

WILD VAN WONEN

Lokaal Woonbeleid in 40 praktijkverhalen



WONEN-VLAANDEREN

EEN GOEDE EN BETAALBARE WONING VOOR IEDEREEN

Inhoud

Inleiding: Wonen, een (te) vanzelfsprekend fundament van het lokaal Woonbeleid	7
1. Lokaal Woonbeleid: meer dan een centenkwestie	7
2. Lokale aanpak binnen een globaal kader	7
3. Beschikbare beleidsruimte afstemmen op de lokale context	9
Hoofdstuk 1: Een gemeentelijke woonvisie, hoe ver ga ik?	11
1. Intro: De gemeentelijke woonbeleidsvisie: globale trends, lokale antwoorden	11
1.1. Geen plan zonder visie	11
1.2. Bestaande visies op wonen: integraal noch coherent?	12
1.3. Een kwaliteitsvol grond-en pandenbeleid heeft nood aan visie	12
1.4. Over de grens kijken loont	13
2. Voorbeelden uit de praktijk	14
2.1. Bevolkingsprognoses: meer huishoudens, andere woningen	14
2.2. Gemeentelijke ruimtelijke visie op meergezinswoningen als antwoord op toename kleine huishoudens	15
2.3. Woonbeleid integreren in de lokale beleids- en beheerscyclus	17
2.4. Gesloten bevolkingsprognoses: de academische theorie versus de landelijke praktijk	18
2.5. Grenzen aan de voorspelbaarheid: de nederbelgen-dynamiek	20
2.6. Onderschatte activeringsinstrumenten: register onbebouwde percelen en inventaris leegstand	22
2.7. Actualisatie woonplan als hefboom voor planning van sociale woonprojecten	23
2.8. Communicerende vaten op de lokale woonmarkt	25
2.9. Betrouwbare berichten over betaalbaar wonen?	26
2.10. Private actoren als trendwatchers van de lokale woningmarkt	28
Hoofdstuk 2: Lokaal woonoverleg, wat kan ik bespreken?	30
1. Intro: Woonoverleg spil van het lokaal woonbeleid	30
1.1. Wonen verdient gericht lokaal overleg	30
1.2. Binnen samenwerking ieder een eigen verantwoordelijkheid	30
1.3. Lokaal woonbeleid met een brede focus	31
1.4. Bespreking sociale woonprojecten als voorbeeld	31

1.5.	Op hoofdlijnen, maar niet vrijblijvend	32
1.6.	Frequentie afstemmen op noodzaak	32
2.	Voorbeelden uit de praktijk	33
2.1.	Hoera, een woonplan! En wat nu?	33
2.2.	Hoe woonoverleg praktisch organiseren?	34
2.3.	Opstellen van het decretaal actieprogramma via een drietrapsraket	35
2.4.	SVK: Sociale speler op de private woonmarkt	37
2.5.	Noodopvang bij crisissituatie na woonoverleg	39
2.6.	Wachlijstanalyse voor het bepalen van lokale woonnoden	40
2.7.	Projecten met een sociale last	42
2.8.	Vermaatschappelijkte zorg als extra uitdaging voor toewijzing en uitbreiding van het sociaal huuraanbod	43
2.9.	Lokaal toewijzingsreglement als begeleidende overgangmaatregel naar meer kleine huurwoningen in landelijke gemeenten	45
2.10.	Lokale binding als voorrangscriterium	47
2.11.	Recht van voorkoop en bijzondere gebieden als extra instrument	48
2.12.	Verdichten met visie	50
2.13.	Studentensteden: koten en wonen in balans	52
	Hoofdstuk 3: Woningkwaliteit in mijn gemeente: onbekend en onbemind	55
1.	Intro: Woningkwaliteit voor iedereen	55
1.1.	“Kwaliteitsbewaking”: What’s in a name?	55
1.2.	Het is goed wonen...hier bij ons...	55
1.3.	Lokale kracht van een lokale aanpak	56
1.4.	Partners in beeld	56
1.5.	Van reactie naar preventie	57
2.	Voorbeelden uit de praktijk	58
2.1.	Streven naar een betere woningkwaliteit: samenwerking in bestaande regelgeving	58
2.2.	Dienst bevolking: belangrijke schakel in gemeentelijk beleid rond woningkwaliteit	60
2.3.	Besluiten ongeschiktheid en conformiteitsattesten	62
2.4.	Attente samenwerking voorkomt CO-vergiftiging	63

2.5.	Beter een goede buur dan een verre vriend	65
2.6.	Stedenbouw en woningkwaliteit: een vruchtbare samenwerking	66
2.7.	Het gebruik van artikel 135 NGW	69
2.8.	Leegstand aanpakken zonder meerkost	70
2.9.	Problematiek van permanent wonen op campings	72
2.10.	Recuperatie herhuisvestingskosten- een voorzichtig voorbeeld	73
2.11.	Overbewoning en Europese eenmaking	75
2.12.	Huisvesting arbeidsmigranten: onder de radar of onder de aandacht?	77

Hoofdstuk 4: Klantgerichte dienstverlening **79**

1.	Intro: Moeten er nog premies zijn?	79
2.	Voorbeelden uit de praktijk	81
2.1.	Gemeentelijke premies als selectieve hefboom voor de wijkaanpak	81
2.2.	Premie zkt beoogde doelgroep	82
2.3.	Uitdaging: drempelverlagend lokaal woonbeleid voor senioren	84
2.4.	Woonloket als tweezijdige bron van informatie	86
2.5.	Ook voor gemeentelijke woonloketten geldt: meten is weten	87
2.6.	Duurzame bijdragen aan betaalbaar wonen	90
2.7.	Preventie uithuiszetting bij (sociale) huurders: samenwerken op basis van goede afspraken	92
2.8.	Woonbegeleiding: samenwerken loont	94
2.9.	Communiceren rond wonen: een kwestie van volhouden	95

Voorwoord

Over één zaak zijn alle prognoses het eens: de komende jaren komen er heel veel mensen bij. Naar schatting zullen tegen 2050 1 miljoen meer mensen in Vlaanderen wonen. We zullen niet alleen met meer zijn, de gezinnen zullen er in aanzienlijke mate anders uitzien. Er zullen meer alleenwonenden en kleine gezinnen zijn, maar ook meer nieuw samengestelde gezinnen. Bovendien leven mensen ook langer, wat gepaard gaat met andere woonnoden. En daarnaast zijn er de economische en maatschappelijke uitdagingen die een steeds grotere impact hebben op hoe we willen en kunnen wonen. De noodzaak om zuiniger om te springen met energie vraagt om veel beter geïsoleerde woningen die ook zelf energie produceren, terwijl de mobiliteitsvraagstukken ons uitdagen om na te denken over de inplanting van onze woningen.

Het zal er dus op aankomen om in elke stad of gemeente goed, betaalbaar en ook aangenaam wonen mogelijk te maken voor alle mensen, los van inkomen, gezinsgrootte, leeftijd of fysieke beperkingen. Hierbij zitten steden en gemeenten, als regisseur van het lokaal woonbeleid, aan het stuur.

Een goed uitgebouwd en toekomstgericht woonbeleid uittekenen, is geen eenvoudige opgave. Er zijn nu eenmaal geen toverformules, maar er zijn wel een pak prima voorbeelden te vinden in Vlaanderen waaruit blijkt dat er heel veel mogelijk is binnen de huidige regelgeving en met de beschikbare middelen en mensen.

U vindt inspirerende én praktische oplossingen in dit voorbeeldenboek, overzichtelijk gebundeld in ruim 40 verhalen. Het zijn woonrecepten, geplukt uit de praktijk, herkenbaar voor elk bestuur en illustratief voor de kracht van overleg, samenwerking en creatief maatwerk. Elk verhaal staat op zichzelf, maar maakt deel uit van een breder thema, nl. woonvisie, woonoverleg, woningkwaliteit en dienstverlening. Thema's van waaruit elke gemeente haar beleid rond wonen opbouwt en vorm geeft.

Ik ben ervan overtuigd dat deze verhalen elke gemeente kunnen inspireren bij de versterking en verdere uitbouw van het lokale woonbeleid.

Freya Van den Bossche

Vlaams minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie

Inleiding: Wonen, een (te) vanzelfsprekend fundament van het lokaal Woonbeleid

1. Lokaal Woonbeleid: meer dan een centenkwestie

Kijkend naar het gemeentelijke huishoudboekje zou het niet meer dan logisch zijn dat lokale besturen het lokaal woonbeleid zowel organisatorisch, beleidsmatig als financieel centraal stellen.

Via de opcentiemen op de onroerende voorheffing leveren woningen ca. een kwart van de gemeentelijke inkomsten. Voeg daarbij de aanvullende personenbelasting op de huishoudens die in die woningen gedomicilieerd zijn, en quasi de helft van de gemeentelijke inkomstzijde is ingevuld.

Hier staan natuurlijk ook uitgaven tegenover. Voor gemeentepersoneel, bijvoorbeeld. Of voor de aanleg en het onderhoud van weginfrastructuur en het openbaar domein. Maar ook – via afdrachten aan het OCMW- voor allerlei diensten en tegemoetkomingen die het voor sommige hulpbehoevende senioren mogelijk maken om in de eigen woning te blijven wonen.

Screening van gemeentelijke organigrammen, bevoegdheidsverdelingen binnen schepencolleges en gemeentebegrotingen leert evenwel dat specifieke aandacht voor woonbeleid vaak met een vergrootglas te zoeken is.

Opvallend: ook voor de Vlaming zal ‘gemeentebestuur’ niet het eerste, meest voor de hand liggende antwoord zijn op de vraag wat een huis voor hem of haar betekent. ‘De plek waar ik met veel plezier het grootste deel van mijn tijd doorbreng’ lijkt hiervoor een betere kandidaat.

Of, in willekeurige volgorde, ‘een stevige hap uit mijn maandbudget’, ‘een spaarpot voor de eigen oude dag, en later een duwtje in de rug van de kinderen’, en misschien zelfs ‘een blok aan mijn been’.

Waarschijnlijk zullen enkele opvolgingsvragen in de goede richting nodig zijn om steekwoorden als ‘grondbelasting’, ‘aansluiting riolering’, ‘huisvuilophaling’ en mogelijk zelfs ‘bouwvergunning’ te ontlokken.

Door een roze bril bekeken past die achtergrondrol van de gemeente perfect binnen de regisseursrol voor het lokaal woonbeleid die in de Vlaamse Wooncode is weggelegd voor de steden en gemeenten. Want volgens Vandale is een regisseur niet alleen een ‘leider van toneelopvoeringen, film- en televisieopnamen’, maar ook een ‘organisator (achter de schermen)’.

2. Lokale aanpak binnen een globaal kader

Woonbeleid is - of beter was - voor veel lokale besturen en bestuurders: een comfortabele vanzelfsprekendheid die zelden gerichte aandacht of investeringen vraagt. De lokale woonmarkt, die organiseerde zichzelf wel – zonder veel regie of overleg. Met een goed uitgebouwde technische dienst en een vooruitziend beleid inzake ruimtelijke ordening konden zowel particulieren als andere initiatiefnemers met hun bouw- en verbouwprojecten afdoende de lokale woonmarkt bedienen.

Maar de voorbije vijftien jaar is, onder druk van de markt, het besef gegroeid dat een meer actieve gemeentelijke regisseursrol noodzakelijk is.

De steile klim van zowel huur- als koopprijzen verstoort de woonwens van steeds meer Vlamingen.

Problemen bij het vinden van een betaalbare, kwaliteitsvolle woning zijn niet langer beperkt tot de sociaal-economisch meest kwetsbare doelgroepen, zoals mensen met een vervangingsinkomen of een klein pensioen.

Een groeiende groep Vlamingen met een job, zoals alleenstaanden, éénundergezinnen of koppels met een modaal inkomen, valt tussen wal en schip. Hun inkomen is te hoog voor een schaarse sociale huur- of koopwoning, maar te laag om met de nodige financiële marge een goede woning te kopen of te huren op de private markt. Daarenboven laat de kwaliteit van de zeldzame private huurwoningen vaak te wensen over – en dit niet alleen op het vlak van energieverbruik.

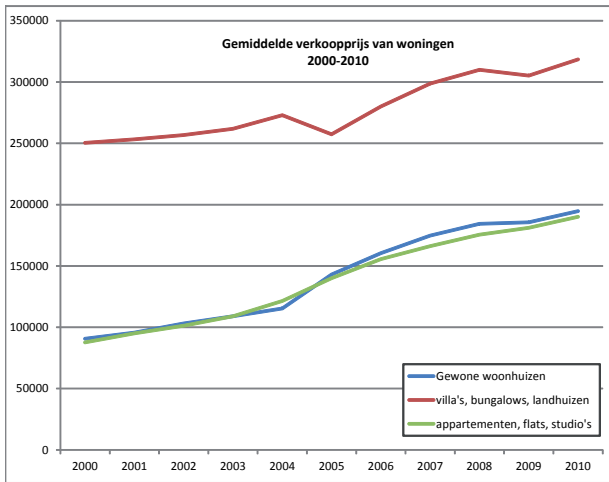
Dit schaarse private huuraanbod, maar ook de spectaculaire stijging van de vastgoedprijzen, die zich ook in tal van andere landen (maar bijvoorbeeld niet in Duitsland) heeft voorgedaan, illustreert perfect de beperkingen van een stad of gemeente die duidelijke ambities heeft als ‘regisseur’ van het lokaal woonbeleid.

In de eerste plaats is het correct voorspellen en inschatten van toekomstige ontwikkelingen een zeldzame gave. Achteraf is het altijd makkelijk analisten en specialisten te vinden die tijdig de juiste conclusies trokken en bijhorende waarschuwingen lieten horen. Maar op het ogenblik dat deze onheilsprofeten hun alarmsignaal uitstuurden, ging dit verloren in de decibels geproduceerd door al even (of misschien zelfs meer) deskundig beoordeelde specialisten, die met al hun bewezen expertise hoegenaamd geen wolkje aan de lucht – laat staan een luchtbel – konden ontwaren.

De voorbeelden zijn even recent als legio. Zoals de in oorsprong Amerikaanse huizen- en bankencrisis, die vanaf het najaar van 2008 de fundamenten van het Europese bancaire systeem deed – en doet – trillen. Of zoals de Nederlandse huizenmarkt, die aangejaagd door economische voorspoed, goedkoop en ruimhartig beschikbaar krediet, een fiscaal systeem dat het afbetalen van leningen ontmoedigde ten voordele van het langjarig aanhouden van hoge schulden, en – vooral – een ongebreideld geloof in de mythe van de eeuwig stijgende woningprijzen, een historische piek bereikte in 2008. Om medio 2012 met een gemiddelde prijsdaling van 15% al terug te zakken tot het prijspeil van 2004, zonder enig zicht te hebben op het einde van de prijsdaling die de Nederlandse woningmarkt nu al enkele jaren ‘op slot’ houdt.

In de tweede plaats illustreert de huidige vastgoedhausse dat de belangrijkste onderliggende oorzaken voor de explosief gestegen prijzen niet of nauwelijks stuurbaar zijn door het gemeentelijke, provinciale of zelfs (inter)nationale bestuursniveau. Denk hierbij aan de globale economische conjunctuur, rentevoeten, energieprijzen, multinationale investeringsbeslissingen, migratiestromen enzovoort.

Het is overduidelijk dat een lokaal bestuur geen invloed heeft op deze belangrijke externe factoren. Maar het is evenzeer helder dat een gemeente als regisseur van het lokaal woonbeleid het best geplaatst is om in te spelen op de nieuwe noden en uitdagingen die eruit voortvloeien. Voor een regisseur die kan werken met een goed scenario (een woonbeleidsvisie) en kan rekenen op een gemotiveerde technische ploeg (personeel), is het alleen nog de kunst om de juiste acteurs (het lokaal woonoverleg) te laten samenwerken tot een prima collectieve prestatie.



3. Beschikbare beleidsruimte afstemmen op de lokale context

Een geloofwaardig en efficiënt lokaal woonbeleid begint uiteraard met realistische ambities. Op essentiële punten binnen de gemeentelijke bevoegdheden zijn wel degelijk handgrepen aanwezig voor een betere organisatie en sturing, die helpen om de gevolgen van globale ontwikkelingen lokaal te verzachten.

Alleen: de lokale context is hierbij allesbepalend. Vlaanderen telt 308 steden en gemeenten, die in de eerste plaats qua bestuur, middelen en ambtelijke organisatie een zeer grote diversiteit vertonen. Deze diversiteit hangt slechts in beperkte mate samen met de aanzienlijke verschillen in schaalgrootte. Daarenboven zijn de woonvraag en het woningaanbod bij uitstek geografisch gedifferentieerd, waarbij globale uitspraken op niveau Vlaanderen, provincie, regio of zelfs gemeente steeds de juiste lokale duiding en interpretatie behoeven.

De pijlers van een adequaat lokaal woonbeleid zijn evenwel overal dezelfde: een duidelijk engagement vanwege gemeente en OCMW, een dynamische gemeentelijke woonbeleidsvisie met het lokaal woonoverleg als centrale speler, een correcte toeleiding naar alle vormen van woonondersteuning (financiële of andere), en blijvende aandacht voor de kwaliteit van zowel het woningpatrimonium als de woonomgeving.

Het moge duidelijk zijn dat de vier krachtlijnen – visie, overleg, kwaliteitsbewaking en individuele ondersteuning – onderling nauw samenhangen. Een lokaal woonbeleid die naam waardig is immers bij uitstek integraal van aard. Het richt zich zowel op bestaande woningen als op nieuwbouw, gaat in op de noden van zowel huurders als eigenaars, en biedt een kader voor zowel woningbezitters als woningzoekers. Hierbij spreekt het uiteraard voor zich dat de prioritair doelgroepen vermeld in de Vlaamse Wooncode – woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden – een centrale plaats krijgen.

Deze publicatie wil geen strikte handleiding zijn, en nog minder een kookboek dat pleit voor het nauwgezet opvolgen van de beschreven recepten. Integendeel: het wil in de eerste plaats instrumenten en ingrediënten aanreiken die nuttig kunnen zijn bij de uitwerking van een woonbeleid op maat. De talrijke praktijkvoorbeelden – ook de minder geslaagde – inspireren hopelijk om zelf goed voorbereid aan de slag te kunnen gaan, met een receptuur aangepast aan de lokale noden en randvoorwaarden.

Hoofdstuk 1: Een gemeentelijke woonvisie, hoe ver ga ik?



1. Intro: De gemeentelijke woonbeleidsvisie: globale trends, lokale antwoorden

1.1. Geen plan zonder visie

Met de eerste paragraaf van artikel 28 maakt de Vlaamse Wooncode gemeenten verantwoordelijk voor de uitwerking van een lokaal woonbeleid, 'waarbij aandacht uitgaat naar het stimuleren van sociale woonprojecten, het ondersteunen van woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden en het uitwerken van een bewaking van de kwaliteit van het woonpatrimonium en de woonomgeving'.

In de memorie van toelichting, intussen al ruim vijftien jaar oud, benadrukte de decreetgever het belang van een coherent en geïntegreerd woonbeleid - ook op het lokale niveau.

Het is de rol van de gemeente om als coördinerende beleidsinstantie te bewaken dat de verschillende woonactoren op een geordende, planmatige wijze samenwerken.

Deze opdracht veronderstelt dat aan twee basisopdrachten is voldaan: om de doelstellingen te behalen, moet de gemeente zowel beschikken over een woonvisie als over een samenhangend plan.

Zelfs nu meer dan de helft van alle Vlaamse gemeenten ondersteuning genieten van een intergemeentelijk samenwerkingsverband lokaal woonbeleid, blijft op dit vlak nog een lange weg te gaan.

De belangrijkste verklaring is ongetwijfeld traditie - of beter: het gebrek daaraan. Voor de meeste gemeenten vormt de intergemeentelijke samenwerking rond wonen een eerste kennismaking met de opmaak van een integrale woonvisie en het vertalen van de doelstellingen naar een actieplan. Het gaat veelal om pionierswerk, zeker omdat de verankering van het lokaal woonoverleg als spil in het lokale woonbeleid nog volop bezig is. De belangrijkste meerwaarde van de eerste documenten bestaat erin dat er eindelijk een eerste visie en plan op tafel ligt. Want de drempel om een bestaand document te actualiseren en bij te sturen, is aanmerkelijk lager dan in de situatie waarbij vanaf nul een volledig nieuw proces moet worden opgestart.

Die opvolging is trouwens cruciaal. Teveel goedgekeurde plannen blijven theorie. Vaak is daar een goede reden voor. Ze zijn te dik, bevatten te veel jargon, of de doelstellingen zijn te algemeen en te vaag. Of het plan is in zeer besloten kring tot stand gekomen: het eindproduct en de vooropgestelde timing stonden voorop. Terwijl het totstandkomingsproces minstens zo belangrijk is.

Want wonen is een erg breed beleidsdomein, waarbij best zoveel mogelijk invalshoeken – ook buiten het lokaal woonoverleg - betrokken worden. En woonvisies bestrijken de lange termijn, beslaan meerdere beleidsperiodes. Daarom is afstemming en overleg nodig over de juiste analyses en de bijhorende acties, en dit over de grenzen van meerderheid en oppositie heen.

Een actiegericht woonplan is alleen kansrijk wanneer het voortvloeit uit intensief overleg met alle betrokken partijen, van de beleidsvoorbereiding tot de uitvoering. Zonder consensus is er geen draagvlak, en zonder draagvlak zal de uitvoering achterblijven.

