impact van stadsvernieuwingsprojecten en kunnen vanuit een transversaal beleid oplossingen worden aangereikt voor de betrokken bewoners. Met het oog op een globale aanpak van de volledige doelgroep kan een ondersteunend beleid vanuit diverse invalshoeken worden ontwikkeld.

In een totaalaanpak is het wenselijk een beleid te ontwikkelen met maatregelen en instrumenten voor doelgroepen op de sociale en de private huurmarkt. De strategische keuzes met betrekking tot de ondersteuning van de zwakste doelgroepen in hun woonsituatie op de private huurmarkt, de verruimde werking van de sociale verhuurkantoren en het sociaal aanwenden van private huurwoningen, in relatie met het sociale huurbeleid, dienen verder te worden uitgeklaard. Hierbij kan worden nagegaan of een heroriëntatie van de sociale huurmarkt en een sterkere betrokkenheid op de private huurmarkt kan worden ontwikkeld. Complementair werkende maatregelen en een

geïntegreerd instrumentarium moeten ervoor zorgen dat een evenwichtige en adequate aanpak voor de volledige doelgroep wordt ontwikkeld. Ook door aanbodverruimende maatregelen kan de slagkracht van het beleid worden verhoogd. In dit verband kan mede worden nagedacht over optimale architecturale concepten, zonder hoge densiteit of sterke concentraties, en met een ruimtelijk adequate inbedding.

3. Ontwikkelen sociale omkadering

Naast het bieden van onderdak houdt de sociale huisvestingsopdracht meer en meer een sociaal ondersteunende en participatieve opdracht in. De specifieke eigenheid van de doelgroep en de noden op het terrein vereisen dat het huisvesten van de doelgroep het best sociaal wordt omkaderd. Die ontwikkeling is relatief nieuw en een hedendaags sociaal huurbeleid vergt het verder uitklaren van een aantal beleidskeuzes en het ruimer ontwikkelen van de sociale omkadering.

Met de sociale omkadering wordt een aanpak meer op maat van de doelgroep beoogd en wordt er rekening gehouden met de noden en de specificiteit van de doelgroep. Het creëren van structurele ondersteuning en begeleiding - in het bijzonder door de welzijnsactoren - maakt dat de sociale huisvesting waar nodig aansluiting kan vinden en antwoorden kan bieden op problemen. In dit licht worden andere lokale partners (zoals welzijn) beter betrokken en ingeschakeld. Lokale samenwerkingsvormen tussen de sociale verhuurder en de welzijnsactoren dienen door het beleid extra te worden ondersteund en aangemoedigd, en een kader kan worden ontwikkeld waarbinnen deze samenwerkingsverbanden verder vorm kunnen krijgen. Ook wordt er aangedrongen om op Vlaams niveau tussen de beleidsvelden Welzijn en Wonen een geïntegreerd en afgestemd beleid te bewerkstelligen. Hier kan er worden nagegaan welke de prioritaire gelijklopende thema's zijn; onder meer wordt gedacht aan een integrale aanpak voor het wonen in armoede of voor de dakloosheid, of voor het woonzorgbeleid.

Verder kan de sociale omkadering impulsen geven, en kan de toegankelijkheid en de minimale draagkracht voor de sociale huisvesting verbeteren. Een goed uitgebouwde sociale omkadering bevordert de sociale samenhang en de leefbaarheid, en kan in die zin preventief werken. Zo kan via participatie de verantwoordelijkheid van de huurders voor de eigen situatie worden verhoogd, en verwerven de huurders een sterkere positie op de woonladder. Gezamenlijk met de sociale verhuurder wordt de verantwoordelijkheid opgenomen om de eigen woonsituatie in de hand te nemen en te zoeken naar verbetering, zowel op het individuele vlak als op het niveau van het gezamenlijke samenleven. In dit verband wordt via een omkaderende aanpak de betrokkenheid van de sociale huurder verhoogd, en kan er een positieve impact op het algemene leefklimaat worden verwacht. Een participatief beleid en het betrekken van de sociale huurders bij hun woonsituatie biedt voordelen voor zowel de sociale huurders als de sociale verhuurder. Zo kunnen maatregelen en initiatieven het nodige draagvlak verwerven en kan de sociale cohesie worden bevorderd.

