

# Omdat wonen belangrijk is

## Het Vlaamse woonbeleid voorbij de wooncode

Pascal De Decker

*Kabinetsmedewerker bij de Vlaamse minister van huisvesting*

**Het oude huisvestingsmodel is versleten, zegt Pascal De Decker. Er moeten nieuwe inhoudelijke, bestuurskundige en budgettaire klemtonen worden gelegd om een krachtig huisvestingsbeleid te kunnen uitwerken. Zo'n beleid kan ons heel wat politieke winst opleveren.**

**De politieke en maatschappelijke kosten van een andere beleidskeuze liggen voor het rapen in bijvoorbeeld de straten van Anderlecht.**

Wonen is in ons land vrijwel steeds een stiefmoederlijk behandelde beleidsmaterie geweest. De unitaire Belgische overheid heeft het oplossen van woonproblemen altijd de facto aan de gezinnen en dus aan de markt overgelaten. De regionalisering veranderde daar niets aan. De jaren '80 moeten beleidsmatig en budgettair zowat een absoluut dieptepunt zijn geweest. De schrale budgetten daalden nog verder en uit de karrenvracht regelingen blijkt dat men niet wist van welk hout pijlen te maken.

Pas met Norbert De Batselier keerde het tij en kwam er opnieuw zinvol leven in de huisvestingsbrouwerij. Het sindsdien opgebouwde palmares mag gezien worden: met Domus Flandria kreeg de sociale huursector een niet onaardige adrenalinestoot, het sociale huurbesluit haalde de teugels inzake de toewijzing van sociale huurwoningen aan, de sociale verhuurkantoren werden als zinvolle actor op de te vrije particuliere huurmarkt erkend en ook de ondersteuning van de onmondige huurders door huurdersbonden is gevaloriseerd. Vooral de pogingen om de particuliere huurmarkt te socialiseren zijn

een welkome breuk met het verleden. Onder Leo Peeters is de trein die De Batselier op de sporen gezet heeft, blijven rijden. Er kwam een decreet op de kwaliteit van de gemeubelde kamers, terwijl ook de aanpak van de leegstand en verkrotting decretaal werd geregeld. En op 9 juni 1997 zette het Vlaams Parlement met de goedkeuring van de Vlaamse Wooncode het neusje op de zalm.

Met deze diverse wetgevingen heeft de overheid de nodige juridische hefbomen in handen om een doortastend huisvestingsbeleid te voeren en zo het grondwettelijk recht op wonen te realiseren. Toch is er nog veel werk aan de winkel. Het huisvestingsbeleid is immers te lang op automatische piloot blijven vliegen en draait bijgevolg grotendeels op oude recepten die geen oplossing hebben gebracht [1]. Daarom zullen een aantal nieuwe accenten moeten worden gelegd, zowel budgettair als inhoudelijk. Hoe dat zou kunnen, zonder de haalbaarheid uit het oog te verliezen, schets ik in dit artikel. Voor ik aan die oefening begin, zet ik eerst echter enkele voorname pijnpunten op een rij.

### **100 jaar non-investeringen**

Honderd jaar lang heeft de overheid nauwelijks in huisvesting geïnvesteerd. Nu betalen wij de prijs daarvoor in de vorm van een krappe en dus relatief dure woonmarkt. Slechte woningen blijven in gebruik en er ontstaan condities die maken dat mensen in caravans, op kamers of - gelukkig nog uitzonderlijk - in stallen moeten slapen [2]. Het zijn maatschappelijk kwetsbare gezinnen en personen allerhande die deze prijs betalen: 150.000 bejaarde gezinnen wonen in slechte woningen; éénuoudergezinnen betalen exuberante huurprijzen en anderen moeten vele maanden en soms jaren wachten om een sociale huurwoning toegewezen te krijgen.

Het sociale leed van dure, slechte en onzekerere huisvesting is voor niet-getroffenen moeilijk in te schatten. Het prijskaartje van een behoorlijke huisvesting daarentegen is maar al te snel berekend. Als we veronderstellen dat de rehabilitatie van de slechte woningvoorraad een (onderschatte) 1 miljoen frank per woning kost, dan bedraagt de huidige kwaliteitsachterstand ongeveer 300 miljard frank. Als we de sociale huurwoningvoorraad op een geraamd minimumniveau willen brengen, dan moeten - bovenop de normale investeringsprogramma's - 9 Domus Flandria's worden neergezet [3]. En als we het huidige Europese gemiddelde van 17% zouden willen halen, dan hebben we een 30-tal Domussen nodig.

### **De Belgische droom: een zeepbel?**

Vanwaar die verwaarlozing van de sociale huursector? In ons land is het woonbeleid steeds gedomineerd door de promotie van het eigen woningbezit, bij voorkeur in een nieuwbouwuitvoering. Deze in oorsprong ideologische, want anti-socialistische en maatschappelijk-disciplinerende oplossing ('wie 20 jaar moet afbetalen, blijft rustig'), is doorheen de tijd zowat tot norm verworpen, tot één soort 'Belgian dream', de droom van de baksteen in de buik.