1.2. Bestaande visies op wonen: integraal noch coherent?

Toch beschikt de overgrote meerderheid van de Vlaamse lokale besturen over één of meerdere gemeentelijke visies met bijhorende acties. Maar deze visies zijn noch integraal, noch coherent: ze blijven beperkt tot hetzij duidelijk afgelijnde gebieden, hetzij specifieke doelgroepen.

Binnen de ruimtelijke structuurplanning zijn lokale visies op wonen ontwikkeld, vaak in functie van bepaalde welomlijnde gebieden. Deze visies zijn vervolgens vertaald naar ruimtelijke uitvoeringsplannen of verkavelingsvergunningen. De nadruk blijft hier evenwel liggen op de woningaanbodzijde: waar zijn mogelijkheden om nieuwe wooninitiatieven te realiseren, en binnen welke randvoorwaarden? De bestaande woningen (en hun bewoners), die de overgrote meerderheid van het gemeentelijke woningpatrimonium uitmaken, blijven buiten beeld.

Vanuit het beleidsdomein welzijn bestaat al langer een traditie op het vlak van een lokale woonprogrammatie, meer bepaald op het vlak van voorzieningen

voor specifieke doelgroepen zoals senioren, gehandicapten of kinderen. Deze lokale planning voor doelgroepen is de voorbije jaren ingebed in een bredere sociale beleidsplanning. Ook de woonproblematiek van andere kansengroepen komt hier meestal uitdrukkelijk in aan bod.

In beide documenten – zowel het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan als het lokaal sociaal beleidsplan – komt het lokaal woonbeleid ter sprake. In het structuurplan zal de nadruk vooral op aantallen en percentages liggen, terwijl in de sociale planning eerder de doelgroep centraal staat: hoeveel seniorenflats zijn beschikbaar, hoe zit het met het huuraanbod voor eenoudergezinnen met een laag inkomen, enzovoort.

1.3. Een kwaliteitsvol grond-en pandenbeleid heeft nood aan visie

Toch is ook de realisatie van bestaande sociale woningbouwprojecten zelden planmatig en in uitvoering van een weloverwogen visie gebeurd. Een projectgebonden ad hoc-benadering die inspeelde op concrete opportuniteiten was de regel, zonder inbedding in een bredere beleidsmatige visie op wonen in het algemeen en sociaal wonen in het bijzonder. Met name de grootschalige, eenvormige ontwikkelingen uit de jaren '60 en '70 vormen hiervan een illustratie.

Met het decreet grond- en pandenbeleid, dat per gemeente de realisatie van een aantal bijkomende sociale woningen of kavels oplegt binnen de komende tien jaar, is de nood aan een gedragen woonvisie alleen maar toegenomen.

Zo maakt dit decreet grond- en pandenbeleid bij het opleggen van sociale lasten in grote woonprojecten geen keuze tussen sociale huur, sociale koop of sociale kavel. Het is aan de vergunningverlenende overheid – de gemeente – om deze keuze te maken in functie van de lokale prioriteiten.

Het decreet spreekt zich evenmin uit over de manier waarop het bijkomende sociaal woonaanbod moet gerealiseerd worden. Het decreet geeft geen antwoord op cruciale vragen als ‘Voor welke doelgroep, in welke woonkern of wijk, door welke initiatiefnemer en wanneer moet gebouwd worden?’

Het antwoord op deze vragen komt logischerwijze toe aan het lokale bestuursniveau, dat hiervoor moet kunnen terugvallen op een gemeentelijke woonvisie.

Zo’n visie, die als ijkpunt moet dienen om in een vroeg stadium de opportuniteit van mogelijke projecten te toetsen, creëert duidelijkheid voor alle betrokkenen. In eerste instantie voor de sociale woonorganisaties, die de belangrijkste partner zijn en blijven voor de uitbouw van het sociaal woonaanbod. Maar ook voor private ontwikkelaars, die door het decreet grond- en pandenbeleid de mogelijkheid hebben gekregen om zelf sociale woningen te bouwen.

1.4. Over de grens kijken loont

Tot slot blijft het belangrijk te benadrukken dat een lokale visie best over de gemeentelijke grenzen heen kijkt, en dit zowel bij de omgevingsanalyse als bij de doelstellingen en acties.

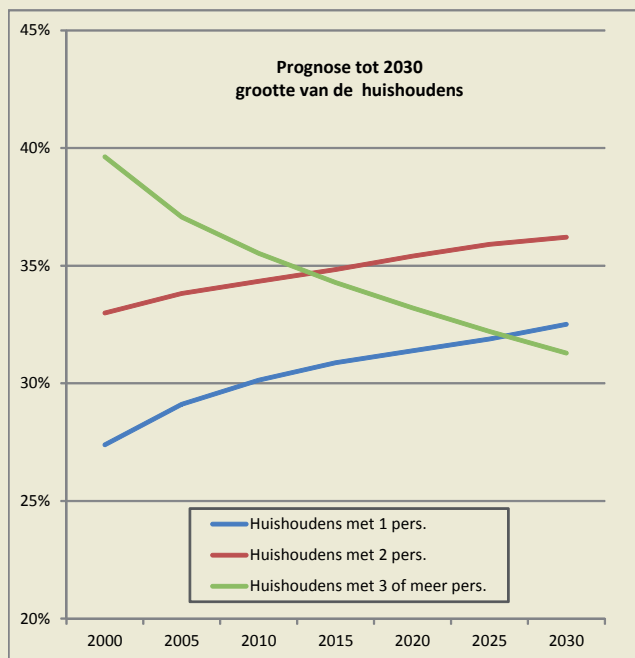
In de realiteit zal dit trouwens moeilijk anders kunnen. Gemeenten werken voor hun grondbeleid samen in intercommunales, of maken deel uit van het bovenlokale werkingsgebied van dezelfde sociale woonorganisatie, politie- of brandweerzone. Ook OCMW’s zijn

vaak bovengemeentelijk actief in structurele samenwerkingsverbanden die direct in verband staan met wonen. Intergemeentelijk overleg en afstemming – zeker over complexe woonthema’s die niet aan gemeentegrenzen gebonden zijn – zou in geen enkel actieplan mogen ontbreken. Zelfs niet in gemeenten die niet kunnen rekenen op de ondersteuning van een intergemeentelijk samenwerkingsverband lokaal woonbeleid.

In dit hoofdstuk vindt u een bloemlezing van voorbeelden uit de lokale praktijk in Vlaanderen, waarvan de aandachtspunten en invalshoeken hopelijk ook voor uw gemeente inspirerend kunnen werken.

2. Voorbeelden uit de praktijk

2.1. Bevolkingsprognoses: meer huishoudens, andere woningen



De grote demografische trends voor de komende decennia liggen vast: een groeiend aantal ouderen met specifieke woonnoden, en een sterke stijging van het aantal alleenwonenden en kleine gezinnen. De komende bestuursperiode(n) zal ieder lokaal woonbeleidsplan moeten inspelen op deze ontwikkeling.

Voorspellen is moeilijk, zeker als het over de toekomst gaat. Toch wordt van demografen, op basis van de best beschikbare technieken en kennis, verwacht dat ze zo accuraat mogelijk beleidsmakers kunnen informeren over de verwachte evolutie van de bevolking in de komende decennia. Qua aantal, maar – en

minstens zo belangrijk – ook qua samenstelling en leeftijdsopbouw.

Want een particulier woningbouwproject mag dan al een praktische en financiële beproeving zijn met een meerjarige plannings- en uitvoeringstermijn, deze staat in geen verhouding tot de voorbereidings-tijd en budgettering van collectieve voorzieningen als scholen, wegen of ziekenhuizen.

Zelfs in een stabiele en welvarende regio als Vlaanderen, al ruim een halve eeuw gespaard van gewapende conflicten en van nature weinig vatbaar voor grote rampen, blijkt dat niet eenvoudig. Migratie – de laatste jaren vooral bestaande uit een netto-instroom van buitenlanders in de grote steden en de grensregio's – vormt de achilleshiel van de Vlaamse bevolkingsprognoses. Net zoals op gemeentelijk niveau de verhuisbewegingen van en naar de gemeente een belangrijke factor van onzekerheid zijn.

Toch zijn op deze onderstroom van migratie-afhankelijke onzekerheid enkele generieke zekerheden te signaleren waar iedere gemeente of stad in haar woonbeleid voor de komende bestuursperiode in meerdere of mindere mate rekening mee zal moeten houden:

Het aantal huishoudens – de kwantitatieve basis voor het woonbeleid – zal in iedere gemeente toenemen, zelfs in gemeenten met een stagnerend of zelfs dalend aantal inwoners.

- De gemiddelde huishoudensgrootte zal blijven dalen, en de groei van het aantal huishoudens situeert zich vooral bij de één- en tweepersoons-huishoudens.
- Deze gezinsverdunning doet zich voor in alle leeftijdscategorieën, maar de overheersende mechanismen verschillen.

Bij medioren en senioren groeit het aantal kleine huishoudens vooral door het vertrek van de kinderen en/of het wegvallen van de partner.

Binnen de jongere leeftijdsklassen zijn tijdelijke relaties en het al dan niet bewust langdurig alleen wonen de belangrijkste factoren.

- De toename van het aantal kleine huishoudens met slechts één inkomen (of pensioen) heeft verstrekkende gevolgen voor de kwalitatieve woonbehoefte. Op de huur- en koopmarkt groeit de vraag naar kleinere, goedkopere en energiezuinige woningen en appartementen.

Ook in landelijke gemeenten zal deze verschuiving in nieuw- en vervangingsbouwprojecten van 'grondgebonden en groot' naar 'gestapeld en klein' verdergaan. Het gemeentelijke vergunningenbeleid zal hierop via ruimtelijke uitvoeringsplannen of stedenbouwkundige verordeningen moeten inspelen.

- Voor senioren die na het wegvallen van kinderen en/of partner in een te grote woning achterblijven, stelt zich mogelijk zowel een praktisch probleem (onderhoud huis en tuin, aangepastheid aan lichamelijke beperkingen) als een financieel probleem (budgettaire ruimte om woningaanpassingen door te voeren, te hoge energiekosten, enzovoort).
- De verhuisbereidheid is in het algemeen laag, en neemt nog af met de leeftijd. De wens om zo lang mogelijk onafhankelijk en zelfstandig te wonen manifesteert zich sterk (individualisering van de ouderdom).
- Met de ouderdom – zeker boven de 75 jaar – komen ook lichamelijke gebreken. Meer dan de helft van de vijfenzeventigplussers heeft een

chronische aandoening, vaak met mobiliteitsbeperkingen tot gevolg. De vraag naar ondersteuning aan huis zal sterk toenemen.

- Ook kwetsbare mensen worden steeds ouder. Gemeenten met grote zorginstellingen op hun grondgebied zullen in toenemende mate rekening moeten houden met vragen naar projecten op het snijvlak van wonen en welzijn, zoals begeleid zelfstandig wonen. Een toenemende vraag naar sociale huurwoningen die via een lokaal toewijzingsreglement worden voorbehouden voor deze doelgroep is nu reeds merkbaar.

2.2. Gemeentelijke ruimtelijke visie op meergezinswoningen als antwoord op toename kleine huishoudens

De snelle toename van het aantal kleine gezinnen en alleenwonenden biedt kansen voor de herbestemming van bestaande, grote panden. Ook nieuwbouwprojecten richten zich naar deze doelgroep. Een doordachte inplanting van meergezinswoningen is belangrijk. Gemeenten ontwikkelen hiervoor een nieuw ruimtelijk instrumentarium.

Plaats van afspraak is een residentiële gemeente aan de rand van een grootstad. Begin vorige eeuw bouwde de begoede bourgeoisie buitenverblijven in de groene rand rond de industrieel expanderende stad. Vandaag zijn dit vaak kasteeldomeintjes, waarvan de omliggende tuingronden verkaveld werden. Ze gaan op in het ruimtelijk weefsel van uitdijende dorpskernen. Met de democratiseringsgolf en de nieuwe mobiliteit na de tweede wereldoorlog ontstonden homogene villawijken voor de nieuwe rijken. Heden ten dage ondergaan ze duidelijk een proces van veroudering en verval dat evenzeer de villa's als hun bewoners treft. Bejaarden ervaren meer

en meer hun fysieke beperkingen bij het onderhoud van hun woning. Ze hebben trouwens ook niet meer zo veel ruimte nodig nu de kinderen het huis uit zijn. En wanneer ze terugvallen op een pensioen – de Belgische pensioenen zijn naar Europese maatstaven aan de magere kant – beschikken ze over onvoldoende middelen om de noodzakelijke onderhoudswerken aan hun woning uit te voeren. Overigens beantwoorden deze villa's vaak ook niet meer aan de hedendaagse comforteisen.

Langs de andere kant ziet deze gemeente de gezinsverdunding zienderogen stijgen: koppels krijgen gemiddeld minder kinderen of gaan uit elkaar, ouderen blijven alleen achter na de dood van hun partner, ... Dit weerspiegelt zich in een groeiende vraag naar kleine of flexibele woonentiteiten. De vastgoedwereld speelt hier lucratief op in met de bouw van appartementen. Appartementsblokken en –blokjes schieten als paddenstoelen uit de grond en tasten het groene dorpskarakter aan.

De gemeente voelt zich anno 2012 genoodzaakt om een rem te zetten op de bouw van meergezinswoningen op plaatsen waar ze niet ruimtelijk geïntegreerd zijn in de omgeving, hoewel meergezinswoningen volgens de huidige planningscontext wél mogelijk zijn.

Het college van burgemeester neemt het initiatief om een ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) 'Meergezinswoningen' op te maken. Het RUP moet de lijnen uitzetten voor het gemeentelijk beleid bij de realisatie van nieuwbouwprojecten van nieuwe meergezinswoningen. Het wordt opgevat als een perimeter-RUP dat een overdruk legt op de zones in woongebieden waarbinnen geen nieuwe meergezinswoningen vergunbaar zijn. Het belangrijkste deel van de toekomstige woonbehoefte moet opgevangen worden in het

centrumgebied in plaats van in de perifere woonwijken of het buitengebied.

Het verbod op meergezinswoningen verhindert de realisatie van elk onroerend goed met minimum twee volwaardige woonentiteiten op één kadastraal perceel. Huisvesting voor een groep van samenlevende personen zoals cohousing, zorgwonen, kangoerewonen, toeristische accommodaties of collectieve verblijfsaccommodaties (tehuizen voor bejaarden, verpleeginrichtingen, internaten en kamerwoningen) vallen niet onder de gemeentelijke definitie van volwaardige woonentiteiten en zijn dus ook geen meergezinswoningen.

De bestaande vergunde meergezinswoningen kunnen overal behouden blijven. Maar indien ze gelegen zijn in de verbodzone, kunnen ze enkel herbouwd worden binnen het bestaande, vergunde volume, en dit zonder het aantal woonentiteiten te verhogen.

Om de instandhouding van de waardevolle buitenverblijven van begin vorige eeuw te vrijwaren, krijgen zij een uitzonderingsbehandeling: ze kunnen wel opgesplitst worden, met inachtnaam van minimale beschikbare woonoppervlaktes.

De andere uitzondering, gemaakt voor verschillende vormen van collectief wonen, biedt een creatief perspectief voor de herwaardering en het hergebruik van de te grote en in verval rakende villa's om hier betaalbaar wonen mogelijk te maken voor kleinere gezinsvormen.

Omdat het RUP Meergezinswoningen zich beperkt tot een welomlijnd deel van de gemeente met specifieke kenmerken (zoals de oude villawijken), vindt het beleid het nuttig om ook voor de rest van het grondgebied een ruimtelijk kader voor woonverdichting op te leggen.

Daarom maakt de gemeente ook werk van een stedenbouwkundige verordening die randvoorwaarden oplegt aan de oprichting van en een omvorming naar meergezinswoningen.

Zowel het voorontwerp van RUP als het ontwerp van de verordening zijn besproken op het lokaal woonoverleg. Met het oog op de noodzakelijke uitbreiding van het gemeentelijk sociaal woonaanbod is het belangrijk dat mogelijke kansrijke locaties voor nieuwe projecten stedenbouwkundige voorschriften krijgen die zijn afgestemd op de doelgroep en op de financiële mogelijkheden van de sociale woonorganisaties. Zo is een generieke parkeernorm van anderhalve plaats per woongelegenheden onzinnig voor sociale huurprojecten met studio's of kleine appartementen. Deze huurders hebben hoogst zelden een wagen, en het opleggen van te veel parkeerruimte – met ondergrondse parkeergarages als meest extreme voorbeeld – maakt veel sociale huurprojecten alleen al om financiële redenen quasi onmogelijk.

Tijdens het lokaal woonoverleg heeft het OCMW bijkomend van de gelegenheid gebruik gemaakt om de ontwerpers-stedenbouwkundigen ervan te overtuigen dat de vergrijzing en de gezinsverdunding gepaard gaat met een sterke toename van financieel kwetsbare inwoners - met de logische groei van de wachtlijsten voor sociale woningen als resultaat.

2.3. Woonbeleid integreren in de lokale beleids- en beheerscyclus

Het planlastendecreet legt de lokale overheden op om de verschillende beleidsdomeinen te integreren en op elkaar af te stemmen binnen de figuur van een beleids- en beheerscyclus (BBC). Dit geldt ook voor het beleidsdomein wonen. Vanaf 1 januari 2014 stappen alle steden en gemeenten mee in het bad.

De beleids- en beheerscyclus betekent een echte trendbreuk binnen de lokale beleidsplanning. Vanuit de BBC-methodiek moeten de besturen zesjaarlijks meerjarenplannen opmaken. Deze plannen bevatten zowel een oplistings van de doelstellingen en actieplannen als van de daaraan gekoppelde middelen. De financiële operationalisering van deze meerjarenplannen gebeurt jaarlijks via de budgetten en met een afrekening in de jaarrekeningen.

Het is uitdrukkelijk de bedoeling van BBC om het huidige financiële instrumentarium te vervangen door een veel breder beleids- en beheersinstrumentarium. Hierdoor ontstaat een uitgelezen kans om de bestaande sectorale plannen te integreren in de beleids- en beheerscyclus. Hoewel de sectorale regelgeving de opmaak van een 'woonplan' niet oplegt aan de gemeenten, is het logisch dat het lokaal woonbeleid een eigen herkenbare plaats krijgt binnen BBC. Voor de vele gemeenten die deel uitmaken van een intergemeentelijk samenwerkingsproject ter ondersteuning van het lokaal woonbeleid, geldt vanuit het subsidiebesluit trouwens wél de verplichting om een lokale woonbeleidsvisie te ontwikkelen.

Om de implementatie van het planlastendecreet op het goede spoor te zetten, fungeren enkele steden en gemeenten al enkele jaren als pilotcase.

We bekijken een middelgrote landelijke gemeente die sinds 2011 proefdraait op de lokale beleids- en beheerscyclus.

Het lokale proces startte vanuit twee invalshoeken: het bestuursakkoord en het ambtelijk memorandum. Het bestuursakkoord geeft de politieke prioriteiten aan voor de lopende bestuursperiode. Het ambtelijk memorandum betreft een nieuw gegeven binnen de cultuur van deze gemeente. De lokale administratie - gemeente én OCMW - boden voor het eerst een gezamenlijke aanzet tot integrale analyse en beleidsbijdrage aan het bestuur, gekoppeld aan een inschatting van de budgettaire ruimte. Met het memorandum wilde de administratie de uitbouw en versterking van 'het primaat van de politiek' op een moderne manier ondersteunen. Het overleg tussen politiek en administratief verantwoordelijken resulteerde in een consensus over de lokale sterktes, zwaktes en uitdagingen. Dit vormde dan weer de input voor de strategische en vervolgens operationele doelstellingen van de lokale meerjarenplanning en budgetten. Ook de sector 'wonen' is herkenbaar in de doelstellingen.

- We realiseren een sociaal grond- en pandenbeleid met oog voor een gezonde mix van koop- en huurwoningen en sociale verkavelingen en met aandacht voor mogelijkheden tot externe financiering.
- Leegstand en verkrotting worden tot een minimum teruggebracht. De invoering van een gemeentelijk belastingreglement wordt onderzocht.
- We streven naar comfortabele, aangepaste woningen voor ouderen. Rondom de site van het OCMW wordt een woon- en zorgkern uitgebouwd. Inkomsten uit afkoop van sociale last

in stedenbouwkundige vergunningen kunnen ingebracht worden ten bate van de sociale huurwoningen.

Voor elke doelstelling is in de jaarrekening een raming van de uitgaven en ontvangsten opgenomen. Dit biedt beleids- en budgettaire transparantie binnen de gemeente aan de beleidsmakers én burgers. Het BBC-instrumentarium maakt het mogelijk om het gemeentelijk beleid kort op de bal op te volgen en te evalueren.

2.4. Gesloten bevolkingsprognoses: de academische theorie versus de landelijke praktijk



Bevolkingsontwikkelingen voorspellen blijft een heikele oefening, zeker in een open, welvarende samenleving. Binnen de ruimtelijke planning is dit in veel buitengebiedgemeenten duidelijk gebleken bij de confrontatie tussen enerzijds de theoretische gesloten bevolkingsprognose, en anderzijds de reële bevolkingstoename.