Het uitbreiden van de sociale omkadering bij het huisvesten van de doelgroep kan beleidsmatig worden opgewaarderd tot een volwaardige tweede pijler binnen de sociale huisvestingsopdracht. Het is volgens de Vlaamse Woonraad dan ook wenselijk deze tweede

pijler van de sociale huisvestingsopdracht verder vorm te geven en uit te bouwen via decretale verankering. Instrumenten als participatie en begeleiding zijn slechts zijdelings opgenomen in de Vlaamse Wooncode, in de bijzondere doelstellingen van het woonbeleid. Beleidsmatig kan worden nagegaan of de omkaderende aanpak in het sociale huurregime sterker kan worden ontwikkeld en geïntegreerd, zonder te moeten gelden als verplichting (maar als een opportuniteit voor initiatieven vanuit de basis). Op het terrein dient dan ook de nodige ruimte te worden geboden om initiatieven vanuit de basis te laten ontstaan en om een concrete invulling te geven aan dit luik. Participatie en betrokkenheid van de sociale huurders mogen niet van bovenaf worden opgelegd of afgedwongen, maar dienen te worden georganiseerd wanneer daar lokaal behoefte aan is. Het globale kader kan dan worden aangereikt waarbinnen de nodige initiatieven kunnen worden ontplooid. De sociale verhuurder kan het proces van participatie mee helpen uittekenen, begeleiden of ondersteunen, in samenwerking met derden die op dit vlak de nodige expertise hebben opgebouwd. In dit verband dient de rol voor de betrokken actoren - sociale verhuurders en andere initiatiefnemers - verder te worden ingevuld. Dit is onder meer het geval wat betreft de begeleiding van de meest kwetsbare doelgroepen in het voortraject (het leiden van de kandidaat-huurders naar de inschrijving en het behoud ervan).

Het realiseren van een flankerend ondersteuningsbeleid en een cliëntgerichte aanpak resulteert wel in een specifieke positie van de sociale huisvestingssector op de woonmarkt, en in het ontwikkelen van een eigen methodische aanpak binnen de huursector. Ook dit maakt mede het verschil met de andere segmenten op de woonmarkt. Vanuit de overheid kan de ontwikkeling van dit proces, en de implementatie ervan, worden bewaakt, maar ook dienen de nodige middelen ter beschikking te worden gesteld.

Aansluitend vraagt de Vlaamse Woonraad de geformuleerde plichten, verbintenissen en dwangmaatregelen te willen herevalueren, en ten dele te heroriënteren, rekening houdend met de eigenheid, de noden van het doelpubliek én de nood aan een beheersbare en leefbare sociale huisvesting. Mede in dit licht kunnen de toewijzingsvoorwaarden en andere reglementair bepaalde modaliteiten worden beoordeeld op hun mogelijke effecten (restrictief, ontradend of beheersmatig). Voor een adequaat sociaal huurbeleid is het van belang om voor de doelgroep mogelijke administratieve drempels of negatieve selectiemechanismen te kunnen weren.

4. Uitbreiden overlegmodel en autonomie

De nood aan lokale differentiatie en eigen accenten binnen het sociale huur- en woonbeleid wordt hoger beklemtoond. Binnen de sociale huisvesting worden territoriale verschillen vastgesteld waar het standaardtoewijzingsbeleid niet steeds een adequaat antwoord kan op bieden. De beleidskeuze om op lokaal niveau sleutelinstrumenten toe te kennen, kan worden onderschreven, en wordt als een voorwaarde beschouwd om op het terrein de sociale huisvesting het nodige maatschappelijke draagvlak te bieden en waar nodig beheersbaar te houden.

De keuze voor een overlegmodel is hierbij aangewezen. Het in samenspraak uitstippelen van een lokaal woonbeleid biedt garanties op een gelijkwaardige inbreng door de verschillende

partners en een evenwichtig beleid dat rekening kan houden met de noden van de diverse doelgroepen, de situatie van de lokale woonmarkt, en het gerealiseerde sociale aanbod. Vanuit de diverse actoren kan dan ook een afgestemd en samenhangend beleid worden ontwikkeld, waar elke partner een duidelijke en afgebakende opdracht wordt toebedeeld.