Die aanpak is historisch bijzonder stabiel gebleken. Hij is ook nooit echt door de feiten tegengesproken: het nieuwbouwwolume werd steeds als redelijk hoog geapprecieerd (al was het in feite één van de laagste in het naoorlogse West-Europa) en volgens de woningtellingen

bleef het eigenwoningbezit gestaag stijgen.

De baksteendroom werd mogelijk gemaakt door de vrij stabiele naoorlogse sociale en economische toestand, met gestage inkomensstijgingen en jobstabiliteit, kortom een toestand die de gezinnen toeliet vooruit te kijken en enig risico te nemen. Door die gunstige condities bleven de tekortkomingen van het systeem, zoals de te lage nieuwbouw of kwalitatieve problemen, onzichtbaar of werden ze genegeerd.

De beperking van de formule is pas boven water gekomen, toen de economische bomen dan toch niet tot in de hemel bleken te groeien. Toen werd duidelijk dat de promotie van het eigen woningbezit niet langer dé oplossing kon zijn. Vandaag weet iedereen dat het géén oplossing is voor wie niet over een voldoende of vast inkomen beschikt. Bij crisissituaties (bv. echtscheiding) blijken er onvoldoende goede, betaalbare en onmiddellijk beschikbare alternatieven te bestaan. De sociale huursector zit quasi permanent vol en in de privé-huursector loopt de prijs-kwaliteitverhouding soms behoorlijk mank.

### **Eigenaar tegen wil en dank**

De baksteen in de buik is niet altijd even goed verteerbaar. In Groot-Brittannië is dat tijdens het beleid van Margaret Thatcher overduidelijk gebleken. Met haar programma voor een 'property owning society', en tegen een uitgebreide sociale huursector, wilde Thatcher zoveel mogelijk huurders eigenaar van hun woning maken. Daartoe werden alle zeilen bijgezet: de kredietmarkt werd geliberaliseerd, immense fiscale kortingen zagen het daglicht, de sociale huurwoningbouw werd quasi geliquideerd en last but not least werden belangrijke delen van de sociale huurwoningvoorraad tegen dumpingprijzen aan de zittende huurders verkocht.

Na een kortstondig kwantitatief succes ging deze aanpak bij het begin van de jaren '90 overstag. De grenzen van het eigenwoningbezit werden zichtbaar. Door de overconsumptie waren de woningprijzen eerst sterk gestegen en vervolgens spectaculair gedaald. In die context, die nog versterkt werd door de aanhoudend onzekerere economische toekomst en de lage inflatie, kwamen vele tienduizenden gezinnen in de pro-

blemen. De waarde van de uitstaande hypotheek werd groter dan de waarde van de woning en vele gezinnen zagen hun woning aangeslagen. Vele anderen konden niet verhuizen naar een streek met werk, omdat ze hun woning enkel met veel verlies konden verkopen: ze zaten 'gevangen' in hun eigen woning.

Naast deze negatieve effecten op het micro-niveau zijn er nog andere argumenten tegen een eenzijdige promotie van het eigenwoningbezit. De subsidiëring van eigendomswoningen blijkt namelijk inflatoir te werken: er komt immers meer geld in het circuit dan normalerwijze zou gebeuren. Daardoor wordt de prijs-kwaliteitverhouding verstoord - en niet in het voordeel van de woonconsument [4]. Studies wijzen ook op een aantal negatieve effecten voor het functioneren van de economie op zich. Er blijkt bijvoorbeeld een verband te zijn tussen een hogere werkloosheid en hoog eigenwoningbezit [5]. Als je de economische prestaties internationaal vergelijkt, dan blijkt verder dat landen met hoge eigendomsratio's een relatief lage groei van het BNP noteren [6]. Bovendien lijkt een aangehouden ondersteuning van eigenwoningbezit een zichzelf voedende spiraal te genereren van steeds weer nieuwe maatregelen voor steeds weer nieuwe (en armere) bevolkingsgroepen, die eigenaar willen/moeten worden, terwijl de grenzen van de groei in feite bereikt zijn en de nieuwe maatregelen steeds minder effect sorteren [7].

De Britten hebben de grenzen aan de groei van het eigenwoningbezit berekend. Zowel berekeningen met een economische grondslag [8] als berekeningen met een meer demografische grondslag [9] doen concluderen dat het maximale eigendomspercentage om en bij de 72% moet liggen. Trouwens, met het huidige Vlaamse stijgingspercentage van 0,15% per jaar, bereiken we in Vlaanderen de magisch-utopische 100% pas over zo'n 200 jaar.