Het lokaal best bekende voorbeeld van de praktische gevolgen van de grenzen aan de demografische voorspelbaarheid is zonder twijfel terug te vinden in de opmaak van de gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen (GRS).

Binnen de ruimtelijke planningshiërarchie dient een GRS zich te richten naar de randvoorwaarden die in de eerste plaats Vlaanderen (via het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen of RSV) en in tweede orde de provincie (via het provinciaal ruimtelijk structuurplan of PRS) stellen.

Concreet betekent dit voor het gemeentelijke niveau dat met name wonen een belangrijke residuele, lokale bevoegdheid is, waarover een GRS via bindende bepalingen eigen uitvoeringsplannen mag maken. Maar dan wel binnen de randvoorwaarden gesteld door het RSV - buitengebiedgemeenten krijgen bijvoorbeeld minder groeimogelijkheden dan steden - en het PRS (in hoofddorpen is meer mogelijk dan in woonkernen, en buiten hoofddorp of woonkern zijn de groeimogelijkheden quasi onbestaand).

Deze ruimtelijke woonvisie, neergeschreven in het GRS, moet steunen op een woonbehoeftestudie, uitgevoerd volgens de centraal opgelegde regels van de kunst. Een woonbehoeftestudie brengt enerzijds de beschikbare bouwmogelijkheden gedetailleerd in kaart, en confronteert ze anderzijds met de verwachte bevolkings- en huishoudensevolutie.

Voor lokale besturen was het belangrijkste onderdeel van deze berekening uiteraard de conclusie: hoe lang zal de gemeentelijke voorraad juridisch bebouwbare gronden volstaan om de toekomstige woonbehoeften op te vangen? En wanneer kunnen de resterende woonuitbreidingsgebieden aangesneden worden om nieuwe voorraden te creëren?

In de meeste Vlaamse buitengebiedgemeenten hadden - en hebben - deze woonbehoeftestudies een behoorlijk virtueel gehalte, precies omdat de vertaling van de ruimtelijke principes en randvoorwaarden vastgelegd in het RSV botsten op een aantal zeer concrete obstakels.

Om te beginnen hadden RSV, PRS noch GRS vat op de bestaande ruimtelijke bestemmingsplannen - anno 1997 vooral het gewestplan en bijzondere plannen van aanleg. De ruimtelijke structuurplanning raakte niet aan de bestaande juridische voorraden, ook niet aan de ruime voorraad woongebieden, woonreservergebieden en woonuitbreidingsgebieden die in de jaren '60 en '70 waren vastgelegd. Als, bijvoorbeeld, in een gehucht waar volgens het GRS bijkomende woningen niet gewenst waren, het gewestplan een lange strook landelijk woongebied langs een doorgaande weg voorzag, dan kon - alle principes van het RSV ten spijt - deze strook in landbouwgebruik zonder meer verkaveld worden in een nieuwe lintbebouwing van open bouwpercelen.

Een tweede praktische handicap was economisch-demografisch van aard: in de jaren '90 zochten de kinderen van de babyboomgeneratie zelfstandige woonruimte. De toenmalige milde prijzen voor kavels en woningen in combinatie met economische rugwind maakten de droom van huisje-tuintje goed bereikbaar, zeker voor tweeverdieners.

Een derde handicap was de goedkope mobiliteit. Vlotte en goedkope (auto)bereikbaarheid versnelde de ruimtelijke ontkoppeling tussen wonen en werken, en ook tussen wonen en vrije tijd. Hierdoor legde wonen in stad of centrum het nog steeds af tegen verhuizen naar 'den buiten', alle RSV-doelstellingen ten spijt.

Alleen: het RSV bepaalde dat studie bureaus bij de bepaling van de lokale woningbehoefte moesten rekenen met een 'gesloten bevolkingsprognose'. Vertrekkend vanuit de bevolkingsopbouw in het referentiejaar 1992 betekende dit een voorspelling van de bevolkingsontwikkeling door alleen rekening te houden met overlijdens en geboortes – dus niet met verhuizingen over de gemeentegrenzen heen. Zodat al rond de millenniumovergang, toen de opmaak van provinciale en gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen op kruissnelheid kwam, lokale beleidsverantwoordelijken van landelijke gemeenten moesten vaststellen dat de verwachte huishoudensgroei voor hun gemeente niet alleen ruim vóór de planningshorizon was gehaald, maar zelfs ver werd overschreden.

Tien jaar later, nu veel gemeentelijke woonbehoeftestudies aan actualisatie toe zijn, is deze kloof tussen de virtuele gesloten huishoudensprognose en de reële open huishoudensontwikkeling in veel buitengebiedgemeenten er alleen maar groter op geworden.

2.5. Grenzen aan de voorspelbaarheid: de nederbelgen-dynamiek



Landelijke gemeenten in de Nederlandse grensstreek kenden vanaf de millenniumwisseling een spectaculaire instroom van Nederbelgen. Even snel als onvoorzien lijkt het tij inmiddels gekeerd. Zelfs recente lokale woonbeleidsvisies zijn nu alweer aan herziening toe.

Grensregio's hebben van nature een geheel eigen dynamiek. Zeker wanneer taal geen barrière vormt, zoals in de Vlaamse grensgemeenten met Nederlandse burenen, laten werken, studeren, winkelen, uitgaan of relatievorming zich weinig gelegen aan een

grenspaal meer of minder.

Toch zijn zelfs binnen een open Europa grenzen allesbehalve nostalgie. Door verschillen in wetgeving - fiscaal, ruimtelijke ordening, arbeidsrechtelijk,... - kan een simpele verhuisbeweging over nauwelijks enkele kilometers afstand een wereld van verschil maken. Zo zorgde al in de jaren '60 en '70 een combinatie van zeer residentiële woonmogelijkheden tegen relatief lage prijzen en mogelijkheden tot fiscale optimalisatie, voor een toestroom van vermogende Nederlanders naar de groene Vlaamse woonparken in de grensstreek.

Maar hoewel deze instroom zeer zichtbaar was door het verrijzen van riante villa's in een bosrijk kader, bleef de numerieke netto-instroom van Nederlanders nog relatief beperkt. Zeker in vergelijking met de verhuisstromen die na de millenniumwisseling op gang kwamen, en een vijftal jaar geleden hun hoogtepunt bereikten - vooral in gemeenten die vlot bereikbaar waren vanuit Nederland.

Deze democratisering van de Nederlandse instroom vloeide voort uit enkele cruciale verschilpunten tussen Nederland en België.

De belangrijkste contextfactor was de schaarste aan betaalbare vrijstaande, grondgebonden woningen in Nederland, dé droom voor jonge gezinnen met kinderen en voor actieve senioren met groene vingers of paardenhobby's. Ook de Nederlandse remmen (financiële en andere) op zelf bouwen of ingrijpend verbouwen zorgden voor een instroom van Nederbelgen.

Beide Vlaamse troeven bleken onweerstaanbaar, zeker in combinatie met het gigantische prijsverschil voor vrijstaande woningen en grote bouwkavels. Voeg daarbij een verruiming van de leenmogelijkheden door de Nederlandse banken. En een pervers

fiscaal mechanisme dat aanzette tot minimale kapitaalaflossing met maximale renteaftrek, en het moge duidelijk zijn dat huizen shoppen over de grens een tijdlang eerder leek op een koopjesjacht. In een bijzonder optimistische stemming overigens, want ook Nederland kende een grenzeloos vertrouwen in de voortdurende stijging van de vastgoedprijzen. Hypotheken ten belope van 120% of meer van de koopprijs waren bijgevolg geen probleem, omdat de woning enkele jaren later hoe dan ook met winst verkocht zou kunnen worden.

De demografische gevolgen waren markant aan beide zijden van de grens. Zo zagen welvarende landelijke grensgemeenten ten zuiden van Eindhoven hun totale bevolkingsaantal tussen 2003 en 2008 in het beste geval stabiel blijven, maar veelal moesten ze een daling met 1 à 1,5% incasseren. De Belgische buurgemeenten zagen daarentegen hun bevolking over dezelfde periode stijgen met 3 tot 4%. Dat was goeddeels het gevolg van een simpele rekensom: Nederlandse koppels met kinderen kochten bestaande vrijstaande huizen van oudere koppels waarvan de kinderen al lang het huis hadden verlaten, waarna de verkopers verhuisden naar een nieuwbouwapartement in de snel verstedelijkende dorpskernen.

De effecten van deze immigratiegolf met bijhorende kapitaalinjectie in de Belgische vastgoedmarkt bleven trouwens niet beperkt tot de grensgemeenten. Doordat Belgische starters en doorstromers op de woningmarkt niet de (geleende) financiële mogelijkheden hadden van de Nederlandse nieuwkomers, zochten deze een budgettair passende oplossing in gemeenten die verder van de grens gelegen waren.

De statistieken van het intern migratiesaldo – de verhuisbewegingen tussen Belgische gemeenten onderling – kleurden bijgevolg dieprood voor de populairste grensgemeenten, en donkergroen voor de doorschuifgemeenten. Populaire Nederbelg-grensgemeenten zagen op die manier het aantal Belgen op hun grondgebied zelfs afnemen.

De verleden tijd in voorgaande paragrafen is bewust gekozen: sinds de bankencrisis van 2008 is de stemming op de Nederlandse vastgoedmarkt helemaal omgeslagen. In augustus 2012 lagen de verkoopprijzen van bestaande woningen in Nederland ruim 15% onder de piek genoteerd in de zomer van 2008, en het einde van die daling is nog lang niet in zicht. Voor een gemiddelde prijs van ruim 200.000 euro betekent dit een waardeverschil op nauwelijks vier jaar tijd van een modaal jaarloon. Deze daling is het grootst voor vrijstaande woningen, en is relatief het sterkst in de Nederlandse grensregio's. Daarnaast zorgt de gigantische Nederlandse hypotheekschuld voor beleidsmatige correcties die geleidelijk de ontleningscapaciteit inperken, kapitaalaflossing verplicht stellen, en bijgevolg het netto besteedbaar inkomen beperken.

De migratiestatistieken aan beide zijden van de grens wijzen intussen uit dat de afkoeling zeer goed merkbaar is. Het is dan ook geen toeval dat een structureel grensoverschrijdend overleg rond en met de grensstad Maastricht over de regionale woonmarkt een radicale koerswending heeft gekregen. Waar tien jaar geleden de exodus van Nederlanders naar België inhoudelijk centraal stond, is de focus intussen verschoven naar een gezamenlijke strategie om een overaanbod op de regionale woningmarkt tegen te gaan.

Kustbewoners zijn van kindsbeen af vertrouwd met fenomenen als springvloed en doodtij. Vastgoedmakelaars in de Kempense en Maaslandse grensstreek kunnen er zich intussen ook iets bij voorstellen.

2.6. Onderschatte activeringsinstrumenten: register onbebouwde percelen en inventaris leegstand



Lokale besturen beschikken over nuttige instrumenten om de woonmarkt meer in beweging te krijgen. De inventarissen onbebouwde percelen en leegstand behoren tot die categorie. Ze onder de aandacht brengen, of vragen naar een stand van zaken, is soms voldoende om bedenkelijke blikken te ontvangen.

Gemeentelijke inventarissen staan zelden hoog op de lokale agenda. Soms door gebrek aan tijd, maar ook vaak omdat het geloof in het nut van deze instrumenten ontbreekt. Ze dragen de stempel 'extra regelgeving zonder veel nut', of - erger nog – 'pestmaatregel'.

Een kleine landelijke gemeente vond het toch de moeite waard om het te proberen. Binnen de gemeentelijke diensten staat welgeteld één persoon in voor alles wat met ruimtelijk beleid en huisvesting te maken heeft. Vanuit een nijpend tekort aan ontwikkelbare gronden en een hoog bindend sociaal objectief besliste het bestuur om beide vernoemde instrumenten volop te benutten.

Omdat de aanwezige percelen in handen van openbare besturen onbebouwbaar zijn, bleek het niet zinvol om hiervoor een actieprogramma op te stellen. Maar na drie jaar leegstandsregistratie en –inventarisatie, en het systematisch updaten van het register onbebouwde percelen is al heel wat bereikt.

De voorbije jaren zijn heel wat leegstaande woningen gescreend, opgenomen en weer geschrapt. Meer dan twintig zijn effectief belast en momenteel staan negenveertig woningen op het leegstandsregister. Alle panden worden opgevolgd. De gemeente stelde vast dat er, ook in dossiers die al jaren geblokkeerd leken, plots beweging kwam na de inventarisatie. Er zijn een pak meer verkopen geregistreerd, samen met een forse stijging van verbouwingsaanvragen en verkavelingsaanvragen.

Verder heeft de stedenbouwkundige alle onbebouwde percelen geüpdatet en is de ligging van de hardnekkige leegstand gevisualiseerd. Op een lokaal woonoverleg zijn in aanwezigheid van de sociale huisvestingsmaatschappijen beide inventarissen gescreend op hun mogelijkheden. Ofwel met de bedoeling rechtstreeks met de eigenaars te onderhandelen, ofwel met het oog op het uitoefenen van het recht van voorkoop bij een latere verkoop van de geïnventariseerde panden.

Het voorbeeld toont aan dat het, ook met een minimale bezetting, mogelijk is om een gericht beleid te voeren in een kleine gemeente. De meerwaarde ligt in een betere kijk op de woningmarkt en in een beter inzicht in de beweegredenen waarom sommige dossiers geblokkeerd zijn. Verder bracht de inventarisatie een enorme dynamiek op gang op de vastgoedmarkt met meer verkopen en meer (ver)bouwaanvragen. Oud storend patrimonium raakte plots tóch verkocht. En last but not least: de toekomstige mogelijkheden

voor kleinschalige sociale woonprojecten zijn in kaart gebracht.

2.7. Actualisatie woonplan als hefboom voor planning van sociale woonprojecten



Sociale woningbouw moet minder ad hoc en meer planmatig gebeuren, onder regie van het lokale bestuur. De actualisatie van een woonplan, vertrekkend vanuit het register onbebouwde percelen, kan in een aantal stappen leiden tot een breed gedragen beleidsdocument.

In West-Vlaanderen ging een stad samen met een intercommunale aan de slag met als belangrijkste doelstelling een gefundeerde planning van de sociale woonprojecten. Verschillende aspecten zaten in het proces vevat.

De oefening rond sociale woonprogrammatie maakte onderdeel uit van de herziening van het woonplan. Tijdens deze herziening werden een aantal stappen min of meer tegelijk gezet. Zo liep de woonbehoefteberekening voor twee kernen van het buitengebied simultaan met de opmaak van het lokaal toewijzingsreglement voor huurwoningen, de programmatie van sociale huisvesting en de evaluatie van de acties van het vorige woonplan.

Het lokaal woonoverleg was nauw betrokken bij elk van de parallelle sporen.

De programmatie van sociale woonprojecten vertrok steeds vanuit twee invalshoeken: een kwantitatieve (hoeveel woningen en waar), en een kwalitatieve (welk type woningen voor welke doelgroep).

Beide invalshoeken zijn meegenomen, waarbij naar analogie met de horizon van het decreet grond- en pandenbeleid de planningshorizon 2020 is gehanteerd.

Het hele proces voor deze programmatieoefening verliep in acht stappen:

1. actualiseren van het register onbebouwde percelen;
2. afbakenen van potentiële projecten van enige omvang binnen het register onbebouwde percelen, aangevuld met reconversieprojecten. Vervolgens in overleg met de stedenbouwkundige dienst van de stad project per project bespreken: aantal woningen, aandeel sociale woningen, afspraken tussen actoren, ...
3. verwerken van bovenstaande gegevens in een overzichtskaart en een overzichtelijke tabel, met een terugkoppeling in de stedelijke werkgroep bestaande uit zowel bestuurders als ambtenaren, en een rapportage aan het lokaal woonoverleg;
4. interviews met sociale woonactoren op basis van de projecten en de wachtlijsten sociale huisvesting;
5. verrekenen van de verschillende scenario's aangaande de realisatie van sociaal woonaanbod, in functie van de normen voor sociale last zoals bepaald in het decreet grond- en pandenbeleid enerzijds, en de wachtlijsten en de bouwcapaciteit van de sociale woonactoren anderzijds;

6. de scenario's bediscussiëren in de werkgroep, het lokaal woonoverleg en het College, met het oog op een beleidsbeslissing;
7. lanceren en bespreken van voorstellen rond verdeling typologie, huur/koop/kavel, met aanbevelingen naar woningtypes: aantal slaapkamers, doelgroep, ...;
8. definitief goedkeuren van het beleidsdocument door het College en de gemeenteraad.

Het goedgekeurde einddocument vormt een evenwicht tussen de vier uitgangspunten die tijdens het proces in acht zijn genomen. In de eerste plaats was het ambitieniveau realistisch: de planning ging uit van een haalbaar totaal aantal bijkomende sociale woningen. Ten tweede stond een voldoende spreiding voorop: de stad wil grote concentraties van sociale woningen absoluut voorkomen. Op de derde plaats kreeg een woonkern met een te laag sociaal woonaanbod bijzondere aandacht bij de geplande inhaalbeweging. En tot slot moesten de geplande projecten ook praktisch vlot uitvoerbaar zijn, dus zonder evidente vertragende factoren zoals bodemsanering, de opmaak van complexe nieuwe ruimtelijke uitvoeringsplannen en dergelijke meer.

Een belangrijke vuistregel bij planningsprocessen als deze is hoe dan ook het inbouwen van voldoende marge, zodat de programmatie bestand is tegen onvoorziene tegenvallers. In Nederland is het bijvoorbeeld bij woningprogrammaties op de middellange termijn niet ongewoon om te plannen op 150% van het beoogde eindresultaat.

2.8. Communicerende vaten op de lokale woonmarkt



**De kwaliteit en de leefbaarheid van historische ker-
nen staan lokaal onder druk. Zeker in gemeenten
met een beperkte bevolkingsgroei zijn stadsver-
nieuwingsprojecten kwetsbaar door concurrentie
vanwege makkelijker te realiseren greenfield-ont-
wikkelingen. Dit vraagt duidelijke keuzes binnen
het lokaal woonbeleid.**

Een grote gemeente met een kleine stedelijke kern beseft dat ze kampt met het zogeheten 'donut'-effect. De historische binnenstad, vroeger het bruisende handels- en uitgaanscentrum van de ruime

regio, heeft kapitaalkrachtige bewoners en aantrekkelijke handelszaken zien vertrekken naar het floreerende ommeland. Het oude hart kampt zichtbaar met leegstand in en boven winkels, een verloederd straatbeeld en een doodse stilte op straat zodra de avond gevallen is. Zelfs enkele recente, kleinere appartementenprojecten kennen een zeer moeizame verkoop, waardoor projectontwikkelaars hun focus liever verleggen naar andere gemeenten.

Doordat twee middelbare scholen vergevorderde plannen hebben om samen een nieuwe campus te bouwen aan de stadsrand, dreigt ook de laatste grote bron van leven uit de binnenstad te verdwijnen. Maar de zieltogende stadskern stelt de schooldirecties voor een levensgroot probleem: het financiële fundament onder de verhuizing veronderstelt een commerciële projectontwikkeling van wonen, kantoren en winkels op de strategisch gelegen bestaande schoolsites. De realisatie van dit gemengd project zal hoe dan ook duur en complex zijn, omdat een deel van de schoolgebouwen omwille van hun erfgoedwaarde behouden moeten blijven. Investeerd-ers vinden zal bijgevolg niet eenvoudig zijn.

Daarom gaat het stadsbestuur tot actie over. De eerste stap is de aanstelling van een extern ontwerpteam, dat de opdracht krijgt een masterplan op te maken voor de revitalisering van de stedelijke kern. Met dit masterplan hoopt de stad voldoende commerciële interesse te wekken voor strategische projecten als de oude schoolsites. Het bevat de nodige stedelijke acties en engagementen om bestaande pijnpunten weg te werken. Zo wil de stad nog sterker inzetten op een actieve bestrijding van de leegstand in de winkelstraten, zowel van de handelspanden zelf als van de bovenliggende woningen.

Naast stimulerende maatregelen – onder andere het herzien van het verouderde BPA en het aanstellen van een centrummanager – zal de stad ook een hef-fingsreglement op leegstand invoeren.

Met nieuwe, kwaliteitsvolle woonontwikkelingen hoopt het bestuur ouderen en alleenstaanden naar de stadskern te lokken, zodat de bestaande veelal ruimere woningen in het landelijke buitengebied vrij komen voor jonge gezinnen.

De stad is er zich van bewust dat ze keuzes zal moeten maken. Zo werd het bestuur al meermaals geconfronteerd met de vraag van een sociale woonorganisatie om een groot project grondgebonden koopwoningen met 3 slaapkamers te mogen bouwen in een decentraal gelegen woonuitbreidingsgebied. De schepen van wonen, die ook lid is van het dagelijks bestuur van de maatschappij, heeft waardering voor de gedrevenheid van de directeur die graag zou bouwen op de grond die de maatschappij sinds jaren in eigendom heeft. Maar de schepen weet ook dat het gemeentelijk objectief sociale koopwoningen al voor bijna de helft in de steigers staat, en wel met andere buiten het centrum gelegen projecten voor dezelfde doelgroep van jonge gezinnen. De oplossing wordt gevonden in een engagementsverklaring, die ook als actie wordt opgenomen in het gemeentelijke woonplan: de sociale woonorganisatie houdt de eigen gronden in reserve voor de lange termijn, en in ruil voert de stad een actief aankoopbeleid binnen de stadskern om op korte termijn enkele kleinere projecten met sociale koopappartementen en kleine stadswoningen mogelijk te maken.