De Vlaamse Woonraad meent in dit verband dat de nodige armslag moet worden geboden om een adequaat lokaal beleid te kunnen voeren, zeker in geval van ernstige problemen. Ook al is het aanbod lokaal beperkt, aan de lokale actoren dient voldoende ruimte en autonomie te worden geboden om een passend beleid te kunnen uitwerken en toe te passen. Anderzijds moet worden bewaakt dat het lokale beleid zich weet in te schrijven in het Vlaamse beleid, zonder dat elke stap moet resulteren in een administratieve last of het maximaal verantwoorden van elke keuze.

Het is dan ook aangewezen dat het beleid nagaat binnen welk kader de lokale actoren daadwerkelijk optimaal een eigen instrumentarium kunnen ontwikkelen. Hier dient in een voldoende mate vertrouwen te worden gegeven aan de lokale actoren. Er dient te worden nagegaan in welke mate waarborgen noodzakelijk geacht worden om de centrale doelstelling van het Vlaamse woonbeleid te verzekeren (hoger werd aangestipt dat de selectiviteit en de prioriteiten geëxpliciteerd en vastgelegd moeten worden). Het mogelijk maken van een differentiatie vereist maturiteit en vertrouwen tussen de bestuursniveaus ter zake, maar is op het terrein wel noodzakelijk om een adequaat beleid te kunnen voeren en om territoriale pijnpunten weg te werken. Het spanningsveld tussen enerzijds voldoende vertrouwen geven, en anderzijds voldoende waarborgen inbouwen om de centrale doelstellingen te realiseren, dient te worden uitgeklaard.

De sociale huur is gebaat met de garantie op een minimumniveau aan autonomie en verantwoordelijkheid van de sociale verhuurders. Ook dit kan beleidsmatig verder worden geëxpliciteerd, ingevuld en uitgewerkt, zeker in relatie met een meer algemene kaderregelgeving en een toezicht toegespitst op het daadwerkelijk vervullen van de publieke opdracht.

V BESLUIT

De sociale huur heeft de laatste jaren meerdere ingrijpende wijzigingen ondergaan. Zowel sociale verhuurders als huurders worden geconfronteerd met bijkomende voorwaarden inzake taal en inburgering, een extra proefperiode, sanctiemaatregelen, een vernieuwde berekeningswijze voor de sociale huurprijzen en dergelijke meer. Een volledige evaluatie naar effectiviteit en efficiëntie van alle nieuw ingevoerde instrumenten is momenteel nog niet mogelijk. Dit belet niet dat de achterliggende keuzes kunnen worden beoordeeld, en dat her en der kanttekeningen kunnen worden geplaatst.

Met de introductie van een aantal nieuwe instrumenten in het sociale huurregime heeft het beleid voornamelijk gestreefd naar daadwerkelijke oplossingen voor concrete problemen op het terrein. Een optimaal en adequaat sociaal huurregime willen realiseren, is maatschappelijk en beleidsmatig een legitieme betrachting, maar dient bij voorkeur te worden ingevuld vanuit een geëxpliciteerde totaalvisie op de sociale huur in Vlaanderen en een gefundeerd toekomstperspectief. Het ontbreekt het beleid op dit vlak ten dele aan duidelijkheid, eenduidige keuzes en prioriteiten. Het is dan ook aan te bevelen het debat over de invulling en de institutionalisering van het recht op wonen verder uit te diepen. Welke doelgroepen moeten worden ondersteund? En welke rol kan de sociale verhuring in het Vlaamse woonbeleid vervullen?

De Vlaamse Woonraad meent dat de centrale doelstelling, het realiseren van het recht op wonen voor iedereen, met bijzondere aandacht voor de meest behoeftige gezinnen en alleenstaanden, richtinggevend moet blijven werken en valabel blijft als uitgangspunt. De woonnood geldt hierbij als bepalend criterium. Mede daarom moet het beleid zich hoeden voor een overaanbod aan algemene en bijzondere doelstellingen, zoals het bevorderen van de integratie of het ontwikkelen van gelijke kansen. Secundaire doelstellingen mogen niet de kerndoelstelling overschaduwen. Globaal is een totaalaanpak aangewezen die gericht is op de volledige doelgroep. Hierbij wordt een ondersteuning van zowel de private als de sociale huurmarkt gerealiseerd en wordt de brugfunctie tussen beide segmenten beter ontwikkeld. Het sociale huurbeleid kan dan ook niet als een geïsoleerd deelbeleid worden benaderd of uitgewerkt.