#### **Naar een duurzaam woningbezit**

De ervaringen met het beleid van Thatcher hebben in Groot-Brittannië aanleiding gegeven tot het ontstaan van het concept 'duurzaam eigenwoningbezit'. Met deze term probeert men de 'waarde' van het eigenwoningbezit te vatten

[10]. Duurzaam eigenwoningbezit heeft drie dimensies. Het is duurzaam als het percentage eigen woningen niet onderhevig is aan een terugval in tijden van economische crisis en dus consistent is met de langetermijntontwikkelingen van de economie. Er zijn met andere woorden niet méér huiseigenaren dan er logischerwijze op basis van de prestaties van de economie verwacht kunnen worden. Eigenwoningbezit is ook duurzaam als er geen overheidssubsidies nodig zijn om de betaalbaarheid of stabiliteit te waarborgen. Met andere woorden, gezinnen worden eigenaar op basis van een realistische perceptie van de eigen loopbaan en niet omdat ze geld van de overheid krijgen of omdat er geen redelijke alternatieven zijn. Eigenwoningbezit is ten slotte duurzaam als de terugval van het aantal eigen woningen laag is en niet afhankelijk is van economische cycli, hoge rentevoeten of bedrijfs-sluitingen, maar slechts het gevolg van tegenslag (ziekte of dood van de belangrijkste afbetaler binnen een gezin).

Als je deze definitie consequent doortrekt, dan wordt eigenwoningbezit niet gesubsidieerd. Dit lijkt een gezonde optie, maar de kans om in Vlaanderen/België op korte termijn een meerderheid voor een dergelijk standpunt te vinden is klein: we zijn immers meer dan 100 jaar gesocialiseerd in de verheerlijking van de eigen woning. Als je het maatschappelijk draagvlak voor het huisvestingsbeleid wil behouden, dan kan je de promotie van de eigendomsverwerving niet zomaar omkeren. Wat wel kan en moet, is nagaan of de historische instrumenten efficiënt zijn en of er eventuele mogelijkheden zijn voor budgetterschikking. De vraag is dan: hebben de subsidiemechanismen hun doel bereikt en welke bevolkingscategorieën hebben ervan genoten?

Van een aantal van de instrumenten is geweten dat ze nauwelijks enige impact hebben gehad op de beslissing van een gezin om eigenaar te worden. De vroegere premies en huidige rentesubsidies zijn daarvoor te laag. Zij kunnen dus niet als serieuze incentive beschouwd worden. Natuurlijk zegt niemand neen tegen deze milde bijdragen, maar een structurele impact hebben ze nooit/niet gehad. De sociale verkavelingen en de sociale leningen daarentegen kun-

nen, zeker wanneer ze gecombineerd worden met premies en een fiscale korting, wél als niet onaardige incentives worden beschouwd. Hun marktaandeel is echter te klein om het functioneren van de woningmarkt te beïnvloeden. Fiscale kortingen komen pas achteraf. Het is pas twee-drie jaar na de initiële investering dat een gezin de impact ervan merkt. Ook deze kortingen kunnen dus niet echt als een positieve input, als een startkapitaal beschouwd worden - al blijven achterafjes uiteraard meegenomen.

Premies en kortingen komen, louter door hun aard, enkel bij bovenmodale en hogere inkomensgroepen terecht. Ze zijn met andere woorden inherent asociaal. Dit bezwaar zou terzijde geschoven kunnen worden, mocht de achterliggende doorstromingstheorie nog enigszins hebben gefunctioneerd. Maar dat is niet zo. Er is onvoldoende gebouwd om iedereen naar een betere (huur)woning te laten doorschuiven. Kortom, het historische amalgaam is inefficiënt en onvoldoende sociaal gebleken.

Het enige instrument dat in het kader van de eigendoms promotie op een zinvolle manier gebruikt kan worden, is m.i. de BTW. De Belgische staat incasseerde in de periode 1991-1995 via de BTW op nieuwbouw en herstellingen jaarlijks gemiddeld een kleine 40 miljard frank. Een vraag die onmiddellijk rijst, is of de overheid pakweg 20% belastingen moet heffen op een basisbehoefte, op iets dat iedereen, net als eten en kleren, moet hebben. Zo lijkt de overheid huisvesting als een melkkoe te beschouwen, terwijl juist met de BTW als beleidsinstrument het draagvlak voor een globaal huisvestingsbeleid kan worden gecreëerd. Een driedelig tarief zou perspectieven daarvoor kunnen openen. Er zou een basistarief zijn (bv. 12% of lager) dat geldt voor de eerste schijf tot 3 miljoen frank. Omdat de woning vernieuwing dringend moet worden aangepakt, zou voor vernieuw- en vervangingsbouw een laag tarief gelden (bv. 6%). Elke investering in nieuwbouw boven de drie miljoen zou als luxe beschouwd kunnen worden. Boven die grens zou de BTW per schijf gradueel stijgen, wat mij betreft tot 33% bij zeer hoge investeringen. Werken met de BTW heeft bovendien een

aantal voordelen. Het heeft onmiddellijk effect voor de investeerder (het is dus echt startkapitaal), het is universeel (iedereen profiteert tot op zekere hoogte) en het is eenvoudig te administreren (weg met alle paperassen voor premies, leningen, controles).