2.9. Betrouwbare berichten over betaalbaar wonen?



Officiële statistieken zijn een belangrijk hulpmiddel om inzicht te krijgen in de gemeentelijke woonmarkt. Maar ze zijn niet zaligmakend, zeker niet om toekomstige ontwikkelingen in een gemeente correct te kunnen inschatten. Daarvoor zijn andere, lokale indicatoren minstens zo bruikbaar.

Betaalbaar wonen is als basisdoelstelling opgenomen in de Vlaamse Wooncode. Om aan het recht op menswaardig wonen invulling te geven moet 'de beschikking over een aangepaste woning, van goede kwaliteit, in een behoorlijke woonomgeving, tegen een betaalbare prijs en met woonzekerheid worden bevorderd'. (Artikel 3, VWC).

Maar: wat is 'betaalbaar'? En voor wie?

De gemiddelde Vlaamse instapprijs van ruim vijfhonderd euro per maand voor een modaal huurappartement zal weinig problemen stellen voor tweeverdieners met een goede job en zonder schulden. Terwijl dezelfde huurprijs onhaalbaar is voor een jonge alleenstaande die van interimjob naar interimjob moet springen.

Op de koopmarkt zijn de verschillen zo mogelijk nog extremer. Uit een analyse van begin 2011 door de ING-studiedienst bleek dat meer dan de helft van de kopers van een bestaande Belgische woning geen eigen geld kon inbrengen, en dus voor het volledige aankoopbedrag een hypotheek moest afsluiten. Daartegenover staat dat 10% van de kopers meteen, zonder lening, de koopsom op tafel kon leggen.

Media besteden gretig aandacht aan persberichten over nationale en regionale prijsevoluties in de vastgoedsector, of over het aantal afgeleverde bouwvergunningen. De bijhorende analyses en verklaringen vanwege de diverse betrokkenen, zoals notarissen, banken, makelaars, vertegenwoordigers van de bouwsector en af en toe zelfs een wetenschapper vormen daarna een dankbaar gespreksonderwerp, want de Vlaamse baksteen huist evenzeer in de portefeuille als in de maag.

De bruikbaarheid van deze informatie ‘vers van de pers’ als richtsnoer voor de prijsevoluties rond Dorpsstraat of Stadsplein is echter meervoudig problematisch.

In de eerste plaats bestaat er zoiets als de ‘wet van de kleine getallen’. Gemiddelden op jaarbasis – en zeker kwartaalbasis – zijn op gemeenteniveau dikwijls gebaseerd op een beperkt aantal verkopen. Deze smalle berekeningsbasis levert wankelende statistieken, met van jaar tot jaar grote schommelingen die vooral afhangen van de samenstelling van de kleine korf. Niet deze schommelingen verdienen bijgevolg aandacht en analyse, wel de trend die tot uiting komt in meerjarige tijdreeksen.

Een tweede probleem is minstens zo fundamenteel: statistieken geven een beeld van het verleden. Bijsluiters van succesvolle beleggingsproducten verbergen in de kleine lettertjes belangrijke boodschappen als

‘in het verleden behaalde resultaten zijn geen garantie voor de toekomst’. Hetzelfde geldt voor vastgoedstatistieken: wanneer uit de officiële cijfers onomstotelijk blijkt dat een trend is omgebogen, is het feitelijke omslagpunt al enkele jaren gepasseerd, en moet het beleid opnieuw de feiten achterna houden.

Ten derde zegt de gemiddelde prijs niets over de onderliggende kenmerken van de verkochte woningen. Zowel het overheersende woningtype (vrijstaand, gesloten, appartement,...), de ouderdom als de perceelsgrootte verschillen sterk binnen Vlaanderen, en zelfs binnen de provincies. Denk maar aan het verschil tussen een stad en haar buurgemeenten in het buitengebied: deze variatie komt nauwelijks tot uiting in de gemiddelde verkoopprijzen. Onderzoek door Stadim leert dat de fenomenale stijging van de gemiddelde woningprijzen (maal zes in de voorbije dertig jaar) bijna volledig te verklaren valt door een toename van de ontleningscapaciteit. De belangrijkste verklaring hiervoor vormt de daling van de hypotheekrente, en als kleine maar onmiskenbaar betekenisvolle factor de verlenging van de aflossingsperiode richting dertig jaar. De resulterende maandlasten maken dat voor een modaal tweeverdienersbudget in heel Vlaanderen woningen van rond de 200.000 euro haalbaar zijn, en bijgevolg erg in trek. Maar binnen dat budget zijn de kenmerken van woningen in de stad en stadsrand onvergelykbaar met gelijk geprijsde panden in slecht bereikbare landelijke gemeenten met een relatief jong en groot woningpatrimonium.

Daarom verdient het de voorkeur zelf de vinger aan de lokale pols te houden. Om de gemeentelijke vastgoedboom (of vastgoed‘boom’?) te onderscheiden van het Vlaamse vastgoedbos zijn er enkele vuistregels.

- Kijk naar de bordjes 'Te koop' en 'Te huur' in het lokale straatbeeld.

In een goed draaiende vastgoedmarkt zijn bordjes zeldzaam. Veel woningen raken via mond-aan-mond-reclame verkocht of verhuurd zonder publiciteit. De bordjes die er staan verdwijnen snel onder een sticker 'Te laat!', 'Proficiat!' of 'Verkocht'.

In een problematische vastgoedmarkt ligt dit anders. Bordjes hebben een lange levensduur, verdwijnen even, en krijgen dan een opvolger van een ander makelaarskantoor. Of krijgen de eufemistische toevoeging 'Nieuwe voorwaarden!' opgekleefd.

- De zoektocht naar een woning start meestal achter een computerscherm. Makelaars en notarissen plaatsen hun aanbod daarom ook op gespecialiseerde immo-sites met een bovenregionaal bereik. Check periodiek voor uw gemeente hoe het koop- en huuraanbod evolueert, zowel qua aantal, type als prijs.
- Volg de resultaten op van openbare notariële verkopen in de regio: een actuele en betrouwbare indicator van de lokale prijsontwikkeling.
- Overleg op regelmatige basis (minstens jaarlijks) met bevoorrechte getuigen van de lokale woningmarkt die een goed beeld hebben van het aanbod, de vraag, en de budgettaire mogelijkheden of beperkingen van hun cliënteel, zoals notarissen, makelaars, vastgoedpromotoren of architecten.
- Hou een vinger aan de pols bij de dienst bevolking, om in een vroeg stadium signalen te krijgen over sterk stijgende verhuisbewegingen van of naar de gemeente.

2.10. Private actoren als trendwatchers van de lokale woningmarkt

De algemene Directie Statistiek en Economie (AD-SEI), vroeger het Nationaal Instituut voor de Statistiek, Stadim, de sociale kaarten: allemaal bekende gegevensbronnen voor beleidsmakers. Ook veel dichterbij huis is informatie beschikbaar die minstens zo relevant kan zijn voor de uitbouw en bijsturing van een lokaal woonbeleid op maat van de eigen gemeente.

Immo-statistieken zeggen in het beste geval iets over het verleden, niet over de toekomst. Een woonvisie kijkt in de eerste plaats vooruit, via acties die rekening houden met wat komen gaat. De visie moet een inschatting bevatten op basis van de best beschikbare informatie.

Die informatie is onder andere terug te vinden bij de bevoorrechte getuigen op de lokale vastgoedmarkt: makelaars, notarissen, architecten, projectontwikkelaars en eventueel zelfs hypotheekbemiddelaars.

Een aantal gemeenten heeft de voorbije jaren positieve ervaringen opgedaan met informele consultatiesessies. Hiervoor kregen de hoger vermelde actoren een uitnodiging op naam, nadat vooraf telefonisch de bedoeling van de bijeenkomst toegelicht was, en meteen ook gepeild werd naar de bereidheid om deel te nemen.

Voor een succesvol verloop van de sessies blijken een aantal randvoorwaarden cruciaal.

Zo mag de groep niet te groot zijn. Een tiental deelnemers lijkt een bovengrens, zodat in een ronde tafelopstelling maximale interactie mogelijk is.

De actieve deelname van het lokale beleid, bijvoorbeeld via de schepen bevoegd voor wonen, is belangrijk in het verhaal. Naast de functie als gastheer of -vrouw die de bijeenkomst opent en tot slot eventueel een drankje aanbiedt, biedt een besloten samenkomen aan de schepen ook de mogelijkheid om de eigen inzichten en beleidsprioriteiten te toetsen aan de lokale praktijk.

Verder is de rol van de moderator/gespreksleider belangrijk. Dit kan de huisvestingsambtenaar zijn, een medewerker van een intergemeentelijk samenwerkingsproject, maar in ieder geval iemand die inhoudelijk en verbaal voldoende sterk is om het overleg te trekken. Om die reden is voor de verslaggeving een aparte verantwoordelijke nodig, die de essentiële punten uit de tussenkomsten notuleert.

De moderator moet bewaken dat alle deelnemers hun deel van de inbreng in het verhaal hebben vanuit een inhoudelijke focus, met abstractie van private knelpunten of dada's : komen alle vragen die zinvol zijn in functie van de lokale woonbeleidsvisie ook aan bod?

Een korte inhoudelijke introductie volstaat meestal om de discussie op gang te brengen rond een aantal sleutelvragen.

- Hoe verhoudt zich de woningmarkt in de gemeente tot de buurgemeenten en de ruimere regio?
- Waarom willen mensen kopen of verkopen?
- Hoe evolueert de lokale huurmarkt? Welk aanbod, tegen welke prijs?
- Wie komt naar/vertrekt uit de gemeente, en waarom?
- Wie wil in de gemeente komen wonen (of uit de

gemeente vertrekken), maar slaagt daar niet in?

- Welke mogelijkheden of knelpunten vertoont het budget van de woningzoekers? Hoe verhoudt zich de nieuwbouwmakrt tot het aanbod bestaande woningen? Hebben alleenstaanden of gezinnen met één inkomen überhaupt een kans?
- Welk type woningen/appartementen ligt goed in de markt? Is dit in alle woonkernen hetzelfde?
- In hoeverre zijn vaste woonlasten (energie, bereikbaarheid, opcentiemen onroerende voorheffing,...) een aandachtspunt bij kandidaat-kopers/huurders?

Natuurlijk valt niet uit te sluiten dat, om commerciële of strategische redenen, sommige actoren zich rond bepaalde thema's op de vlakte zullen houden, of zich zullen beperken tot 'sociaal wenselijke' antwoorden. Maar de ervaring leert dat met een voldoende veelzijdig samengestelde bijeenkomst de essentiële aandachtspunten voor het lokale woonbeleid afdoende boven water komen.

Tot slot is het nuttig om een traditie te maken van dit overleg, door het jaarlijks of minimaal om de twee jaar te herhalen. Dit kan ook als concrete actie worden ingeschreven in het woonbeleidsplan.

Hoofdstuk 2: Lokaal woonoverleg, wat kan ik bespreken?

1. Intro: Woonoverleg spil van het lokaal woonbeleid



1.1. Wonen verdient gericht lokaal overleg

'Minder vergaderen' scoort iedere jaarwisseling hoog op het lijstje van favoriete goede voornemens, niet in het minst bij lokale bestuurders en directeurs van sociale woonorganisaties. Pleidooien voor nog eens een formeel overlegmoment, met alle agendaperikelen van dien, hoeven dan ook niet op veel applaus te rekenen.

Maar lokaal woonbeleid in de brede zin van het woord is te veelomvattend om zonder specifiek overleg op de rails te zetten – en te houden. De uitdaging van goede en betaalbare huisvesting reikt verder dan nieuwbouw voor hetzij de private markt, hetzij de sociale woningbouw, waarbij aspecten als ruimtelijke

planning, stedenbouwkundige vergunningen en woningtype aan de orde zijn.

Ze situeert zich minstens zoveel bij bestaande huizen en hun bewoners, met aandacht voor woningkwaliteit en leegstand, voor aangepastheid aan leeftijd en fysieke beperkingen, voor ondersteuning bij verbouwings- en aanpassingswerken en voor het terugdringen van de energiefactuur.

Het woonoverleg heeft vooral tot doel de grote krachtlijnen van het lokale woonbeleid uit te zetten en te bewaken, en erop toe te zien dat alle relevante invalshoeken volwaardig aan bod komen.

1.2. Binnen samenwerking ieder een eigen verantwoordelijkheid

Niet alleen vanuit agenda-bekommernissen is de eventuele weerstand tegen een nieuw gemeentelijk overlegmoment, specifiek gericht op wonen, begrijpelijk.

Mettertijd hebben veel gemeenten immers delen van hun woonbeleid overgedragen aan diverse overkoepelende samenwerkingsverbanden. Zo is het inhuren van private woningen voor maatschappelijk kwetsbare huurders vaak gestart vanuit een gemeentelijk OCMW, dat zelf de toewijzing en woonbegeleiding verzorgde. Intussen zijn veel van dergelijke lokale initiatieven opgegaan in een sociaal verhuurkantoor waarin meerdere gemeenten samenwerken. Ook hebben vooral kleinere, landelijke gemeenten ooit de beslissing genomen om de grondregie, de ontwikkeling van gemeentelijke woningbouwprojecten, in handen te geven van een intercommunale.

De meeste sociale woonorganisaties hebben meer dan één gemeente als werkingsgebied, aandeelhouder en bestuurder, zodat ook het sociale woonbeleid intergemeentelijk wordt afgestemd.

Binnen de logica van zelfstandige gemeenten mag intergemeentelijke samenwerking echter niet in de plaats treden van de lokale eigenheid en autonomie.

1.3. Lokaal woonbeleid met een brede focus

Het lokaal woonoverleg is het forum bij uitstek waarbinnen de gemeentelijke overheden hun regisseursrol over het lokaal woonbeleid volop kunnen uitspeelen. In samenwerking met de diverse lokale actoren geven de beleidsverantwoordelijken sturing aan een integraal lokaal woonbeleid. Onder andere door de toenemende betaalbaarheidsproblematiek is ‘Wonen’ immers uitgegroeid tot een maatschappelijk relevante materie. De lokale focus op wonen kan heel breed genomen worden. De kern van deze focus draait rond sociaal en betaalbaar wonen, woningkwaliteitsbewaking en gerichte woongerelateerde dienstverlening aan de burgers. Van daaruit slingeren tentakels uit naar financiële stimuli, doelgroepenbeleid, welzijn, ruimtelijke ordening, omgevingskwaliteit, duurzaamheid en energie, handhaving, ... Daartoe staat een ruim gamma van stimulerende en sanctionerende instrumenten ter beschikking, dat bovendien de laatste jaren sterk is uitgebreid.

1.4. Bespreking sociale woonprojecten als voorbeeld

Het decreet grond- en pandenbeleid, bijvoorbeeld, legt bindende sociale objectieven vast op niveau van de gemeente, niet op het niveau van de intergemeentelijke samenwerking. De consequentie van

het niet tijdig behalen van dit objectief is voor rekening van de individuele gemeente - bijvoorbeeld op niveau van het vergunningenbeleid.

Deze logica is doorgetrokken in het programmatiebesluit voor de planning en financiering van sociale woonprojecten binnen een gemeente, traditioneel het terrein van besloten overleg tussen de directeur en de bevoegde schep en burgemeester. Vlaanderen heeft enkele jaren geleden de noodzaak veranderd van een meer gedragen, planmatige uitbreiding van het sociaal woonaanbod die kadert binnen een lokale woonbeleidsvisie.

In artikel 28, §2 van de Vlaamse Wooncode was al vastgelegd dat de gemeenten erop toe moeten toezien dat de sociale woonorganisaties zoveel mogelijk onderling overleg plegen, en dat lokale besturen hiervoor de sociale woonorganisaties en het OCMW voor overleg kunnen samenroepen.

Met het programmabesluit voor de sociale woonprojecten is deze optie sinds 2009 verstrengd. Om voor programmatie in aanmerking te komen moeten projecten voortaan besproken en geadviseerd worden door het lokaal woonoverleg.

Kern van dit formeel overleg vormen de ambtenaren en beleidsverantwoordelijken van de diensten ruimtelijke ordening/huisvesting en sociaal beleid/OCMW. Hierbij schuiven diverse externe partijen aan. In eerste instantie de sociale woonactoren (huisvestingsmaatschappijen, sociale verhuurkantoren) die een werking hebben in de gemeente, en – in functie van de agenda – eventueel ook andere actoren. Ook het Agentschap Wonen-Vlaanderen verwacht steeds een uitnodiging voor het lokaal woonoverleg.

1.5. Op hoofdlijnen, maar niet vrijblijvend

Een correct samengesteld woonoverleg biedt hoe dan ook een voldoende groot referentiekader om zich uit te spreken over de opportuniteit van de meeste projectvoorstellen, of het nu gaat over reguliere projecten van sociale woonorganisaties dan wel over de uitvoering van een sociale last in uitvoering van het decreet grond- en pandenbeleid. Het is dan ook van belang om de vergadering op lijn te houden van deze doelstelling en ze niet te laten verglijden naar deeldiscussies die, alhoewel niet onbelangrijk, de aandacht afleiden van de kern van de zaak, met name of het project op de goede locatie met de juiste woningtypes inspeelt op de juiste doelgroep.

Zo is het niet de bedoeling dat de vergadering zich buigt over de architecturale of stedenbouwkundige kwaliteiten. Daarvoor zijn er andere fora en instanties die ruimere advies- en beslissingsbevoegdheid hebben. Evenmin mag het overleg verworpen tot een louter technische bespreking van bepaalde detailspecten van een dossier.

Het lokaal woonoverleg mag zich hoe dan ook nooit beperken tot een loutere mededeling of aankondiging van geplande projecten. Het woonoverleg is immers niet vrijblijvend: het verslag, met daarin het formele advies over de besproken sociale woonprojecten, maakt deel uit van het dossier op basis waarvan de minister beslist of – en wanneer – een project in uitvoering kan gaan.

1.6. Frequentie afstemmen op noodzaak

Voor een goede reguliere werking komt een lokaal woonoverleg best minimaal twee keer per jaar samen. De bespreking van sociale woonprojecten voor opname in het uitvoeringsprogramma kan een vast agendapunt zijn. In periodes die veel nieuwe initiatieven vragen, of wanneer de opmaak van een lokaal woonbeleidsplan in de steigers staat, komt het lokaal woonoverleg best vaker samen.

In dit hoofdstuk bundelen we een aantal praktijkvoorbeelden die duidelijk de meerwaarde van een lokaal woonoverleg aantonen. Of het nu gaat om de opmaak van een lokaal toewijzingsreglement dat bepaalde doelgroepen meer kansen biedt op instroom in een sociale huurwoning, om het consulteren van private actoren als bevoorrechte getuigen van de lokale vastgoedmarkt of om tips voor het correct voorbereiden, leiden en opvolgen van het lokaal woonoverleg, her en der in Vlaanderen zijn al de nodige positieve ervaringen opgedaan.

2. Voorbeelden uit de praktijk

2.1. Hoera, een woonplan! En wat nu?

Beleidsplannen goedkeuren vraagt tijd. Ook voor woonplannen geldt dat bij de definitieve goedkeuring de uitgangspunten vaak al gedateerd zijn. Om een woonplan actueel en relevant te houden, is daarom een systematische opvolging door het lokaal woonoverleg logisch én noodzakelijk.



‘Het proces is vaak belangrijker dan het resultaat’, zo luidt een bekend planners-cliché.

Door een roze bril bekeken benadrukt de stelling vooral de waarde van goed overleg: het samenbrengen van de juiste mensen met de juiste agenda op het juiste moment, kan tot inzichten, afspraken en samenwerkingsverbanden leiden die de waarde van het uiteindelijke papieren eindproduct ver overstijgen.

Vanuit een meer fatalistisch perspectief bevat het cliché al het excuus voor de onvermijdelijke mislukking: het resultaat – bijvoorbeeld een woonplan – mag dan al teleurstellend zijn, de weg ernaar toe was niet geheel zonder waarde.

De ambitie van een gemeentelijk woonbeleidsplan moet uiteraard op beide pijlers mikken: een weldoordacht opmaaktijtraject moet leiden tot een gedragen plan, waarvan de uitvoering en eventuele bijsturing permanent aandacht krijgen.

Dat schaalgrootte – of beter, het gebrek daaraan – in dit verband ook een voordeel kan zijn, blijkt uit de ervaring opgedaan in een kleine landelijke gemeente met minder dan tienduizend inwoners. Onder begeleiding van een intergemeentelijk samenwerkingsproject kwam een interne werkgroep van ambtenaren en bestuurders regelmatig samen om een ontwerp van gemeentelijke woonbeleidsvisie op te maken. Op sleutelmomenten in het opmaakproces koppelde deze werkgroep terug naar een ruim samengesteld lokaal woonoverleg.

Na een proces van ruim een jaar bleek het resultaat voldoende rijp voor formele goedkeuring door de gemeenteraad, die de opvolging van het woonplan doorverwees naar het lokaal woonoverleg.

In het lokaal woonoverleg, dat in deze gemeente twee keer per jaar samenkomt, is de opvolging van het woonplan daarom een vast agendapunt. In zijn hoedanigheid als huisvestingsambtenaar geeft de stedenbouwkundig ambtenaar standaard een overzicht van de uitvoeringsstatus van de afgesproken acties.