In het sociale huurbeleid zal er eveneens rekening worden gehouden met de reële situatie en de vaststellingen op het terrein. Het aanbod van sociaal patrimonium blijft in omvang beperkt, wat mede het sociale huurbeleid en het model bepaalt. Een andere vaststelling is dat een ruime afbakening van de doelgroep, op basis van het inkomen, de toenemende verarming van de sociale huurder niet kan keren. Hierdoor dreigt het interne draagvlak voor de sociale huisvesting af te kalven of wordt het negatieve imago versterkt. Een categoriaal en selectief sociaal huurbeleid dat rekening houdt met de reële woonnood, blijft op zijn plaats, maar moet de nodige ruimte kunnen inhouden om correcties door te voeren. Correcties zijn aangewezen om lokale verschillen op te vangen, bijvoorbeeld in de historisch gegroeide concentratiewijken, en om een gericht beleid naar bepaalde categorieën van kandidaat-huurders te kunnen voeren. Ook kan het aangewezen zijn de sociale huur terug meer te richten op bepaalde categorieën die momenteel minder aan bod komen, zoals werkende alleenstaanden of grotere gezinnen.

De invulling van de categoriale selectiviteit en de ruimte om correcties door te voeren, en de verhouding hiertussen, moet beleidsmatig beter worden uitgeklaard. Het beleid heeft een aantal eerste stappen gezet voor een vernieuwd beleid. De beleidsoptie om via lokaal overleg te differentiëren en om de rol van de gemeente te verruimen, kan worden onderschreven, maar moet verder gestalte krijgen. In dit verband moet enerzijds het nodige vertrouwen worden gegeven opdat de lokale actoren daadwerkelijk eigen accenten kunnen leggen die het verschil kunnen maken. Anderzijds moeten de nodige garanties geboden worden opdat de centrale doelstelling, het recht op wonen, met bijzondere aandacht voor de meest behoeftige gezinnen en alleenstaanden, blijvend gerealiseerd wordt. Mede in dit verband vraagt de Vlaamse Woonraad de territoriale criteria zoals de lokale binding te willen heroverwegen, en deze in een breder perspectief te plaatsen waarbij alle effecten kunnen worden nagegaan. Een sociaal huurbeleid geënt op lokale binding houdt alvast geen rekening met de woonneed van de niet-inwoners en de need van de doelgroep om meer dan gemiddeld te verhuizen, en is mede daarom mogelijk te beperkend van aard.

De Vlaamse Woonraad wenst verder te benadrukken dat sociale verhuring meer moet inhouden dan het louter huisvesten van de doelgroep. Sociale omkadering, via begeleiding en participatie, wordt binnen de sociale huur als een noodzakelijke bouwsteen beschouwd die het recht op wonen mede kan realiseren, en dient nauw aan te sluiten op de eigenheid en de noden van de doelgroep. Lokale samenwerkingsverbanden met welzijnsactoren kunnen dan ook worden aangemoedigd. Bovendien is het op Vlaams niveau, tussen de beleidsvelden Welzijn en Wonen, aangewezen te streven naar een afgestemd en gezamenlijk beleid, onder meer om wonen in armoede beter te vatten en te beheersen. In dit verband kunnen tevens kanttekeningen worden geplaatst bij de diverse verplichtingen en sanctiemaatregelen die werden geïntroduceerd binnen de sociale huur, en kan worden overwogen de sanctiemaatregelen te laten voorafgaan door een sociaal omkaderend luik.

Ten slotte wordt aangedrongen op een effectieve responsabilisering van de sociale verhuurders en het herstellen van het vertrouwen in de uitoefening van de publieke opdracht. Een minimumniveau van autonomie is een noodzakelijke waarborg om de lokale uitoefening te kunnen vervullen. In dit kader dient gestreefd te worden naar een kaderregelgeving eerder dan een gedetailleerde regelgeving, en naar een toezicht in essentie gericht op het adequaat vervullen van de publieke opdracht. Sociale huur vervult een maatschappelijke basisbehoefte - het realiseren van het recht op wonen - en mede daarom is een beleid vereist dat optimaal verder bouwt op het vertrouwen in de verhuurder en de huurder.