Naast de BTW is, volgend uit de omschrijving van duurzaam eigenwoningbezit, nog een tweede instrument denkbaar in het kader van de promotie van de eigen woning, nl. een verzekering tegen inkomensverlies als gevolg van tegenslag. Daarmee zou men een soort sociaal vangnet kunnen installeren.

#### **Hoe huurder, hoe duurder**

Veel gezinnen kunnen niet op een zinvolle manier eigenaar worden. Zij zijn aangewezen op de huursector. De geschiedenis toont aan dat de particuliere huursector geen valabel huisvestingsalternatief is. Vrijwel nergens is men erin geslaagd alle componenten van het recht op wonen met de belangen van de verhuurder te verzoenen. Het verhuren van een kwaliteitsvolle woning tegen een betaalbare prijs aan een gezin met een laag inkomen is onmogelijk zonder overheidssteun, tenminste als dat voor de verhuurder een voldoende rendement moet opleveren en als op termijn de kwaliteit van de woning gewaarborgd moet blijven. Dit is een structureel gegeven, het verandert m.a.w. niet doorheen de tijd. Daarom biedt de particuliere huursector in de praktijk geen oplossing voor een massale huisvesting van kansarme en kwetsbare bewoners.

Dat betekent dat de overheid geen andere keuze heeft dan zelf - direct en/of indirect - op een substantiële manier op de woningmarkt aanwezig te zijn. Wonen is te belangrijk, wonen gaat immers over alles [11]. Wonen verschaft sociale status - 'zeg me waar je woont en ik zeg wie je bent' - alsook toegang tot jobs, onderwijs en andere diensten. Wonen is ook het kader waarin het huishoudelijk werk zich afspeelt en een manier van structurering van economische, sociale en politieke relaties. De woning en de woonplaats zijn de uitvalsbasis naar de samenleving als geheel.

Huisvestingskosten zijn vaste lasten waaraan

niet te ontkomen valt zonder directe gevolgen. Naast woonkosten zijn er nog andere vaste kosten, zoals ziektekosten, verzekeringen, schoolgeld. Wat daarnaast overblijft voor eten en drinken, kleren, de vervanging van duurzame consumptieartikelen en voor de 'instrumenten om mee te doen in de samenleving' (vervoer, telefoon, krant, contributies, e.d.) is de 'vrij besteedbare ruimte'. Voor gezinnen of alleenstaanden met een laag inkomen is deze ruimte het terrein van bezuinigingen als de vaste kosten te hoog worden. Door deze bezuinigingen komt een proces van sociale marginalisering op gang: ze kunnen niet meer op een normale manier meedoen met de familie, de vrienden, de buurt. Vaak gaat dit bovendien niet ver genoeg en moeten ze ook in de vaste kosten snoeien (verzekeringen, ziektekosten, huur,....). Zo ontstaat een aaneenschakeling van kleine drama's, want vele gezinnen willen met de samenleving meedoen, vooral als het om de kinderen gaat, 'die er niet moeten onder lijden' [12].

Als de huisvestingskosten te hoog worden, wordt een normale participatie aan de samenleving moeilijk. Een onderzoeker van het Centrum voor Sociaal Beleid concludeert trouwens na een analyse in internationaal perspectief dat "de (on)betaalbaarheid van het wonen voor gezinnen met een laag inkomen momenteel als één van de meest schrijnende aspecten van het armoedeprobleem moet worden beschouwd" [13]. De woonkosten hangen vele gezinnen als een molensteen om de hals. De overheid moet er dus voor zorgen dat de huisvestingskosten niet te hoog worden, anders wordt wonen een deel van het armoede- en achterstellingsprobleem. Zorgen voor een voldoende aanbod van sociale huurwoningen is daartoe de meest geëigende weg.

#### **Erfenis van het verleden en druk van de toekomst**

Als het goed geconcepieerd is en goed beheerd wordt, is sociaal verhuuren een schitterend product. De overheidssubsidies maken het betaalbaar verhuuren van kwalitatief behoorlijke woningen in een aangename buurt in principe mogelijk.

In de praktijk loopt het echter niet altijd zo goed, noch met het beheer, noch met de fysie-

ke kwaliteit van de woongelegenheden. De problemen blijken zich in hoofdzaak te concentreren in grootschalige wijken met nogal wat hoogbouw, die perifeer zijn gelegen en daarom vaak de nodige voorzieningen ontberen. De volkshuisvesting die destijds voor velen een belangrijke verbetering van de woonsituatie inhield, is niet tegen de tijd bestand gebleken en zelf een probleem geworden. De modernistische huisvesting werd vaak als totaalproject geconcepieerd, maar zelden als dusdanig uitgevoerd. Er kwam geen werk, voorzieningen bleven uit - of kwamen pas veel later - en vele woningen zijn te klein gebleken voor gezinnen met kinderen. Kinderen moeten daardoor in de gangen spelen, met lawaai-overlast en occasionele vernielingen als gevolg. Dat veroorzaakt ergernis, waarbij een interetnisch tintje niet zelden als een versterkend element fungeert.