Twee jaar na formele goedkeuring van het plan is al duidelijk dat een aantal uitgangspunten uit de omgevingsanalyse aan actualisatie toe zijn. Ook blijkt dat een lokaal toewijzingsreglement nodig zal zijn om de doelgroep van kandidaat-huurders met een lichte verstandelijke beperking toe te leiden naar een nieuw te bouwen cluster van sociale huurappartementen.

Daarom zal de werkgroep woonplan opnieuw samenkomen voor een bijsturing van zowel de omgevingsanalyse als het actieplan, met terugkoppeling op een volgend woonoverleg en – uiteindelijk – een nieuwe goedkeuring door de gemeenteraad.

2.2. Hoe woonoverleg praktisch organiseren?

Tijdens de lokale beleidsperiode 2007 – 2012 is in nagenoeg alle Vlaamse gemeenten het lokaal woonoverleg opgestart. De summiere beschrijving in de Vlaamse Wooncode is intussen uitvoerig getoetst aan de gemeentelijke praktijk. Zodat stilaan sprake is van een code van goede praktijk voor het lokaal woonoverleg.

Om een woonoverleg efficiënt te laten verlopen, zijn twee aspecten belangrijk: regelmaat en een goede agenda. Beide hangen ook samen: zonder regelmaat kunnen de partners van het woonoverleg geen afspraken maken en opvolgen. Een halfjaarlijks woonoverleg blijkt voor de meeste gemeenten een

minimale frequentie te zijn om haar regierol in het lokaal woonbeleid waar te maken.

Agendapunten die regelmatige opvolging vragen, verschillen lokaal wel eens. Klassiek weerkerende mogelijke agendapunten zijn alvast:

- het ontwikkelen en opvolgen van de lokale woonbeleidsvisie;
- het opvolgen van de planning en uitvoering van sociale woonprojecten;
- het opvolgen van de stand van zaken aangaande het behalen van het bindend sociaal objectief;
- het bewaken van de woningkwaliteit en de leegstand;
- het opvolgen van een aantal beleidsgegevens en indicatoren zoals wachtlijsten en toewijzingen bij sociale huisvesting, de tendensen en aandachtspunten gesignaleerd door het lokaal woonloket;
- het ontplooien van initiatieven ten behoeve van woonbehoeftige doelgroepen;
- het ontwikkelen, evalueren en bijsturen van een lokaal wooninstrumentarium;
- het bespreken en adviseren van lokale planologische initiatieven met een weerslag op wonen;
- ...

De Vlaamse overheid subsidieert de opstart en verdieping van het woonoverleg via subsidies voor intergemeentelijke samenwerkingsprojecten rond lokaal woonbeleid. Dergelijke projecten kunnen de organisatorische kant van het woonoverleg aanzienlijk verlichten. De organisatie van het woonoverleg ondersteunen is immers een verplichte opdracht. Dit kan op tal van manieren, onder meer door de praktische kant op zich te nemen - al ligt hierin wellicht niet de belangrijkste meerwaarde van de projectondersteuning. Een samenwerkingsproject lokaal woonbeleid kan extra investeren in de inhoudelijke voorbereiding van agendapunten en de link leggen met beleidsvisievorming en -ondersteuning. Dat laatste vormt in de projectwerking eveneens een verplichte activiteit. Een geschreven beleidsvisie over wonen ontbreekt immers nog in veel gemeenten. Bovendien kunnen gemeenten via het samenwerkingsproject het contact met de partners van het lokaal woonoverleg onderhouden en verbeteren, aangezien een aantal van hen (huisvestingsmaatschappijen, sociale verhuurkantoren, sommige welzijnsactoren) ook intergemeentelijk actief zijn.

Een intergemeentelijk samenwerkingsproject biedt tot slot ook een forum voor de uitwisseling van thema's en goede praktijken tussen verschillende gemeenten, bijvoorbeeld door een intergemeentelijk woonoverleg te organiseren. Zo kunnen partnergemeenten elkaar informeren over lokale ontwikkelingen, en kunnen ze afspraken maken over acties die de gemeentegrenzen overstijgen. Uitwisseling van informatie is een belangrijk aspect bij een woonoverleg, en het zorgt tegelijk voor extra dynamiek en samenwerking in functie van concrete acties.

2.3. Opstellen van het decretaal actieprogramma via een drietrapsraket



Vrij naar Orwell: alle actoren zijn gelijk, maar sommige actoren zijn gelijkere dan andere. Het decreet grond- en pandenbeleid vraagt daarom vooral van de openbare besturen een extra inspanning voor meer sociale woningen. Bijvoorbeeld met een actieprogramma, waarin de gemeente vastlegt hoe ze minstens een kwart van de onbebouwde publieke gronden zal activeren ten bate van sociale woningbouw.

Het opstellen van een actieprogramma conform artikel 4.1.7 van het decreet grond- en pandenbeleid is voor sommige gemeenten een hoofdbreker. Nochtans is het een kwestie van gestructureerd aanpakken. In onze West-Vlaamse voorbeeldgemeente is dit tot ieders tevredenheid geslaagd. Intussen volgden reeds andere gemeenten succesvol deze aanpak.

De gemeente werkte een proces als een drietrapsraakket uit. De eerste trap betreft het voorbereidend werk, de tweede trap het woonoverleg, en de derde trap het formaliseren van het actieprogramma in een gemeenteraadsbesluit.

De basis voor het opmaken van een actieprogramma is een actueel register onbebouwde percelen (ROP). Het register bevat een inventaris van alle onbebouwde gronden in de gemeente, met onderscheid tussen publieke, semipublieke of private gronden.

De dienst ruimtelijke ordening filterde uit dat register alle publieke gronden en evalueerde hun bebouwbareheid. Zo is nagegaan of er een bouwverbod op de percelen van toepassing is, of ze dienstig zijn voor het bestuur, of ze onderhevig zijn aan een erfpachtregeling, of ze gelegen zijn binnen een niet-ervallen verkaveling, Het tussentijds resultaat was een uitgezuiverde lijst.

De huisvestingsambtenaar verrijkte deze lijst tot een heus dossier: een informatiebundel met voor elk perceel de ligging (met eventueel een omgevingsbeschrijving), de eigenaar, de bebouwbareheid, de stedenbouwkundige voorschriften uit eventuele bestemmings- of uitvoeringsplannen, kadastrale gegevens, kadastrale print of orthofoto, foto's met zicht op het perceel, huidig gebruik, oppervlakte (breedte en diepte), bereikbaarheid vanaf de openbare weg en de intenties van de eigenaar. Dit dossier is vervolgens voorgesteld en besproken op het lokaal woonoverleg. Per perceel werd nagegaan of de locatie potentiëel geschikt is voor sociale woningbouw en er bij de lokale woonactoren werd gepolst naar hun interesse om er een sociaal woningbouwproject te realiseren.

In totaal kwam uit de inventarisatie een potentiële oppervlakte van zestien hectare naar voor. Voor vijftien hectare bleken evenwel diverse knelpunten aanwe-

zig. In afwachting van juridische uitklaring door een raadsman blijven deze gronden buiten beschouwing. Voor de andere gronden werd op het lokaal woonoverleg afgesproken dat de gemeente een overleg zou organiseren met de kerkfabrieken en OCMW's, de eigenaars van de direct ontwikkelbare gronden, aangevuld met de lokaal actieve sociale huisvestingsmaatschappijen. Dit actieprogramma werd vervolgens goedgekeurd door de gemeenteraad.

Uit de gesprekken bleek ondertussen dat de OCMW's bereid zijn om hun gronden te verkopen, wat inmiddels deels gebeurd is. De kerkfabrieken vonden de geschatte prijs te laag en weigerden bijgevolg hun gronden te verkopen. Hiervoor moet dus eventueel nog naar andere oplossingen gezocht worden.

Toch kijkt het gemeentebestuur tevreden terug op het doorlopen proces. Het actieprogramma heeft wel degelijk wat opgeleverd. De woningen op de gronden van de OCMW's zullen op korte termijn gerealiseerd kunnen worden en ook voor één van de woonuitbreidingsgebieden werd de inrichtingsstudie alvast opgestart.

Toch blijft het gemeentebestuur wat op zijn honger zitten. Concreet was de gemeente graag dwingend opgetreden ten aanzien van de publiekrechtelijke instanties die hun medewerking niet wilden verlenen bij de sociale ontwikkeling van hun gronden. De nieuwe beleidsploeg wacht dus nog een boeiende opdracht.

2.4. SVK: Sociale speler op de private woonmarkt



Op de kruising van de private huurmarkt met de sociale verhuring vindt men de sociale verhuurkantoren (SVK's). Zij kunnen het verschil maken voor personen met een acute woonnod, in afwachting van een sociale huurwoning. Ook voor de betrokken actoren biedt de samenwerking met een SVK nieuwe opportuniteiten.

In een Kempens kleinstedelijk gebied bestaat reeds enkele jaren een intergemeentelijke samenwerking tussen de OCMW's rond sociale tewerkstelling. Ze biedt onder andere individuele trajectbegeleiding aan personen die nog niet klaar zijn voor het reguliere arbeidscircuit. Ook organiseert het samenwerkingsverband groepsactiviteiten om de deelnemers vaardigheden bij te brengen die invloed hebben op hun persoonlijk leven. Die hebben dan bijvoorbeeld betrekking op gezond eten, persoonlijk voorkomen, kleine klussen, woonhygiëne, ...

'Wonen' vormt vaak een onderdeel van de complexe problematiek waarmee deze doelgroep te kampen heeft. Het vinden van een goede en betaalbare woning is niet evident voor wie afhankelijk is van een vervangingsinkomen. De OCMW's beslisten om hun intergemeentelijke werking uit te breiden met een SVK. De opstartfase is medegefinancierd door de provincie, naast de lokale inbreng. De bestaande sociale woningen van de OCMW's waren de eerste woningen waarmee het SVK van start ging. Na het eerste werkingsjaar kreeg het SVK een gewestelijke erkenning en bijhorende subsidie. Het beschikte op dat moment reeds over vijftientig ingehuurd woningen. De nood aan een SVK in deze landelijke regio blijkt uit het aantal ingeschreven kandidaat-huurders. Tegenover die vijftientig woningen staan tweehonderdtachtig kandidaat-huurders die allen aan de inschrijvingsvoorwaarden voldoen. De raad van bestuur van het SVK is samengesteld uit OCMW-vertegenwoordigers van de verschillende gemeenten, en afgevaardigden van het Centrum voor Algemeen Welzijnswerk (CAW) en de sociale huisvestingsmaatschappijen die actief zijn binnen het werkingsgebied van het SVK.

Op het lokaal woonoverleg in de verschillende gemeenten zijn afspraken gemaakt over het bekend maken van het SVK bij kandidaat-huurders en bij potentiële verhuurders van private woningen. Kandidaat-huurders vinden hun weg naar het SVK vooral via de OCMW's. De OCMW's organiseren de inschrijvingen voor het SVK en begeleiden verder de kandidaat-huurders ook om zich op de wachtlijst te zetten bij een sociale huisvestingsmaatschappij. Huren bij een sociale huurmaatschappij staat immers nog een trapje hoger op de woonladder: het biedt een stabielere woonzekerheid en is meestal merkkelijk goedkoper.

De gemeenten geven halfjaarlijks, via de leegstands- en verwaarlozingsinventaris en de inventaris van ongeschikt- en onbewoonbare panden, een update van de panden die het voorwerp uitmaken van een procedure woonkwaliteitsbewaking. Het SVK kan de eigenaars benaderen voor een mogelijke verhuuring, de sociale huisvestingsmaatschappijen voor een verwerving, eventueel door het uitoefenen van een recht van voorkoop. Ook de vermoedenslijsten leegstand en verwaarlozing bieden interessante informatie. De lokale rust- en verzorgingstehuizen bezorgen hun nieuwe cliënteel standaard een informatiefolder over het SVK. Hun verlaten woning is immers vaak erg geschikt als SVK-woning. Het SVK voert ook zelf actief prospecties uit op de lokale woningmarkt om bijkomend patrimonium in te huren. De coördinator heeft de SVK-werking ook voorgesteld aan de lokale immo-kantoren zodat ook zij interessante woningen kunnen aanbieden.

De voordelen voor de huurder van een SVK-woning zijn duidelijk : hij of zij geniet woonzekerheid in een kwaliteitsvolle woning aan een relatief lage huurprijs, heeft recht op een Vlaamse huursubsidie en kan rekenen op begeleiding. Het SVK zorgt zelf voor de begeleiding of kan voor specifiekere of intensievere begeleidingen beroep doen op het OCMW of het CAW. Ook de eigenaar-verhuurder is goed af met dit instrument : het SVK huurt voor minstens negen jaar en betaalt stipt de huur, ook als de woning tijdelijk leegstaat. Bovendien kan de verhuurder aanspraak maken op Vlaamse premies en fiscale voordelen en zorgt het SVK voor het onderhoud van de woning.

Voor de lokale overheden biedt de SVK-werking ook belangrijke voordelen. Zo verstevigt ze de samenwerking tussen de verschillende woonactoren. De SVK-werking kan beroep doen op subsidies van het Vlaams gewest en de provincie, en het OCMW heeft

minder uitgaven aan huurondersteuning uit eigen middelen omdat de huurders een Vlaamse huursubsidie krijgen. De positieve financiële stimuli leiden tot een opwaardering van het huurpatrimonium in de gemeente. De SVK-werking biedt ook nieuwe mogelijkheden aan de bestaande projecten voor sociale economie. Bij de toewijzing van een woning genieten inwoners van het werkingsgebied voorrang. Bovendien tellen de SVK-woningen mee voor het behalen van het bindend sociaal objectief.

Het jonge SVK uit ons voorbeeld plant een jaarlijkse netto toename van vijftien woongelegenheden, zodat tegen 2016 voldaan is aan de minimumvereisten om nog in aanmerking te komen voor Vlaamse subsidies. In aanvulling op de coördinator zal het personeelsbestand van het SVK verder uitbreiden met een huurbegeleider en een administratief medewerker, in overeenstemming met de groei van het ingehuurde patrimonium.

2.5. Noodopvang bij crisissituatie na woonoverleg



Incidenten kunnen helpen om beleidsdossiers in een stroomversnelling te krijgen – ook op het vlak van wonen. Zo kan een acute woonnood, een individueel dossier, de opstap vormen naar een breder en meer samenhangend woonbeleid, met een meer structurele aanpak binnen de werking van de bestaande diensten.

Een landelijke gemeente met een problematische huurmarkt en zeer weinig sociale huurwoningen, kaartte op het woonoverleg aan dat in de gemeente ontzettend veel gezinnen kampten met huisvestingsproblemen, en dat de wachttijden voor een sociale woning ook héél lang waren. Daarom besloten alle woonactoren om de handen in elkaar te slaan. Het OCMW, het sociaal verhuurkantoor (SVK) en de sociale huisvestingsmaatschappij (SHM) zouden voortaan als één team kandidaat-huurders begeleiden.

De gemeente engageerde zich om het woonoverleg vier maal per jaar te organiseren en te faciliteren. Onder impuls van dit actieve woonoverleg werden on-

der andere bijzondere gebieden afgebakend zodat er meer kansen kwamen om sociale woonprojecten te realiseren. Daarnaast zet de gemeente actief de instrumenten van de woonkwaliteitsbewaking in. Bij klachten van huurders volgt een kwaliteitsonderzoek, huurders en eigenaars worden begeleid om tot een haalbare oplossing te komen.

Het lokaal woonoverleg bespreekt elk jaar de lijst met leegstaande panden en bekijkt welke mogelijkheden voor sociale woonprojecten aanwezig zijn. Bij elke inventarisatie krijgt de eigenaar een folder van het SVK met de uitnodiging om een verhuring aan het SVK te overwegen.

Alle inwoners worden via een aparte woonkatern in het gemeentelijk infokrant geïnformeerd over de werking van de verschillende woonactoren. De bestaande gemeentelijke woonpremies zijn herzien en voor verhuurders aan het SVK is een extra premie voorzien voor renovatiewerken.

Het OCMW heeft een officiële woondienst met een personeelsuitbreiding om de huurbegeleiding van SVK en SHM op te nemen. De woondienst verzorgt het secretariaat voor alle kandidaat-huurders. Zij organiseren de maandelijkse zitdag voor de Sociale Huisvestingsmaatschappijen. De kantoren van deze SHM's bevinden zich buiten de gemeente, voor de minder mobiele kandidaat-huurders is deze zitdag dé manier om zich toch te kunnen inschrijven. Beide SHM's nemen om beurt de zitdag op zich. Ze geven info aan de kandidaat-huurders, de inschrijvingen worden onderling doorgegeven (met akkoord van de kandidaat-huurder) wat een administratieve vereenvoudiging is voor de kandidaat-huurders. Door deze maandelijkse zitdag zijn er nauwe contacten tussen OCMW, SVK en SHM's wat het begeleiden van de huurders optimaliseert.

De woondienst van het OCMW staat in voor de inschrijvingen als kandidaat-huurder bij het SVK. Elke inschrijving bij het SVK wordt automatisch gelinkt aan een inschrijving bij de SHM's. Het resultaat is dat het SVK de tussenstap is geworden naar een latere, definitieve toewijzing bij één van de twee SHM's. Hierdoor komen zeer regelmatig woningen van het SVK vrij, waardoor de wachttijden verkorten en er veel korter op de bal kan gespeeld worden voor de mensen met een woonnod.

Het OCMW kent bijna automatisch huurwaarborg toe bij een toewijzing bij het SVK of SHM. Ook bij huurachterstallen of overlast bemiddelt het OCMW. Het OCMW vervult een brugfunctie bij klachten of problemen van SHM-huurders.

Voor huurders op de private huurmarkt kan het OCMW huurtoelagen en voorschotten op huursubsidies geven aan gezinnen met een laag inkomen of gezinnen in begeleiding. Zij kunnen ook bij het OCMW terecht voor de huurwaarborg.

Het OCMW stimuleert ook de huishoudelijke energiescans. De energiesoepers doen de energiescans en geven eventueel ook technische raad wat betreft dakisolatie.

Acute noodsituaties worden opgevangen met de doorgangswoning die gerenoveerd is met onder andere een subsidie van de POD Maatschappelijke Integratie. Deze woning wordt voor vier maanden verhuurd, één maal verlengbaar met een maximum periode van nog eens vier maanden. Doordat huurders bij het SVK snel doorschuiven naar een sociale huurwoning én doordat er de laatste jaren een aantal nieuwe sociale woonprojecten gerealiseerd zijn, is deze periode meestal voldoende om vanuit de doorgangswoning te verhuizen naar een SVK-woning. De doorgangswoning is niet de enige noodwoning:

het OCMW huurt woningen bij de SHM's buiten het sociaal huurstelsel om gezinnen of alleenstaanden met een dringende woonnod te kunnen helpen. Er wordt maximum één woning per sociaal woonproject gehuurd en het OCMW realiseert zelf ook sociale woonprojecten voor haar cliënteel, als aanvulling op de projecten van de SHM.

Het mag duidelijk zijn: de vraag naar acute noodopvang weekt soms veel los, met betrokkenheid van veel partners, en kadert best binnen een totaalaanpak van - en geactualiseerde visie op het lokale woonbeleid.

2.6. Wachtlijstanalyse voor het bepalen van lokale woonnoden

Sommige inwoners hebben het moeilijk op de woningmarkt. Ook al zijn er een aantal nationale trends in hun profiel, vaak zijn er lokaal of regionaal toch nog verschillen. Weten welk type sociale woningen een gemeente nodig heeft om haar inwoners die zwak staan te helpen, ligt dus niet voor de hand.

Een weinig gebruikte bron van informatie bij het onderzoek naar de woonnoden van de zwakke bewonersgroepen vormen de wachtlijsten van sociale huurmaatschappijen. Met eenvoudig beschikbare cijfers geven ze alvast enkele knelpunten aan. Op basis daarvan kan de gemeenten enkele prioriteiten bepalen in haar sociaal woonbeleid. Deze wachtlijsten zijn zeker niet de enige bron: ook het OCMW heeft vaak een zicht op het lokale profiel van mensen die moeilijk aan een betaalbare woning geraken of in slechte omstandigheden wonen. Wanneer het OCMW echter niet zelf woningen verhuurt, beschikt het niet altijd over voldoende ruime cijfers om een trend aan te tonen. Ook moet men er soms rekening mee houden dat niet iedereen die voor een sociale woning

in aanmerking komt, zich ook inschrijft bij een sociale verhuurder, zelfs al is de nood hoog. In gemeenten waar een bepaald aanbod ontbreekt (bijvoorbeeld kleine woningen of voldoende ruime gezinswoningen) heeft zich inschrijven voor een sociale woning immers geen zin.

Twee heel verschillende gemeenten, maar met een min of meer representatief profiel voor veel andere gemeenten in Vlaanderen, fungeren in dit verhaal als voorbeeld. De ene gemeente is deels verstedelijkt met daarnaast nog veel landelijke bewoning en een (voorlopig) verhoudingsgewijs klein sociaal huuraanbod. De andere gemeente is een kleinstedelijke entiteit met een verhoudingsgewijs groot sociaal huuraanbod. De Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) stelt een aantal gegevens kant en klaar per gemeente ter beschikking: leeftijdscategorieën en het aantal gezinsleden (partner en kinderen) van huishoudens op de wachtlijsten van de sociale huisvestingsmaatschappijen (en ingeschreven in het bevolkingsregister van de gemeente). Die cijfers zijn omgevormd tot de bijgevoegde kruistabellen (met leeftijdscategorieën in de rijen en het aantal gezinsleden in de kolommen). De tabellen tonen het aantal huishoudens van een bepaalde leeftijdscategorie met een bepaald aantal gezinsleden en het percentage dat het huishoudentype inneemt in het totaal van de leeftijdscategorie. In de kleinstedelijke gemeente zijn er 61 huishoudens op de wachtlijst met één gezinslid (eenpersoonshuishoudens) van 70 jaar of ouder, en zij maken 65% uit van deze groep.

Als we de tabellen vergelijken, zien we dat bij de oudere leeftijdscategorieën (50 tot en met 59 jaar, 60 tot en met 69 jaar en 70-plus) vooral huishoudens met één persoon op de wachtlijst staan in beide gemeenten. Bij de middengroepen (25 tot en met 33 jaar en 34 tot en met 44 jaar) zijn er in beide gemeenten

minder eenpersoonshuishoudens maar in de kleinstedelijke context maken ze een veel groter aandeel uit van de wachtlijstpopulatie dan in de landelijke gemeente. Deze laatste heeft dus een duidelijk ouder publiek op de wachtlijst, en die huishoudens bestaan net zoals in de andere gemeente vaak maar uit één persoon.

De staafdiagrammen van beide gemeenten geven dit laatste goed weer. Ze brengen zowel het aandeel van de leeftijdscategorie in de hele wachtlijstpopulatie (telkens de totale staaf) als het aandeel van de verschillende huishoudentypes binnen de leeftijdscategorie (de verschillende kleurblokken binnen de staaf) duidelijk in beeld. In de landelijke gemeente verschijnt de trend van een overwicht van kleine huishoudens (één of twee personen) van senioren. Die groep is in de kleinstedelijke gemeente een even belangrijke groep, maar daar zijn jongere huishoudens met meerdere gezinsleden minstens even sterk vertegenwoordigd. Een opvallend verschil met de kleinstedelijke gemeente is ook de markante aanwezigheid van een groep alleenstaande jongeren.

Dit zijn enkele grote trends. Het is van belang om dergelijke gegevens te bespreken en aan te vullen met informatie vanuit de gemeente, OCMW en sociale woonorganisaties. Het lokaal woonoverleg is daarvoor een geschikt forum gebleken. Een intergemeentelijk samenwerkingsproject uit het noorden van de provincie Oost-Vlaanderen heeft voor zijn gemeenten nog meer gedetailleerde wachtlijstanalyses uitgewerkt.

De wachtlijstgegevens zijn voor elke gemeente beschikbaar. De hierboven omschreven methode is in elke gemeente toepasbaar.

2.7. Projecten met een sociale last



Grotere woonprojecten moeten sinds de inwerkingtreding van het decreet grond- en pandenbeleid verplicht een sociaal woonaanbod realiseren. Dé uitdaging ligt erin om deze sociale last in te passen in een concept dat voor alle betrokken partijen voordelen biedt: de economische belangen van de initiatiefnemer, het bindend objectief van de gemeente binnen haar sociaal en ruimtelijk kader, en de basisopdracht van de sociale huisvestingsmaatschappijen. Het lokaal woonoverleg vormt hierbij een cruciale schakel.

Komt een projectontwikkelaar bij de stedenbouwkundig ambtenaar. Zo begint het vaak.

Deze ontwikkelaar wil op gronden van een voormalige conservenfabriek gelegen in het centrum van een middelgrote stad, een gemengd project realiseren van 60 appartementen en gelijkvloerse handelsruimten. Naast stedenbouwkundige inlichtingen over de bebouwbaarheid van het terrein, krijgt hij van de stedenbouwkundig ambtenaar ook te horen dat het beleid van de stad ernaar streeft om een sociale last van 15% op te leggen, in dit geval dus negen woon-

gelegenheden. Hij krijgt meteen ook een uitnodiging voor het volgend lokaal woonoverleg.

Enkele weken later licht hij op het lokaal woonoverleg zijn project toe aan de schepen voor wonen, de huisvestingsambtenaar, de stedenbouwkundig ambtenaar, vertegenwoordigers van het OCMW, de lokale sociale huisvestingsmaatschappijen en het sociaal verhuurkantoor. Samen bekijken ze het voorstel en de verschillende mogelijkheden om de sociale last te realiseren. Twee straten verder heeft de ontwikkelaar ook nog gronden in eigendom, en hij stelt voor om de sociale last naar daar door te schuiven. De regelgeving voorziet immers in de mogelijkheid om de sociale last te verleggen naar een andere ruimtelijk en economisch evenwaardige grond op voorwaarde dat de stad als vergunningverlenend orgaan uitdrukkelijk toestemming geeft. De stedenbouwkundig ambtenaar schat in dat op deze gronden zes woongelegenheden mogelijk vergunbaar zijn. De lokale sociale huisvestingsmaatschappij toont interesse in de aankoop van de grond. Tijdens het overleg licht de schepen toe dat deze grond gelegen is naast een braakliggend terrein van de stad. Hij stelt voor om de gronden samen te voegen om er een ruimer sociaal woonproject te realiseren, eventueel aangevuld met andere diensten of functies. De projectontwikkelaar wenst de drie overige woningen van de sociale last in natura te realiseren binnen zijn eigen project. Omdat in de omgeving nog niet veel sociale huurwoningen aanwezig zijn en de locatie hiervoor erg geschikt is vanwege de centrale ligging en de voorzieningen in de buurt, suggereert de huisvestingsambtenaar op zijn beurt om de sociale last op beide locaties te realiseren als huurwoningen. Vermits uit de wachtlijstanalyse van de sociale huisvestingsmaatschappij blijkt dat er vooral een nijpend tekort is aan kleine woontypes, krijgen de huisvestingsmaatschap-

pij en de ontwikkelaar het verzoek om hoofdzakelijk één- en tweeslaapkamerwoningen te bouwen. De sociale huisvestingsmaatschappij en de ontwikkelaar zullen op een later tijdstip de inpassing van de drie woningen in het privaat project verder bespreken. Zo is overleg nodig met de ontwerpers in verband met de architectuurnormen van de VMSW, en ook rond het toekomstig beheer van de sociale huurwoningen moeten nog de nodige afspraken gemaakt worden. Over het verleggen van de sociale last en het betrekken van de aanpalende gemeentelijke gronden zal de schepen terugkoppelen met het college van burgemeester en schepenen en hij zal de betrokkenen op de hoogte houden. Het project komt opnieuw op de agenda van het volgende lokaal woonoverleg.

De projectontwikkelaar verlaat de vergadering en het lokaal woonoverleg buigt zich over het vervolg van de agenda.

2.8. Vermaatschappelijkte zorg als extra uitdaging voor toewijzing en uitbreiding van het sociaal huuraanbod

De voorbije jaren is de mogelijkheid om een deel van het sociaal huurpatrimonium voor te behouden voor bijzondere doelgroepen vooral ingezet ten behoeve van senioren. Vanuit het beleidsdomein welzijn valt evenwel een toenemende vraag te verwachten voor andere doelgroepen. De beschikbaarheid van voldoende studio's en kleine appartementen is daarom een belangrijk aandachtspunt.

Verspreid over Vlaanderen kennen tal van gemeenten een lange traditie op het vlak van residentiële welzijnsvoorzieningen, bijvoorbeeld gericht op cliënten met een geestelijke of fysieke beperking, dan wel eerder georiënteerd op geestelijke gezondheidszorg.

Zo kent een middelgrote stad van oudsher een grote cluster voorzieningen rond geestelijke gezondheidszorg. Voor cliënten die de overgang maken van residentiële zorg naar zelfstandig wonen via de tussenstap van begeleid wonen bestaat een goede samenwerking met lokale private verhuurders. Ondersteund door de provincie heeft ook de sociale huurmaatschappij de voorbije jaren kleine woningen gerealiseerd die specifiek bedoeld zijn voor deze huurders met bijzondere begeleidingsnoden.

Door de beleidsmatige keuze voor minder residentiële en meer extramurale woonvormen, en door een grotere vermaatschappelijking van de geestelijke gezondheidszorg, zullen de bestaande verwachtingen ten aanzien van de sociale huursector alleen maar groeien. Nog meer dan nu het geval is, zullen welzijnsactoren en OCMW's op zoek gaan naar manieren om de sociale huisvestingsmaatschappijen en de sociale verhuurkantoren toegankelijker te maken

voor cliënten met specifieke zorg- of begeleidingsnoden. Sociale huisvesting is namelijk voor veel mensen uit deze doelgroep de enig haalbare optie op betaalbare en kwaliteitsvolle woonzekerheid. Hierbij is de woonfunctie een opdracht voor de sociale verhuurder, terwijl de begeleiding de taak is van een netwerk van voorzieningen dat iedere cliënt de juiste hulp en ondersteuning biedt.

Ondanks het relatief ruime aanbod van sociale huurwoningen in de betreffende stad, bleek tijdens een uitgebreid woonoverleg met alle relevante welzijnsactoren dat het voor de sociale verhuurder allesbehalve eenvoudig is om aan deze vraag tegemoet te komen.

De toewijzing van sociale huurwoningen in Vlaanderen is een continue evenwichtsoefening in het beheeren van schaarste. Ook in de voorbeeldstad is vooral de beschikbaarheid van voldoende kleine woningen en appartementen een knelpunt.

Het Kaderbesluit Sociale Huur laat immers binnen welomlijnde randvoorwaarden toe dat – mits afdoende onderbouwing in een doelgroepenplan – in een welomschreven deel van het sociaal huurpatrimonium bijzondere doelgroepen bij voorrang een woning toegewezen krijgen. Het is aan de bevoegde minister om het lokaal toewijzingsreglement dat deze gemotiveerde voorrang regelt, al dan niet goed te keuren. Deze beoordeling toetst zowel de opmaakprocedure (het proces) als het reglement met bijhorend doelgroepenplan (de inhoud). Een belangrijk inhoudelijk aandachtspunt is bijvoorbeeld de proportionaliteit van de voorgestelde voorrangregeling: krijgen na de toepassing van het toewijzingsreglement andere kandidaat-huurders, die niet tot de bijzondere doelgroep behoren, nog voldoende kansen om in te

stromen? De ‘rationele bezetting’ van de sociale huurwoningen, vastgelegd in het intern huurreglement van de sociale verhuurder, bepaalt voor welke woning een kandidaat-huurder in aanmerking komt. Voor alleenstaanden zijn dit meestal studio’s of kleine appartementen met één slaapkamer. Dit is precies de bevolkingscategorie die door enerzijds de voortschrijdende gezinsverdunning en anderzijds de sociaal-economische kwetsbaarheid sterk toeneemt op de wachtlijsten. Het moge duidelijk zijn dat ook de legitieme vraag vanuit de welzijnssector zich in hoofdzaak richt op dit woningsegment. Daarom zijn in het lokaal woonoverleg met de sociale verhuurders, het OCMW en de welzijnsactoren afspraken gemaakt die over twee sporen lopen.

In de eerste plaats zullen ze de ervaringen opgedaan vanuit de recent goedgekeurde experimentele projecten wonen-welzijn elders in Vlaanderen nauw opvolgen. De projectoproep ‘experimenten wonen-welzijn’ zet onder andere in op het verbeteren van de doorstroming tussen zorgaanbod en zelfstandig wonen in de sociale huisvesting, het garanderen van kwaliteitsvolle, duurzame en sociale huisvesting voor kwetsbare doelgroepen, en de uitbouw van unieke sociale woonconcepten met begeleiding voor specifieke doelgroepen. Dit zijn onder meer (ex-) psychiatrische patiënten, mensen met een verstandelijke handicap, personen met een verslavingsproblematiek en ouderen. In de tweede plaats zullen de stad en de sociale woonactoren bij de planning van nieuwe sociale huurprojecten rekening houden met de nieuwe vragen en noden vanuit welzijn. Hierdoor zouden zowel de ‘reguliere’ woonbehoefte als kandidaat-huurders die behoren tot bijzondere doelgroepen structureel moeten kunnen rekenen op een reële kans om een sociale huurwoning toegewezen te krijgen.

2.9. Lokaal toewijzingsreglement als begeleidende overgangsmaatregel naar meer kleine huurwoningen in landelijke gemeenten



De samenstelling van de groep kandidaat-huurders verandert snel. Het sociaal huuraanbod afstemmen op deze nieuwe noden vraagt tijd en geld. Een lokaal toewijzingsreglement voor specifieke doelgroepen – zoals senioren - kan deze overgangperiode helpen overbruggen.

Toenemende vergrijzing is een generiek verschijnsel in Vlaanderen. Maar regio's als de Antwerpse en Limburgse Kempen verschillen van de rest van Vlaanderen doordat ze nu pas op de drempel staan van een versnelde vergrijzing van hun bevolking. Door deze demografische ontwikkeling zal de bevolkingssamenstelling in deze regio de komende decennia ingrijpend veranderen. Een grote landelijke gemeente met relatief weinig sociale huurwoningen wil zich hier maximaal op voorbereiden door een gepast doelgroepenbeleid te voeren, met name rond wonen. Specifieke aandacht gaat hierbij uit naar minder kapitaalkrachtige ouderen, waarvoor de toegankelijkheid tot een aangepaste, betaalbare huurwoning op

de reguliere huisvestingsmarkt een probleem vormt.

De gemeente toetste daarom de mogelijkheden geboden door omzendbrief W/2011/01 betreffende de versnelde opmaak van een lokaal toewijzingsreglement voor ouderen zorgvuldig aan de lokale wooncontext.

Op basis van deze afweging heeft het lokaal woonoverleg moeten besluiten dat de geboden mogelijkheid voor een verkorte procedure overeenkomstig de randvoorwaarden van de omzendbrief geen afdoende en structurele oplossing biedt voor de lokale noden. Met name het historisch gegroeide tekort aan kleinere woonegelegenheden is hieraan debet.

Door het landelijke karakter van de gemeente met bijhorende goedkope bouwgrond, ruime bouw mogelijkheden én een jonge bevolking is in de jaren '60 en '70 vooral ingezet op grotere, grondgebonden sociale huurwoningen van drie slaapkamers of meer. Pas de voorbije twee decennia is een inhaalbeweging ingezet richting kleinere woningen. Vanuit dit historisch passief is het aantal kleinere woonentiteiten (twee slaapkamers of minder) dat momenteel beschikbaar is, evenwel beperkt. Dit maakt dat de tweede bovengrens volgens de omzendbrief – maximaal een derde van het aantal kleinere sociale huurwoningen mag worden voorbehouden voor senioren – ruim wordt overschreden.

Deze relatieve oververtegenwoordiging van grotere woningen is ooit nog veel markanter geweest, want intussen zijn al tientallen van deze grotere woningen verkocht aan zittende huurders, en bijgevolg uit het sociaal huuraanbod verdwenen. Dit gegeven leidt enerzijds tot een beperkte beschikbaarheid van kleinere woningen voor nieuwe kandidaat-huurders, en anderzijds tot geringe mutatiemogelijkheden voor intussen bejaarde huurders die hun te groot geworden gezinswoning wensen te verlaten voor een kleiner huurappartement dat dicht bij allerhande voorzieningen gelegen is.

Gezien de lokale context en verwachte evoluties vindt de gemeente het niet wijs om dit aantal voor ouderen gereserveerde woningen te verminderen, om zo alsnog binnen het kader van de omzendbrief en de verkorte procedure te blijven. Het lokaal woonoverleg kiest bijgevolg voor de uitgebreide procedure, inclusief doelgroepenplan.

Het opgemaakte doelgroepenplan onderbouwt inhoudelijk deze beleidskeuze. Het plan besteedt enerzijds ruim aandacht aan de evenwichten met de andere woonbehoeftige doelgroepen die in aanmerking komen voor kleine woningen en appartementen, zoals jonge alleenstaanden en eenoudergezinnen. Anderzijds bevat het plan duidelijke engagementen om de reeds ingezette uitbreiding van het aantal kleinere wooneenheden ook op langere termijn verder te zetten.

Relevant is ook dat de gemeente relatief veel serviceflats heeft, waardoor veel vijftenzestigplussers eerder opteren om zich in te schrijven op de wachtlijst voor een serviceflat dan voor een sociale huurwoning. Door een flinke inhaalbeweging in de dagprijs van de serviceflats zullen veel mensen met een laag pensioen de stap naar een serviceflat echter zo lang

mogelijk uitstellen. Als landelijke gemeente met een beperkte tewerkstelling in de publieke sector en de dienstensector kampt een groot aandeel gepensioneerden (arbeiders, landbouwers) structureel met erg lage pensioenen.

Omdat, zoals hoger verduidelijkt, de randvoorwaarden voor de verkorte procedure zoals beschreven in de omzendbrief niet volstaan om de toegankelijkheid tot de woonmarkt voor kwetsbare ouderen te verzekeren, kiest de gemeente voor een dubbele strategie. Enerzijds wil de gemeente minimaal 20% van de sociale huurwoningen reserveren voor vijftenzestigplussers. Met dit percentage blijft de gemeente nog ruimschoots onder de eerste randvoorwaarde van de omzendbrief, die maximum een kwart van het patrimonium toelaat. Anderzijds zet de gemeente in op een versnelde uitbreiding van het aanbod kleinere woningen. Het vraagt een volgehouden inspanning van vele jaren om dit historisch gegroeide onevenwicht recht te trekken. Daarom gaat de gemeente het engagement aan om, conform de geest van het decreet grond- en pandenbeleid, het bindend sociaal objectief als een minimaal te verwachten inspanning te beschouwen. Zeker met betrekking tot het objectief 'sociale huur' voorziet de gemeente de nodige plancapaciteit om een beduidend grotere uitbreiding van het woningaanbod te realiseren dan strikt noodzakelijk volgens het bindend sociaal objectief.

2.10. Lokale binding als voorrangscriterium

De slogan 't Stad is van iedereen' is genoegzaam bekend. 't Stad, en bij uitbreiding elke gemeente, kan ervoor zorgen dat kandidaat sociale huurders die een band hebben met de stad, gemeente, wijk of buurt, een voorrang genieten bij de toewijzing van een sociale huurwoning. De opmaak van een lokaal toewijzingsreglement met een luik 'lokale binding' is hiervoor het geschikte instrument.

De meeste sociale huurmaatschappijen hebben in hun intern huurreglement de standaard optionele voorrangregel opgenomen rond voorrang aan de kandidaat-huurder met een welomlijnde lokale binding.

Een sociale huisvestingsmaatschappij kan enkel kiezen om deze optionele voorrangregel al dan niet in haar intern huurreglement op te nemen. Een gemeente kan de lokale binding bij de toewijzing van sociale huurwoningen beter afstemmen op de lokale noden, namelijk door het opmaken van een lokaal toewijzingsreglement. In grensgemeenten met een beperkt sociaal huurpatrimonium kan zo'n reglement met voorrang wegens lokale binding soelaas bieden voor de eigen inwoners die op zoek zijn naar een betaalbare huurwoning. De variatiemogelijkheden om deze lokale binding uit te spelen binnen de toewijzing van sociale huurwoningen zijn uitgebreid : van bijvoorbeeld de afgelopen twee jaar in de gemeente gewoond hebben, tot bijvoorbeeld twintig jaar onafgebroken in de gemeente gewoond hebben. Het eerste geval kan als effect hebben dat er versnelde inwijking ontstaat van kandidaat-huurders die op die manier op korte termijn beroep hopen te kunnen doen op hun voorrang bij de toewijzing van een sociale huurwoning.

Het andere geval is in wezen ontmoedigend voor jongeren om zich als kandidaat-huurder aan te melden bij de lokale sociale huisvestingsmaatschappij, omdat hun kans om van deze voorrangregel gebruik te kunnen maken de facto kleiner is dan voor inwoners met meer levensjaren op hun teller.

Ook kandidaat-huurders die werken binnen de gemeente of er schoolgaande kinderen hebben op het moment van toewijzing, kunnen middels een lokaal toewijzingsreglement een voorrang krijgen. Deze vormen van lokale binding zijn vanzelfsprekend minder stabiel. Tenslotte biedt een lokaal toewijzingsreglement ook de mogelijkheid voorrang te verlenen aan kandidaat-huurders die mantelzorg ontvangen van - of verstrekken aan - een inwoner van de gemeente. Een attest van het ziekenfonds, het OCMW of een zorgkas moet daarbij de mantelzorgrelatie aantonen.

Het is duidelijk dat een lokale overheid gebruik kan maken van een brede waaier van mogelijkheden om lokale binding mee te laten spelen in de toewijzing van sociale huurwoningen. Bovendien kan de gemeente beslissen om de voorrang te laten gelden voor het totale sociale huurpatrimonium op haar grondgebied, of slechts voor een deel ervan. Bij de opmaak van een lokaal toewijzingsreglement met lokale binding, is het van belang om de effecten van de voorrangregel in te schatten, en ze samen met de lokale woon- en welzijnsactoren af te toetsen op hun wenselijkheid, bijvoorbeeld op een lokaal woonoverleg. Hun advies maakt immers steeds deel uit van het dossier dat aan de minister ter goedkeuring wordt voorgelegd. Ook het samenspel met de eventuele voorrang van doelgroepen moet bekeken worden.