Naast die fysieke erfenis van het verleden, krijgt de sociale huursector ook een aantal maatschappelijke veranderingen te verwerken. Door die veranderingen is de doelgroep van de sector gewijzigd. Pakweg 30 jaar geleden was de typische klant van een sociale huisvestingsmaatschappij een gezin bestaande uit een werkende man, arbeider of lagere bediende, met een thuisblijvende vrouw die voor de kinderen zorgde. Dit (toen dominerende) gezinstype is echter niet meer van deze tijd en dat heeft belangrijke repercussies op de vraag naar woningen. Volgens de directeur-generaal voor de Volkshuisvesting in Nederland, L.H. Kokhuis, [14] zal de omvang van de doelgroep in de toekomst vermoedelijk niet alleen kleiner, maar ook meer divers van samenstelling zijn. In essentie heeft dit te maken met de groeiende arbeidsparticipatie van vrouwen, waardoor gezinnen vaak meer dan één inkomen hebben. Gezinnen met twee inkomens hebben, zelfs in de huidige economische omstandigheden, geen probleem om zichzelf naar behoren en betaalbaar te huisvesten [15].

Niet alleen de samenstelling van de doelgroep van de sociale huursector verandert. Ook de aard van het maatschappelijk probleem is gewijzigd. Volgens Kokhuis is het huisvestingsprobleem steeds gekoppeld aan andere maatschappelijke vraagstukken. Voorbeelden zijn

ouderen, langdurig werklozen die ook betalingsproblemen hebben, mensen met een handicap die bijzondere huisvesting vragen en asielzoekers waarvan niet zeker is dat ze langdurig blijven, maar die wel goed gehuisvest moeten worden. Daarnaast zijn er de gevolgen van de extramuralisering en de veiligheids- en leefbaarheidsproblemen in de wijken. Steeds staan deze maatschappelijke problemen voorop en vormt de huisvesting een substantieel onderdeel van de oplossing ervan.

Vandaag moet de sociale huisvesting dus het hoofd bieden aan twee uitdagingen: omgaan met de veranderde noden van de doelgroep en zorgen voor de fysieke rehabilitatie van de bestaande complexen.

#### **Nieuwe missie**

Eigenlijk volgt uit deze analyse dat de sociale huursector zich moet bezinnen over de herdefinitie van haar doelen en middelen. De missie van de sector, het louter voorzien van woningen, geldt nog steeds, maar ze is onvoldoende. De maatschappelijke taakstelling moet verbreed worden: de klanten moeten, gezien hun cumulatieve problemen, ook andere dan huisvestingsdiensten aangeboden krijgen. De sector moet zich bewust worden van haar zorgtaak. Ze kan daartoe bijvoorbeeld samenwerken met allerlei diensten die aan thuisverzorging doen. Er moet, met het oog op een hogere efficiëntie, naar een symbiose in producten gestreefd worden. Waarom zou de sector bijvoorbeeld geen gezamenlijke balie met thuiszorginstellingen aanbieden? Dit zou, aldus A. Van der Kooi, zeer tot de verbeelding van de individuele burger spreken [16].

Voor het beleid betekent dit dat de samenhang tussen het huisvestingsvraagstuk en de andere beleidsterreinen sterker verweven zal moeten worden. Daarnaast zal de sociale huursector meer met de bewoners moeten samenwerken. Uit de lange ervaring met probleemcomplexen in het buitenland blijkt dat een reddingsplan pas zal slagen als er een echt pact tussen bewoners, verhuurders en overheid ontstaat [17].

#### **Meer sociale woningen**

Het debat over de fysieke opwaardering van

een deel van het bestaande sociale huurwoningpatrimonium en over de uitbreiding van de sociale dimensie van het management zijn allebei even noodzakelijk. Beide debatten mogen echter een discussie over de omvang van de sociale huurwoningenvoorraad niet in de weg staan. Integendeel. Een uitbreiding van het aanbod - de cijfers zijn hierboven weergegeven - is een essentieel onderdeel van de oplossing van de woonproblemen [18]. Nu zitten we immers met een dilemma. Enerzijds is het bekend dat het samenleven van een hoge concentratie van arme mensen - wat in Vlaanderen nog niet het geval is! - niet goed is, noch voor de maatschappelijke integratie van de mensen zelf [19], noch voor de leefbaarheid van de sector. Anderzijds betekent het verruimen van de doelgroep zonder een evenredige uitbreiding van de voorraad, dat maatschappelijk kwetsbaren naar de nauwelijks te regelen particuliere huursector en andere marginale woonvormen gedraineerd worden, waar ze vaak veel geld voor slechte woningen moeten betalen. En ook dit is, omdat ze dan op de particuliere huurmarkt concentraties van kansarmen vormen, niet goed voor hun maatschappelijke integratie, noch voor de maatschappij als geheel.