Bij de toewijzing van een sociale huurwoning evalueert de sociale verhuurder eerst de 'rationele bezetting', vervolgens de voorrang voor eventuele doelgroepen, en binnen dat resterend kandidatencontingent is dan desgevallend een voorrang wegens lokale binding van toepassing.

Een belangrijk aandachtspunt is evenwel dat een lokaal toewijzingsreglement geen vaststaand, statisch gegeven is. Een gemeente kan ten allen tijde beslissen om haar reglement aan te passen en opnieuw ter goedkeuring voor te leggen aan de minister. Het verdient aanbeveling om samen met de betrokken woon- en welzijnsactoren de effecten en resultaten van het lokaal toewijzingsreglement te monitoren en periodiek te evalueren binnen het lokaal woonoverleg.

2.11. Recht van voorkoop en bijzondere gebieden als extra instrument



De ontwikkeling van nieuwe sociale woningbouwprojecten kan een hefboom zijn voor de opwaardering van buurten met een verouderd en kwalitatief ondermaats woningpatrimonium. Een doordacht beleid met betrekking tot ingrepen in het woonweefsel is hierbij noodzakelijk. Zo kan een lokale overheid sociale woningbouw stimuleren en ondersteunen door het instellen van een recht van voorkoop op specifieke locaties.

Plaats van actie : een landelijke gemeente langs de Schelde die ooit nog het decor was voor een succesvolle historische fictiereeks van de VRT. De werkelijkheid anno 2010 ziet er enigszins anders uit.

Tijdens het opmaakproces van het lokaal woonbeleidsplan komen verschillende knelpunten in beeld. De gemeente vertoont een positief migratiesaldo door de toenemende inwijking van gezinnen uit gemeenten met hogere bouwgrondprijzen, meer bepaald de omliggende regionale woningmarkten Antwerpen en Brussel. De lokale grondprijzen gaan hierdoor de hoogte in en er ontstaat een verdringingseffect tegenover de plaatselijke starters op de woningmarkt. In het verleden heeft de grote productie van sociale huur- en koopwoningen een bufferend effect gehad op de betaalbaarheid. In 2001 was zo'n 43% van de huurwoningen in de gemeente in handen van een sociale woonmaatschappij of openbare instelling. Dit kwam neer op 8,7% van het totale woonaanbod. Van het totale woningenbestand was zo'n 12% ooit als sociale koopwoning verkocht en 7,9% als sociale kavel. De productie van sociale woningen is de voorbije tien jaar evenwel drastisch teruggevallen.

Uit de behoefte-ramingen blijkt dat 366 bijkomende woningen noodzakelijk zijn in de komende tien jaar, om de huidige lokale bevolking een woonplaats in de gemeente te kunnen bieden. Daarvan moeten, op basis van de inkomensverdeling, 172 woongelegenheden een invulling krijgen als sociale huurwoning en 84 als sociale koopwoning of kavel. Bovendien leidt de veroudering van de bevolking tot een specifieke behoefte aan aangepaste woningen en zorgconcepten.

Anderzijds legt het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan beperkingen op om de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteiten van de gemeente te vrijwaren, zodat de mogelijkheden voor het aansnijden van nieuwe gronden beperkt is. Inbreidingsgerichte projecten worden met de jaren steeds kleinschaliger omdat de opportuniteiten uitgeput geraken.

De gemeentelijke leegstandsheffing heeft in het verleden onvoldoende effect gehad om panden te activeren, de grondprijzen te drukken en nieuwe ruimte voor sociaal woonaanbod te creëren.

De burgemeester, die ook bevoegd is voor wonen, brengt de verschillende thema's samen op het lokaal woonoverleg. Hij legt het idee voor om via de invoering van zogenaamde 'bijzondere gebieden' actief in te grijpen om kernversterkend het sociaal woonaanbod in de gemeente uit te breiden. De Vlaamse Wooncode voorziet namelijk de mogelijkheid om via een ministeriële beslissing een territoriaal recht van voorkoop in te stellen ten gunste van sociale woonactoren. Deze 'bijzondere gebieden' zijn gelegen in woongebied en vallen samen met de begrenzingen van statistische sectoren. De sociale huisvestingsmaatschappij, het OCMW en het sociaal verhuurkantoor denken op het lokaal woonoverleg samen met de burgemeester en de stedenbouwkundig ambtenaar na over mogelijke geschikte bijzondere gebieden in de gemeente. Het overleg schuift verschillende mogelijke criteria naar voor om verder te onderzoeken. Jammer genoeg beschikt de gemeente voorlopig niet over een vrijgestelde ambtenaar die deskundig is op het gebied van wonen, zodat een studiebureau wordt aangesteld om de oefening te maken. Enige tijd later rapporteert het studiebureau op het lokaal woonoverleg over het onderzoek. De verschillende statistische sectoren werden onderzocht op het bestaand sociaal woonaanbod, bestaande ruimtelijke plannen die al dan niet sociale woningbouw faciliteren, het comfort en leeftijd van het woningpatrimonium en reële mogelijkheden om het woonweefsel te verbeteren.

Omdat de gemeente ook een specifiek aanbod wil creëren voor bejaarden, nam de studie meteen ook het aandeel van bejaarde bewoners en de link tussen de ouderdom van de woningen én de leeftijd van hun bewoners mee. Het lokaal woonoverleg beslist om aan de verschillende onderzochte aspecten een gewogen prioriteit toe te kennen. Uiteindelijk komt er een voorstel uit de bus om vijf statistische sectoren in de hoofdkern en twee in kleinere deekernen aan de minister voor te leggen voor erkenning als bijzonder gebied.

De minister bevestigt het voorstel, en vanaf die datum kunnen in cascade de sociale huisvestingsmaatschappijen, de gemeente en het OCMW een recht van voorkoop uitoefenen in de betreffende gebieden, ten bate van de ontwikkeling van sociale woningbouwprojecten. Binnen het lokaal woonoverleg spreken de actoren af bij welke opportuniteiten de sociale huurmaatschappij bij voorkeur het recht van voorkoop uitoefent, en wanneer de sociale koopmaatschappij. De huurmaatschappij zal bijvoorbeeld eerder de locaties die in de nabijheid van een dienstencentrum gelegen zijn verwerven met het oog op bejaardenhuisvesting. Op die manier vormen de 'bijzondere gebieden' een bijkomend instrument voor een integraal lokaal woonbeleid.

2.12. Verdichten met visie

De ruimte in Vlaanderen is schaars en duur. Op de oude leest verder blijven bouwen en wonen is om uiteenlopende redenen geen optie. Verdichten is een deel van het antwoord. Maar het concept 'verdichting' kwaliteitsvol omzetten naar de praktijk is niet eenvoudig. Een doordachte visie, die lering trekt uit andere voorbeelden, is noodzakelijk.



Een riantte kustgemeente kent de problematiek van beschikbare en betaalbare bouwgrond als geen ander. De problematiek is zo dwingend, dat de gemeente niet eens hoeft aan te geven dat verdichting noodzakelijk is. Elke promotor verdicht spontaan. Het gemeentebestuur stelde evenwel vast dat verdichten al te vaak leidde tot kwaliteitsverlies. De appartementen werden echt té klein.

Er was bovendien te weinig juridische basis voorhanden om dergelijke vergunningsvragen te weigeren of bij te sturen. Daarom stelde de gemeente een stedenbouwkundige verordening op voor woningkwaliteit in meergezinswoningen. Zo heeft ze haar eigen normen uitgewerkt om te komen tot kwalitatieve leefbare meergezinswoningen. In de verordening zijn oppervlaktes vastgelegd met inbegrip van minimum breedte en lengte, de plafondhoogte, beschikbaar daglicht met inbegrip van het hebben van minimaal uitzicht, te openen ramen, luchtafvoer, toegankelijkheid, vuilnislokaal, bergruimte en sanitair. Ook vanuit het lokaal woonoverleg kwamen nuttige suggesties om de woningkwaliteit te garanderen.

De lokale beleidsvoerders zijn zeer tevreden met deze verordening. Andere (kust)gemeenten putten hieruit nu om ook op hun grondgebied de 'overdreven verdichting' tegen te gaan.

Een tweede voorbeeld situeert zich iets verder landinwaarts. Een stad in de Westhoek is bij de aanleg van een nieuwe woonwijk vertrokken uit de duurzaamheidsgedachte. Alle elementen van duurzame ontwikkeling kwamen hierbij aan bod, met veel aandacht voor kwaliteit. Hierbij waren onder andere twee inspirerende principes bepalend.

Een eerste is het bundelen van parkeerbehoeftes op één (of verschillende) ruimte(s), in plaats van per kavel aparte parkeerruimte te voorzien. Dit heeft meteen ook invloed op stratenpatroon en stratenprofielen. Woningen worden ook toegankelijk via 'erfwegjes'. Dat gaf winst op de wegeninfrastructuur: alles meegerekend kwam de besparing al snel neer op vijftien vierkante meter per woning. Bovendien zijn de erfwegjes meteen ook bruikbaar als speelruimte. Het vermijden van opritten, garages of carports biedt daarbovenop de mogelijkheid om de wonin-

gen op de rooilijn te bouwen, met smallere straten tot gevolg. Die ruimtewinst komt ten goede van de tuinooppervlakte, die op die manier ook een betere netto-benutting krijgt. Een tweede principe betreft de implementatie van overgangszones in tuinen. Naast een beperkte private tuin is er een gedeelde tuin. Hierdoor kan strikte perceelsscheiding verdwijnen en is er in de gedeelde tuin ruimte voor speelplezier, feesten, tuinieren, extra groot groen. Voor de gedeelde tuin is elke huiseigenaar mede-eigenaar, voor het onderhoud is een syndicus aangesteld, en de bewoners krijgen de taak zelf over inrichting en onderhoud te beslissen.

2.13. Studentensteden: koten en wonen in balans



Binnen een stad brengen kotstudenten een geheel eigen dynamiek met zich mee. Zowel op het vlak van leefbaarheid als van betaalbaarheid kan dit problemen veroorzaken voor de permanente bewoners. Een aangepast instrumentarium is nodig om de globale woningmarkt en de leefbaarheid van een studentenstad in evenwicht te houden.

De Vlaamse studentenpopulatie blijft groeien. Zo steeg in een centrumstad de studentenpopulatie van 20.000 op het einde van de jaren '90, naar 65.000 in het academiejaar 2010 – 2011.

Van de ingeschreven studenten zit 43% op kot, wat neerkomt op 28.000 inwoners-studenten. Een kwart van hen (zo'n 7.000) vond een kamer buiten de grote studentenhomes en verblijft op de particuliere woonmarkt. Ruw geschat bezetten de studenten daarmee 2.800 woningen, die dus onttrokken zijn aan het reguliere woningaanbod.

Wanneer het aandeel studenten in een woonwijk te sterk gaat overheersen, dreigt het sociaal evenwicht verloren te gaan. Veel voorkomende negatieve gevolgen zijn onder meer geluidsoverlast, vandalisme, kwaliteitsverlies van de woningvoorraad, mobiliteits- en parkeerproblemen en – zeker niet onbelangrijk – de stijgende woningprijzen en de daarmee gepaard gaande druk op de woningmarkt. In de meest negatieve zin verwijst 'studentification' naar de verdringing en zelfs vervanging van een lokale gemeenschap door een studentengemeenschap. Om de negatieve gevolgen van 'studentification' te neutraliseren of te vermijden verwijzen literatuurstudies naar de noodzaak van een actief huisvestingsbeleid voor studenten. Samenwerkingsverbanden tussen de stad, de hogeschoolinstellingen en eventueel private actoren zijn hierbij belangrijk.

Om aan deze problematiek een oplossing te bieden zijn twee sporen belangrijk: versnippering van de particuliere woninghuurmarkt tegengaan, en het 'onder voorwaarden' stimuleren van grootschalige studentenaccommodatie. Het lokaal woonoverleg debatteerde grondig over de te volgen strategie, en kwam met beleidsvoorstellen die ook in de praktijk zijn gebracht.

Naast de gekende studentenkamers zijn studenten op de particuliere woningmarkt een vrij recent fenomeen. Zij wonen samen en verdelen de kamers onder elkaar. Meestal is één van hen de hoofdhuurder en onderverhuurt hij of zij de woning per kamer. De student heeft daar baat bij omdat de gedeelde huurkosten meestal lager zijn dan de gemiddelde huurprijs van een studentenkamer. Studenten stellen doorgaans lagere eisen aan woningkwaliteit, waardoor de oudere en minder kwaliteitsvolle woningen eerst in aanmerking komen. De verhuurder haalt anderzijds ook voordeel uit het verhuren aan meerdere studenten samen omdat deze vaak meer kunnen en willen betalen voor een woning dan alleenstaanden of gezinnen die aangewezen zijn op dit segment van de particuliere huurmarkt. Omdat studenten lagere kwaliteitsverwachtingen hebben, lijken investeringen in kwaliteit niet direct nodig.

Gevolg van deze manier van samenwonen: de verhuurder ontsnapt aan de strengere kwaliteitseisen van het kamerdecreet, en bovendien worden heel wat woningen onttrokken aan de nu al krappe particuliere huurmarkt.

Om deze 'nieuwe' trend aan samenwonen aan te pakken heeft deze stad haar reglementen aangepast en daarbij de definitie van een gezin herbekeken. Door 'meerdere personen die op een duurzame wijze in dezelfde woning samenwonen en daar hun hoofdverblijfplaats hebben' te beschouwen als een gezin, hoeft de woning die ze bewonen niet te voldoen aan het kamerdecreet. Voor zover er geen fysieke opdeling van de woning gebeurt, blijft het aantal woonentiteiten van de woning gelijk, en ontstaat er dus geen conflict met het algemeen bouwreglement dat het opdelen van te beschermen eengezinswoningen in verschillende entiteiten verbiedt. Hierdoor is samenhuizen dus mogelijk.

Samenwonende studenten zijn in de regel niet als duurzaam samenwonend te beschouwen omdat hun samenwonen meestal van eerder korte duur is met een groot verloop van medebewoners. Ze beantwoorden dus niet aan de definitie van 'gezin'. Voor hen is het kamerdecreet dus wel van toepassing. Het aantal woonentiteiten van het pand dat ze bewonen verhoogt, en dit is in strijd met het algemeen bouwreglement dat het patrimonium van eengezinswoningen beschermt. Samenhuizen van studenten is vergunningsplichtig, en is in eengezinswoningen dus niet mogelijk.

Probleem voor de komende jaren: het vinden van een sluitend controlesysteem om misbruiken op te sporen

Anderzijds duikt een nieuw fenomeen op: een groei aan grote collectieve studentenvoorzieningen vanuit private ontwikkelaars. De stad verleent stedenbouwkundige vergunningen in toepassing van haar algemeen bouwreglement. Zo mogen deze voorzieningen niet gerealiseerd worden door de omvorming, verbouwing, functiewijziging, uitbreiding of sloop van een te beschermen eengezinswoning, en moeten ze minstens 50 units bevatten. Bij de omvorming van een gebouw met een andere hoofdbestemming dan wonen, geldt een minimale omvang van dertig te realiseren units. Daarnaast is het stedenbouwkundig kader van belang. Bij elke aanvraag of voorbespreking staat de vraag centraal of de plek geschikt is voor de inplanting van een grootschalige studentenaccommodatie. Bij deze beoordeling spelen verschillende elementen mee. Zo is de nabijheid van een hogere onderwijsinstelling van belang: in perifere deelgemeenten is studentenhuisvesting bijvoorbeeld niet opportuun. Een tweede aandachtspunt is de inpasbaarheid van studentenhuisvesting in de buurt.

Als het gaat om een homogene woonbuurt, of om een binnengebied waar de randen enkel bestaan uit eengezinswoningen, dan is studentenhuisvesting er niet op zijn plaats. Een buurt met een bestaande hoge studentenconcentratie is wel geschikt als studentenhuisvesting, omdat de gewone woonfunctie daar al lang verdrongen is. De schaal van het voorgestelde project (aantal units, maar ook bouwhoogte, -breedte, -diepte, afstand tot bestaande bebouwing, ...) is een derde criterium. Dus ook wanneer blijkt dat het project de noodzakelijke afstand niet respecteert, met te veel inkijk of verlies aan privacy tot gevolg, komt het niet in aanmerking voor een stedenbouwkundige vergunning.

Op het eerste zicht lijken deze maatregelen succes te hebben: voor het eerst in jaren staan nog koten te huur. Ook de prijs voor een studentenkamer daalt licht. De grootschalige initiatieven zouden daar niet vreemd aan zijn: koten van minder moderne kwaliteit of met gedeelde sanitaire voorzieningen raken moeilijker – of niet meer – verhuurd.

Verder is het afwachten wat het effect van het krimpend studentenpotentieel in de komende jaren zal zijn. De bevolkingsprognoses geven aan dat het aantal eerstejaarsstudenten na de recente piek vrij sterk zal dalen. Zal het leegstaand studentenpatrimonium dan opportuniteiten bieden als kleine betaalbare woonentiteiten voor de groeiende groep senioren en alleenstaanden?

Hoofdstuk 3: Woningkwaliteit in mijn gemeente: onbekend en onbemind



1. Intro: Woningkwaliteit voor iedereen

1.1. “Kwaliteitsbewaking”: What’s in a name?

‘Kwaliteitsbewaking’ is voor de meeste besturen een eerder heikel onderwerp, dat op het lokaal woonoverleg liefst niet te uitgebreid aan bod komt. Het is niet verwonderlijk dat dit onderwerp regelmatig weerstand opwekt. Woningkwaliteitsbewaking dwingt de gemeente in de dubbele rol van bemiddelaar én waakhond. Ook verplicht het de gemeente om maatregelen te nemen die zelden populair overkomen. Bovendien zijn de afgelopen tien jaar tal van taken naar de gemeenten gekomen of doorgeschoven, meestal zonder flankerende middelen. In combinatie met de gebrekkige personeelsomkadering in met name de kleinere gemeenten staan gemeentebesturen quasi permanent voor de opgave om de eigen prioriteiten te bepalen in functie van de grootste

noden. Een afweging die zelden in het voordeel van woningkwaliteitsbewaking uitvalt, waardoor afwachten en ad hoc beleid eerder regel dan uitzondering zijn.

1.2. Het is goed wonen...hier bij ons...

Vaak stuit agendering ook op een defensieve reflex. Een veel gehoord tegenargument is dat het toch ‘goed wonen is’ in de gemeente, onder terechte verwijzing naar de beschikbare ruimte, het groen ... ‘Kwaliteitsbewaking’ gaat echter over de fysieke staat van alle woningen en niet of het leuk/groen/mooi/open wonen is in de gemeente.

Elk bestuur vereenzelvigd zich, uiteraard, sterk met de eigen gemeente en wil ook tijdens vergaderingen goed voor de dag komen. Gesprekken over woningkwaliteit en onbewoonbaarheden passen niet in dat beeld, praten over het aantal premie-aanvragen wél. Bovendien zien besturen zich vaak met de procedure ongeschiktheid of onbewoonbaarheid geconfronteerd op een moment dat het spreekwoordelijke kalf al verdrongen is. Op dat ogenblik blijft vooral nog een conflict-verhaal overeind, waarin de burgemeester stelling moet nemen. Een lokaal beleid, gericht op het voorkomen van deze probleemsituaties is nog zeldzaam, maar met de bestaande instrumenten is het perfect mogelijk. Nog los van het onvermijdelijke imagoprobleem dat aan kwaliteitsbewaking kleef, zijn de feitelijke mogelijkheden van de beschikbare instrumenten meestal onbekend. Onbekend maakt nu eenmaal onbemind, ook in het lokaal woonbeleid.

1.3. Lokale kracht van een lokale aanpak

De verschuiving van veel bevoegdheden naar het lokale niveau heeft zo z'n redenen. De gemeente geldt momenteel als het best geplaatste bestuurlijke en geografische niveau om op te treden met de nodige slagkracht én met oog voor en kennis van lokale bijzonderheden. Als gevolg hiervan zijn opdrachten zoals het plannen van sociale huisvesting, of het uitreiken van verkavelingsvergunningen tot het lokale takenpakket gaan behoren. Ook de leegstandsinventarisatie is doorgegeven aan de gemeenten, en met veel succes. De cijfers geven aan dat de meeste gemeenten intensief gebruik maken van het instrument. Het is ook een zichtbare bevoegdheid. Het gaat vaak om panden die al geruime tijd leeg staan en een spreekwoordelijke doorn in het oog zijn van omwonenden.

Procedures ongeschiktheid en onbewoonbaarheid daarentegen zijn minder zichtbaar en niet populair. Toch zijn ze een essentieel onderdeel van een lokaal woonbeleid: de kwaliteitsproblemen van veel woningen zijn veel groter dan uiterlijkheden aangeven. Het gaat hierbij om de kwaliteit van installaties en basisvoorzieningen, om veiligheid en basiscomfort - niet om zonnepanelen of superisolerend glas. De ogenschijnlijk goede uiterlijke staat van de woningen zet veel bestuurders op het verkeerde been, en creëert een vals gevoel van veiligheid. Eén voorbeeld om dit te illustreren: tegenover elke dode door koolstofmonoxidevergiftiging in Nederland staan tien CO-doden in België, verspreid over alle gemeenten, en zeker niet meer in de steden dan in de landelijke gemeenten. De algemene conclusie is al jaren dat het Vlaamse woningpatrimonium verouderd is. Dat is een objectieve vaststelling, en geen verwijt aan de eigenaars, de bewoners of de lokale besturen. De opgave is bij-

gevolg om de gemeenten, naar het voorbeeld van de leegstand, te motiveren om ook op het vlak van woningkwaliteit hun bevoegdheden ten volle te benutten.