Met andere woorden, zolang de voorraad betaalbare woningen niet is uitgebreid, is er beleidsmatig enkel de keuze tussen de cholera en de pest. Ofwel wordt de sociale huisvesting op termijn een armenhuisvesting, ofwel worden de armen in de particuliere huursector verstopt. Het moet bovendien duidelijk zijn dat met een dergelijk resultaat de legitimiteit van de sociale huursector in vraag kan/zal worden gesteld. Want wat is immers de zin van een zwaar gesubsidieerde sector die pakweg slechts voor de helft - dit is 2,5% van de totale markt - echt arme gezinnen huisvest?

Wil de sociale huursector op termijn overleven, dan zal ze uit haar huisvestingscocon moeten breken. Ze moet haar veranderde maatschappelijke positie inschatten en vooral erkennen, en als logische conclusie daarvan brede allianties met de zorgsector aangaan. Dit kan echter niet zonder een uitbreiding van de voorraad. Het is pas een ruimere voorraad die een naar inko-

men gediversifieerde bevolkingssamenstelling waarborgt. Die voorraad moet bovendien een zodanige kwaliteit hebben dat de gezinnen niet vertrekken van zodra hun maatschappelijke positie verbetert en ze zich een eigen woning kunnen veroorloven. Wil de sociale huursector op termijn overleven, dan zal hij zich een 'nieuwe stijl' moeten aanmeten.

#### **De particuliere huursector socialiseren**

Mocht de overheid vandaag beslissen om zo snel als mogelijk het EU-gemiddelde inzake sociale huurwoningenaanbod te halen, dan nog zou de realisatie daarvan lange tijd in beslag nemen. Ter illustratie: als alle vandaag gebouwde nieuwbouwwoningen sociale huurwoningen zouden zijn, dan zou het nog meer dan 10 jaar duren vooraleer we het huidige Europese gemiddelde bereiken. Daarom moet hoe dan ook geprobeerd worden om de particuliere huursector in te schakelen in het woonbeleid.

Twee wegen worden reeds bewandeld. In de eerste plaats heeft Norbert De Batselier de huurdersbonden erkend, in de hoop daarmee de positie van de huurder te kunnen versterken. De huurdersbonden zijn, via de Wooncode, wettelijk verankerd en de verlenging van hun erkenning en subsidiëring is reeds gebeurd. De huurdersbonden verstrekken rechtshulp aan huurders bij huurgeschillen. Een socialisering van particuliere woningen ligt buiten hun terrein. Zij richten zich immers enkel op het verhogen van de weerbaarheid van de huurders.

Naast de huurdersbonden zijn inmiddels ook de sociale verhuurkantoren erkend als bemiddelaar op de private huurwoningenmarkt. Norbert De Batselier experimenteerde met een conventie, terwijl Leo Peeters, gesteund door de Wooncode, inmiddels voor een structurele verankering heeft gezorgd. De sociale verhuurkantoren werken als bemiddelaar tussen de eigenaars - die ze betaling van de huur en het onderhoud van de woning garanderen - en de huurders - die ze een betaalbare woning en desgevallend sociale begeleiding aanbieden. Sociale verhuurkantoren mogen van een lumineus idee - dixit een eigen folder - tot een waardevol experiment zijn geëvolueerd, ook hun capaciteit zal - zeker op de korte

termijn - beperkt blijven. De sector van de sociale verhuurkantoren, die vandaag een kleine 1.400 woningen beheert, is immers nog jong en moet nog doorgroeien. Tijdens dit wasdom zal de sector vroeg of laat geconfronteerd worden met de vraag om te kiezen tussen kwantiteit (veel woningen beheren) en kwaliteit (sociaal begeleiden primeert).

#### **Huursubsidie**

Hoe groot de sociale verhuurkantoren ook willen worden, ook zij zullen het gat in de huurmarkt voor kansarmen en maatschappelijk kwetsbaren op korte termijn niet dichtrijden. De overheid zal er bijgevolg toch naar moeten streven de particuliere huursector voorwaardelijk in te schakelen in haar sociale huisvestingsbeleid. Voor wat, hoort wat. De volgende oefening kan worden gemaakt. Er wordt een 'referentiehuurprijs' ingevoerd. Dit is een gemiddelde huurprijs op de privé-markt voor een bepaald type woning. Die prijs staat in verhouding tot de kwaliteit van de woning en wordt, om het mogelijk te maken de regionale verschillen te verrekenen, lokaal bepaald door een pool van vertegenwoordigers van verhuurders, huurders en ambtenaren. Wanneer eigenaars tot het systeem toetreden, kunnen zij en alleen zij een subsidie ter verbetering van de woning krijgen indien nodig. En alleen hun huurders krijgen een huursubsidie. Beide subsidies moeten verhinderen dat de woning na renovatie onbetaalbaar wordt. Betaalbaarheid wordt zo met kwaliteit verzoend. De registratie die met een dergelijk systeem gepaard gaat, garandeert de eigenaar dat de huur wordt betaald en laat voor de overheid een kwaliteitsbewaking toe.

De invoering van een voorwaardelijk huursubsidiesysteem verhoogt de kans - zonder garantie te bieden - dat voor het woonbeleid verloren woningen of slechte woningen gerecupereerd en kwalitatief aangepast worden. Bovendien kan het systeem relatief snel worden uitgewerkt, o.a. omdat het op korte termijn minder duur is dan het bouwen van nieuwe woningen. Een niet onbelangrijk neveneffect is dat de druk op de sociale huursector door een dergelijk systeem kan worden verminderd.

### Koken kost geld

Wie in onze steden rondloopt, kan constateren dat er serieuze investeringen nodig zijn om de woningkwaliteit op peil te brengen. Toch hoeft een substantieel huisvestingsbeleid niet méér geld te kosten. Met een herschikking van de bestaande middelen kan heel veel. Wat op de Vlaamse begroting is ingeschreven, is slechts een klein deel van de vele miljarden die nu reeds circuleren. Naast die 11 miljard Vlaamse centen zijn er immers nog - in Vlaamse equivalenten - ongeveer 60 miljard aan fiscale kortingen (inkomens 1995, NIS) en 20 à 25 miljard aan BTW-ontvangsten. Uiteraard zijn dit geen slapende middelen. Ze worden 'voor andere dingen' gebruikt. Maar als je ze zou meetellen, wordt de Vlaamse huisvestingspot 90 à 100 miljard frank groot. Het lijkt mij de moeite eens te bekijken wat je daarmee op het terrein zou kunnen doen. En dan heb ik het nog niet gehad over de terugverdieneffecten: investeringen in de huisvesting creëren jobs, waardoor minder uitkeringen moeten worden betaald [20].

### Verlies of winst?

De verdere promotie van duurzaam eigenwoningbezit kan geen politiek project meer zijn, alleen al omdat het aan het huidige stijgingsritme het 200 jaar zal duren voor het doel gerealiseerd is. In politieke termen is dat niet echt een redelijke termijn. En er is nog een ander politiek onderdeel: de waardering van het eigenwoningbezit is niet voor elk gezin hetzelfde. Hoe meer gezinnen eigenaar zijn, hoe groter de kans dat gezinnen hun bezit verliezen en hoe meer mensen schrik hebben hun eigendom kwijt te geraken, omdat ze de lat te hoog hebben gelegd (of moeten leggen). Wat de politieke prijs is van mensen die angstig zijn, is ondertussen bekend [21].

Zonder daarom het eigenwoningbezit tegen te werken, moet de overheid een doortastend huurbeleid gaan voeren, om tegemoet te komen aan de nood aan betaalbare woningen met voldoende woonzekerheid. Huren is bovendien een flexibele eigendomsvorm en flexibiliteit is toch wat deze samenleving steeds meer vraagt. Een leven lang werken is geen evidentie meer, ook geen leven lang werken op dezelfde plaats. Met

het huisvestingsbeleid kan je die arbeidsmobiliteit beïnvloeden [22].

Als er geen substantieel huisvestingsbeleid (waarvoor middelen en wetgeving aanwezig zijn) wordt uitgewerkt, zullen de sociale kosten hoog zijn. Vele gezinnen en alleenstaanden zullen veel moeten betalen voor slechte woningen. De sociale huursector zal dan daadwerkelijk gemarginaliseerd worden. Dat zal zijn repercussies hebben op gezondheid, op onderwijsprestaties, op arbeidskansen, op de stigmatisering van maatschappelijk achtergestelden. Daar 'perspectiefloos wonen vaak ruimtelijk geconcentreerd is en dus sociaal gesegregeerd, belanden we op de tijdbom waarvoor minister Leo Peeters waarschuwde na de publicatie van de *Atlas van kansarme buurten* [23]. Nauwelijks enkele maanden later waren er de rellen van Anderlecht [24]. Gewelddadige uitbarstingen mogen bij ons dan nog beperkt zijn, de politieke tijdbom tikt reeds een tijd: het is toch niet verwonderlijk dat het Vlaams Blok uit de 19de-eeuwse stedelijke gordels is gegroeid.

Een doorgedreven huisvestingsbeleid is een progressief politiek project. Het kan ook een winstgevende politieke activiteit zijn. Het is één van de weinige domeinen waarop de situatie zichtbaar kan verbeteren: goede woningen, betaalbare woningen, opgekalefaterde oude huurtent. Op huisvesting kan nog een offensief beleid gevoerd worden. Voor vele andere domeinen, zoals de sociale zekerheid, onderwijs, pensioenen, is het tegenwoordig noodzakelijkerwijs te veel 'sauf qui peut'. Met een al te defensieve agenda wordt het moeilijk verkiezingen te winnen. En tenslotte moeten beleidsmakers zich wilens nillens met huisvesting bezighouden, als ze de steden willen revitaliseren, als ze een milieubeleid willen voeren, als ze de mobiliteitsproblematiek willen aanpakken, als ze aan ruimtelijke ordening willen doen.

Ik dank Hubert Bloemen en Bennie Forier voor de vele uren soms stormachtige, doch zinvolle discussie.

[1] Kleinman, M. (1996): *Housing, welfare and the state in Europe. A comparative analysis of Britain, France and Germany*, Edw. Elgar, Cheltenham.

[2] Zie voor een overzicht van relevant statistisch materiaal in perspectief:



- Peeters, L. & P. De Decker (1997): *Het woonbeleid in Vlaanderen op een tweesprong*, Epo, Berchem.
- [3] Meulemans, B., Geurts, V. & P. De Decker (1996): *Wonen in Vlaanderen. Onderzoek naar de doelgroepen van het woonbeleid*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Brussel.
- [5] Radley, S. (1997): *Sustainable home ownership: a new concept. A report for the Joseph Rowntree Foundation*, The Henley Centre/Joseph Rowntree Foundation, York.
- [4] Saunders, P. (1990): *A nation of home owners*, U. Hymann, London; Bramley, G., Bartlett, W. & C. Lambert (1995): *Planning, the market and private housebuilding*, UCL Press, London/Bristol.
- [6] Naar Feddes, A. (1995): *Woningmarkt, regulering en inflatie: het naoorlogse volkshuisvestingsbeleid van tien Noordwest-Europese landen vergeleken*, Nederlandse Geografische Studies, Utrecht.
- [7] Kemeny, J. (1995): *From public housing to the social market. Rental policy strategies in comparative perspective*, Routledge, London.
- [8] MacLennan, D., Meen, G., Gibb, K. & M. Stephens (1997): *Fixed commitments, uncertain incomes: sustainable owner-occupation and the economy*, Joseph Rowntree Foundation, York.
- [9] Radley, *op.cit.*
- [10] Perry, J. & L. Ayris (1997): *Sustainable home ownership. New politics for a new government*, Chartered Institute of Housing, Coventry.
- [11] Oxley, M. & J. Smith (1996): *Housing policy and rented housing in Europe*, Spon, London.
- [12] Oude Engberink, G. (1996): *De verdeelde stad. Armoedebestrijding in Rotterdam, lezing op het Seminarie 'Armoede en Stedelijk Beleid'*, Brussel, 16 oktober 1996.
- [13] Andries, M. (1996): *Omtrent het bestaansminimum: enkele doelmatigheidsproblemen in internationaal vergelijkend perspectief*, Berichten van het Centrum voor Sociaal Beleid, UFSIA, Antwerpen.
- [14] Kokhuis, L.H. (1997): *Woonverkenningen 2030: de agenda voor de toekomst*, in: *Tijdschrift voor de Volkshuisvesting*, nr. 6, p. 6-8.
- [15] Zie daarvoor: Meulemans, B., Geurts, V. & P. De Decker (1996): *Het onbetaalbare dak*, Berichten van het Centrum voor Sociaal Beleid, UFSIA, Antwerpen.
- [16] Van der Kooi, A. (1997): *Nieuwe kansen voor de corporatiesector*, in: *Tijdschrift voor de Volkshuisvesting*, nr. 8, p. 18-22.
- [17] Power, A. (1997): *Estates on the edge. The social consequences of mass housing in Northern Europe*, Routledge, London.
- [18] Landen met een omvangrijke publieke woningvoorraad zijn van die discussie ontslagen en kunnen hun aandacht toespitsen op de kwalitatieve aspecten van het volkshuisvestingsbeleid. In Nederland kan men het zich, met een marktaandeel van ongeveer 40% veroorloven om geen subsidies voor de nieuwbouw van doelgroepwoningen meer te verlenen. Ons verleden leidt ertoe dat hier de kwantitatieve dimensie ook nog ter discussie staat.
- [19] Peeters, L. (1995): *Voor steden en mensen. Beleidsbrief 1995*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Brussel.
- [20] Chartered Institute of Housing (1996): *Housing makes the difference. The Chartered Institute of Housing's programme for the next government*, Coventry.
- [21] Naar D. Donnison (1998): *Facing up to the future*, in: *Roof*, jan/feb, p. 10-11.
- [22] Bowman, A. (1997): *Millenium visions. Rethinking social housing - American en European perspectives*, in: *City*, 8, p. 149-154.
- [23] Kesteloot, C. e.a. (1996): *Atlas van achtergestelde buurten in Vlaanderen en Brussel*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Brussel.
- [24] Zie ook: Power, A. & R. Tunstall (1997): *Dangerous disorder. Riots and violent disturbances in thirteen areas of Britain, 1991-92*, Joseph Rowntree Foundation, York.