1.4. Partners in beeld

Zoals hoger geschetst raken gemeentebesturen nog te vaak in een te laat stadium betrokken bij woningkwaliteitsdossiers. De situatie is dan vaak al dermate geëscaleerd dat een simpele woningkwaliteitsvraag is uitgroeid tot een regelrechte conflictsituatie tussen huurders en verhuurders. Een welles-nietes-discussie waarin een burgemeester tegen wil en dank gedwongen is positie te kiezen, en actie te ondernemen. Procedures woningkwaliteitsbewaking vereenzelvigen met dit soort conflicten komt de bestuurlijke populariteit van het instrument zeker niet ten goede. Het kan evenwel anders, want:

- Kwaliteitsbewaking als term is veel meer dan het brengen van vervelende boodschappen aan eigenaar-verhuurders;
- Een verouderd patrimonium is géén verwijt aan het lokale bestuur en het is géén verwijt aan de individuele eigenaars;
- Over meer bevoegdheden beschikken biedt ook meer mogelijkheden om kwaliteitsaspecten pro-actief en meer systematisch aan te pakken in plaats van re-actief en ad hoc;
- Partnerschappen op basis van duidelijke afspraken zijn de oplossing, met gedeelde én gezamenlijke verantwoordelijkheden;
- Spreken over woningkwaliteit is spreken over basiskwaliteit. Zonnepanelen, zonneboilers etc.. maken hier geen deel vanuit, hoe zinvol en goed bedoeld ook.

1.5. Van reactie naar preventie

De voorbeelden behandeld in dit hoofdstuk gaan in op tal van bestaande maar tot nog toe minder gebruikte instrumenten die ter beschikking staan van de gemeenten. Instrumenten die als veeleer repressief bekend staan, maar die preventief minstens zo waardevol kunnen zijn. De beschreven praktijkervaringen geven hopelijk aan dat de beschikbare instrumenten toelaten om een voor de burgers stimulerend en ondersteunend woningkwaliteitsbeleid te voeren.

Kwaliteitsbewaking moet los komen van het negatieve imago en moet de stap zetten naar het proactief voorkomen van problemen door begeleiding en preventief optreden. Dit kan met de bestaande middelen en met het bestaande personeel - niet onbelangrijk voor kleinere, overbevraagde gemeenten. De beschreven voorbeelden zijn schaalneutraal, en bijgevolg toepasbaar in alle gemeenten.

Rond woningkwaliteit zijn meerdere diensten actief, soms tot verwarring van burgers én besturen. Samenwerken, afspraken maken en taken verdelen is in principe simpel, maar ook hier is de start het moeilijkst. Ook hiervoor bevat dit hoofdstuk hapklare en eenvoudig toepasbare voorbeelden.

Tot slot: de versnipperde woningmarkt heeft veel voordelen, maar ook enkele nadelen. De beperkte mogelijkheden om gecoördineerd te werken aan de verbetering van de basiskwaliteit is er hier één van. Toch bevestigen heel wat studies de inschatting op basis van het gezond verstand: een degelijke en gezonde woning heeft gunstige effecten op schoolprestaties, gezondheid, kansen in de maatschappij, participatie aan het beleid, positieve beeldvorming etc., dus aan effectief 'goed wonen' in de gemeente. Alle bevoegde instanties bereiken de beste resultaten in die gemeenten waar het bestuur voorstander is van een proactief en samenwerkend beleid.

2. Voorbeelden uit de praktijk

2.1. Streven naar een betere woningkwaliteit: samenwerking in bestaande regelgeving

De opmaak van een protocol, al dan niet in regionaal verband, verankert de structurele samenwerking tussen alle diensten die verband houden met wonen. Zonder extra kosten zorgt dit structureel voor een preventieve benadering van woningkwaliteitsproblemen. Samenwerking leidt tot vroegtijdige detectie, nog voor het conflictstadium bereikt is – wat de rol van de gemeente veel eenvoudiger maakt.



HANDBOEK
DE WONINGKWALITEIT
IN UW GEMEENTE BEWAKEN



Verbeteren van woningkwaliteit op de private huurmarkt is één van de moeilijkste - en bijgevolg ook minst geliefde - thema's om aan te kaarten in een gemeente. Iedereen erkent dat er een problematiek is, dat die complex is en dat daar dringend 'iets' aan moet veranderen. Aan die vaststelling acties koppelen blijkt moeilijk: lokale besturen kennen vaak drempeelvrees om zich aan deze complexe materie en bijhorende regelgeving te wagen.

Een begin van remedie kan erin bestaan om de instrumenten die er al zijn te bestuderen, om daarna de - toegegeven - vaak talrijke, actoren en partners op het brede terrein van huisvesting samen te brengen. Een lokaal woonoverleg specifiek gewijd aan kwaliteitsbewaking, is vaak een goed vertrekpunt.

In een aantal gemeenten en regio's is de voorbije jaren gebleken dat deze stapsgewijze aanpak loont. Vanuit overlegmomenten met betrokken partners en de gedeelde wens om op korte termijn te willen werken aan woningkwaliteit zijn in een aantal gemeenten en regio's samenwerkingsprotocollen afgesloten. Het vertrekpunt van deze protocollen was zeer divers. In de ene provincie lagen problemen in verband met herhuisvesting of het verplicht inschrijven van nieuwe bewoners aan de basis. In een andere regio was overbewoning de aanleiding en in weer een andere situatie het gebrek aan zichtbaarheid van kwaliteitsproblemen.

Concreet zijn in een aantal gemeenten initiatieven gegroeid tussen politie, gemeentelijke diensten voor huisvesting, OCMW, diensten van de Vlaamse overheid en de parketten. Ze werken - vanuit het protocol - met een beperkt, maar goed overwogen scenario van gezamenlijke aanpak. In elk van de protocollereenkomsten is er sprake van een combinatie van informatie-uitwisseling, een huisbezoek, keuze

van taakverdeling, actieve opvolging en een jaarlijks feedback-moment. Soms vertrekt het initiatief vanuit een intergemeentelijk samenwerkingsverband, maar even vaak vanuit één of meerdere individuele gemeenten. Essentieel is een woonoverleg waarbij alle stakeholders betrokken zijn, zoals burgemeesters, politie, dienst bevolking, OCMW's, sociale verhuurkantoren, sociale huisvestingsmaatschappijen, Wonen-Vlaanderen, wooninspectie en vrederechters. Tijdens een dergelijk rondetafeloverleg wordt open van gedachten gewisseld rond de problematiek inzake ongeschiktheid en onbewoonbaarheid. Vaak schuilt achter een aanvraag tot kwaliteitsonderzoek een dieperliggend probleem.

Wat houdt zo een protocol in feite in?

Het doel is om vanuit meerdere instanties te werken aan veiligere en gezondere huurwoningen. Territoriaal kan dit beperkt zijn tot een gemeente, maar het kan ook gaan om het werkingsgebied van een politiezone. Dit laatste is strikt genomen niet nodig. Het voorkomt wel dat problemen verschuiven naar buurgemeenten. Het protocol is niets anders dan de beknopte neerslag van een 'workflow', 'draaiboek', of 'plan van aanpak'. In een tweetal pagina's legt het document vast wie wat doet, en wanneer. Het protocol vertrekt vanuit ieders kunnen, expertise en bevoegdheid: het is niet de bedoeling taken af te nemen, en het is evenmin de bedoeling om taken af te schuiven.

De methode bestaat erin dat een aantal 'antennes', zoals gemeentelijke huisvestingsdiensten, OCMW's en politiediensten, aan één instantie - bijvoorbeeld de dienst maatschappelijke politiezorg of de gemeentelijke dienst huisvesting - doorgeven welke woningen een screening nodig hebben. Opgeleide vrijwilligers binnen de politiediensten doen dan een eerste controle. Als er problemen met de woningkwaliteit zijn,

krijgt de huurder de vraag om een officiële procedure en woningcontrole op te mogen starten. Tegelijkertijd onderzoekt een protocolpartner – zoals de sociale dienst van het OCMW - of materiële of andere bijstand nodig is. Dan volgt het draaiboek het normale verloop van de administratieve procedure ongeschiktheid, namelijk een onderzoek en advies door het Agentschap Wonen-Vlaanderen, bemiddeling via het hoorrecht door de gemeenten (soms bijgestaan vanuit een intergemeentelijk samenwerkingsverband), en tot slot een beslissing van de burgemeester. Bij nood aan herhuisvesting zoeken alle diensten, de sociale huisvestingsmaatschappijen inclus, naar een (tussen)oplossing. Het sluitstuk van de procedure is de opvolging van de beslissingen: nagaan of de herstellingen uitgevoerd zijn binnen de opgelegde termijn, of er herverhuring of verdere verhuuring is, en – als dit het geval is – de informatie doorgeven aan het Agentschap Inspectie RWO. Bij ernstige problemen gebruikt de gemeente artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet inzake de onmiddellijke onbewoonbaarverklaring. Om de werking van het protocol te bewaken zijn er elk jaar twee opvolgingsvergaderingen. Daar bekijken de deelnemers de opvolging van de dossiers, overleggen ze of er bijsturing nodig is en overlopen ze het resultaat van de acties.

Bij een eerste kennismaking lijkt deze aanpak weinig te verschillen van de reguliere procedure. Toch biedt ze op meerdere punten een meerwaarde. In eerste instantie kan dit systeem overall: er is géén extra regelgeving nodig, alles verloopt binnen het bestaande wettelijke kader. Verder is hier sprake van een echte proactieve aanpak.

Iedereen die rond huisvesting in een gemeente werkt, weet dat een belangrijk deel van de procedures ongeschiktheid bestaat uit historisch scheefgegroeide situaties tussen de verhuurder en de huurder omwille van het niet uitvoeren van werken. Gemeentelijke diensten hebben in de praktijk vaak te maken met zowel een burgerrechtelijk geschil als een procedure ongeschiktheid, wat best te mijden is. Bovendien kosten dergelijke procedures veel extra tijd en middelen, en zijn er in veel gevallen nog extra personen of diensten bij betrokken zoals een huurdersbond, het vredegericht, een advocaat etc..., wat de complexiteit van het dossier nog vergroot. Kortom, een tijdig en niet conflict-gerelateerd optreden zoals deze in het protocol bespaart de gemeente, OCMW, vrederechter, politie etc.. veel tijd en energie. Een bijkomend voordeel van het protocol is het automatisme om van bij het begin van de procedure rekening te houden met de mogelijkheid van een moeilijke herhuisvesting. In de huidige procedure komt de herhuisvestingsproblematiek vaak pas tijdens de hoorzitting naar boven, wanneer het erg moeilijk is om nog op korte termijn herhuisvesting te organiseren. Dit is zeker zo in situaties waarin het gaat om mensen in kwetsbare situaties. Ook hier laat de protocol-aanpak toe om veel vlugger te reageren. Door de structurele betrokkenheid beschikt het OCMW van bij het begin over alle informatie om het dossier te kunnen opvolgen.

Wat zijn de randvoorwaarden om te kunnen starten?

Om te beginnen is gerichte vorming nodig waar de vrijwilligers aan de hand van (veel) concreet beeldmateriaal inzicht krijgen in de zaken waarop ze moeten letten. Daarnaast is een korte checklist ontworpen die het de diensten op het terrein makkelijker maakt om uit te maken of het effectief over een problematische woonsituatie gaat. Ook is een folder gemaakt

die de samenwerking in de verf zet. De belangrijkste randvoorwaarde is echter de persoonlijke goodwill van alle betrokkenen om samen te werken. Het is dus nodig om, tijdens de dagdagelijkse eigen taken, ook permanent oog te hebben voor woningkwaliteit om zo over een langere periode het verschil te kunnen maken.

2.2. Dienst bevolking: belangrijke schakel in gemeentelijk beleid rond woningkwaliteit

Of het nu gaat om het signaleren van overbewing of het in beeld brengen van verhuisbewegingen, de gemeentelijke dienst bevolking is een belangrijke maar onderbenutte schakel binnen het lokaal woonbeleid. Zeker bij de vroegtijdige detectie van woningkwaliteitsproblemen kan de dienst een sleutelrol vervullen.

Screening van een woning op mogelijke woningkwaliteitsproblemen is alleen mogelijk wanneer de onderzoeker toegang krijgt tot het pand. Zonder gerechtelijk mandaat is dus altijd de medewerking van de bewoner – of, bij leegstaande woningen, van de eigenaar - noodzakelijk. In de gemeentelijke praktijk zorgt dit vaak voor problemen. Vooral wanneer een geschil tussen huurder en verhuurder is geëscaleerd tot een juridische procedureslag en de huurder intussen de woning al verlaten heeft.

Een structurele samenwerking met de gemeentelijke dienst bevolking kan helpen om proactief kwaliteitsproblemen op de private huurmarkt aan te pakken. De bevolkingsdienst zit namelijk op de eerste rij bij het registreren van verhuisbewegingen, ook bij verhuizingen naar een sociale huurwoning. Met name deze doelgroep huurt meestal met beperkte middelen een private woning. De kans op woningkwaliteitsproblemen is in dit segment het grootst.

De eerste stap bestaat erin dat de sociale huurmaatschappij, het sociaal verhuurkantoor of het OCMW aan de huisvestingsdienst signaleren welke kandidaat-huurders een sociale woning krijgen toegewezen, en dus binnenkort hun private huurwoning zullen verlaten. Medewerkers van deze organisaties kunnen woningen van slechte kwaliteit signaleren aan de gemeentelijke huisvestingsdienst, zodat deze de gepaste acties kan ondernemen.

Als de woning na onderzoek in orde blijkt, kan de gemeente spontaan een gratis conformiteitsattest uitreiken aan de eigenaar-verhuurder. Dit attest bevestigt dat de verhuurder zorg draagt voor zijn verhuurde woning, en beschermt hem tot op zekere hoogte tegen latere procedures. Als daarentegen de woning niet voldoet aan de minimale Vlaamse kwaliteitseisen, dan kan de huisvestingsambtenaar snel contact opnemen met de eigenaar om, 'in der minne', de nodige werken te bespreken voordat de nieuwe huurders hun intrek nemen. Doordat de woning toch even leeg komt te staan, kan de eigenaar zich niet verschuilen achter het excuus dat de verbeteringswerken niet mogelijk zijn omdat het pand bewoond is.

Bij de tweede stap komt de dienst bevolking in beeld. Zij kan het dossier opvolgen zonder extra controle of inspanning: als er een nieuwe inschrijving is in de onderzochte, slecht bevonden woning, dan volgt automatisch een signaal naar de huisvestingsdienst. Het volstaat dan om bij de eigenaar-verhuurder een opvolgingscontrole af te dwingen. De verhuurder kan deze hercontrole weigeren, maar dit houdt een dubbel risico in. In de eerste plaats heeft de gemeente de mogelijkheid om een controleur van het agentschap Wonen-Vlaanderen mee te sturen met de wijkagent die de vaststelling van woonst doet. Als daarenboven de woninggebreken zijn bevestigd in een technisch

verslag dat is opgemaakt door een onderzoeker van het Agentschap Wonen-Vlaanderen, dan kan de burgemeester een besluit ongeschiktheid nemen op basis van deze eerdere vaststellingen. Verhuren van een ongeschikte woning is een zware overtreding, waardoor de verhuurder zich blootstelt aan strafrechtelijke vervolging door het agentschap Inspectie RWO.

Het monitoren en opvolgen van verhuisbewegingen biedt dus duidelijk mogelijkheden voor huurwoningen met ernstige aanwijzingen voor een zeer povere basiskwaliteit. Woningkwaliteitsonderzoeken zijn mogelijk op een ogenblik dat de private huurwoning toegankelijk is, en wanneer er geen sprake is van een conflict tussen de verhuurder en de vertrekkende huurder. Hierdoor krijgen gemeenten de kans om op een objectieve en constructieve basis in dialoog te gaan met de verhuurder, voordat de nieuwe huurders de woning betrekken.

2.3. Besluiten ongeschiktheid en conformiteitsattesten

De opvolging van verbeteringswerken aan ongeschikt bevonden woningen is vaak een probleem. Toegang krijgen tot de woning is namelijk niet vanzelfsprekend. Een gemeente heeft dit dubbel probleem opgelost door een besluit ongeschiktheid te koppelen aan de aflevering van een conformiteitsattest.



Ook na bijna vijftien jaar Vlaamse Wooncode (VWC) hebben gemeenten weinig ervaring met het afleveren van conformiteitsattesten (C-attesten) voor onderzochte - en goed bevonden - huurwoningen.

Vaak denken (kleinere) gemeenten dat het C-attest vooral bedoeld is voor de grootsteden, of voor gemeenten waar veel kamerbewoning voorkomt. Niets is minder waar, ingepast in een meer globaal woonbeleid gericht op de private woningmarkt werkt het prima. Waarom werken veel gemeenten er dan nu niet mee?

De meeste gemeenten hebben geprobeerd het als

een zelfstandig instrument te gebruiken. Heel wat (kleinere) gemeenten maakten in de beginperiode van de VWC het verkrijgen van het C-attest gratis en verwachtten toen dat de verhuurders spontaan een aanvraag zouden doen. De realiteit na een paar jaar was dat er, ondanks heel wat communicatie en meerdere artikels in het gemeenteblad, nauwelijks vraag was naar het C-attest.

Zoals de term 'ongeschikt' in de kwaliteitsbewaking nog hoop op verbetering inhoudt voor een woning, was het ook zo met het C-attest. Keerpunt in het beleid van een welbepaalde gemeente waren een aantal vragen tijdens een overleg in verband met de opvolging van de genomen besluiten ongeschiktheid of onbewoonbaarheid. De kernvraag was hoe de gemeente op een objectieve basis het besluit kon intrekken. De praktijk tot dusver bestond erin dat de gemeente in het besluit de gebreken aan de woning opsomde, en daarna wachtte tot na verloop van tijd de verhuurder een bericht stuurde waarin stond dat de problemen waren opgelost, met de vraag om het besluit in te trekken. Meestal voegde de verhuurder een aantal facturen bij zijn verzoek. Op basis van de ernst van de facturen en na een nieuwe optelsom van de resterende strafpunten trok de gemeente dan al of niet het besluit in.

Tijdens een apart overleg is samen met de gemeente de ganse procedure ongeschiktheid overlopen, met veel vragen en informatie-uitwisseling. Hieruit bleek dat de gemeente vaak afzag van een fysieke hercontrole omdat de woning meestal opnieuw was bewoond, en wel door iemand anders dan diegene die initieel de procedure in gang had gezet. De gemeente probeerde dus voor iedereen goed te doen, had intussen haar bedenkingen bij de kwaliteit van de reparaties maar wilde een fysieke nacontrole niet forceren omdat er nieuwe huurders waren.

Om deze cirkel te doorbreken maakten de gemeente en het Agentschap Wonen-Vlaanderen een dubbele afspraak. Enerzijds ging de betrokken gemeentelijke ambtenaar een aantal keer mee met een onderzoeker van Wonen-Vlaanderen. Dit bij wijze van praktische opfrissing van de theorie, om zo de belangrijkste aandachtspunten bij een hercontrole mee te kunnen geven. Anderzijds schreef de gemeente vanaf dan consequent in haar besluit ongeschiktheid dat een (gratis) C-attest nodig was om het besluit in te trekken, in het bijzonder wanneer het ging om gebreken die te maken hadden met veiligheid en gezondheid. Op die manier creëerde de gemeente de mogelijkheid om de zogenaamd opgeloste problemen zelf effectief te controleren, meestal in aanwezigheid van de eigenaar-verhuurder. In de praktijk bleek immers dat veel van de gebreken waaraan (gefactureerde) werken waren uitgevoerd ofwel niet goed waren uitgevoerd, ofwel onvolledig waren gedaan. Met andere woorden: de (nieuwe) huurder woonde nog steeds in een woning die niet aan de minimale kwaliteits-, veiligheids- en gezondheidscriteria voldeed en de verhuurder had betaald voor werken die onvolledig of verkeerd waren uitgevoerd.

Het effect van de nieuwe werkwijze was snel zichtbaar, met gunstige effecten voor zowel de huurder als de verhuurder: de kwaliteit van de verbeteringswerken is gewaarborgd, en de verhuurder krijgt gratis een conformiteitattest.

2.4. Attente samenwerking voorkomt CO-vergiftiging

CO-vergiftiging maakt jaarlijks tientallen slachtoffers – ook met dodelijke afloop. Het detecteren van potentieel gevaarlijke situaties in de thuissituatie is een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor alle diensten die achter de voordeur actief zijn.

Bewoners van slechte huurwoningen blijven vaak buiten beeld in het klassieke doelgroepenbeleid, gericht op bijvoorbeeld ‘jongeren’, ‘senioren’ of ‘personen met een handicap’. Globaal gezien gaat het om een brede, minder opvallende groep, die als gemeenschappelijk kenmerk heeft dat ze sociaal-economisch zwak staat.

Toch krijgt deze groep vaak vanuit meerdere lokale diensten ondersteuning op andere domeinen dan huisvesting, bijvoorbeeld van het OCMW. De vaststelling is dus dat tal van (welzijns)instanties vanuit hun professionele opdracht op één of ander moment in een woning komen, een woning die vaak kwaliteitsproblemen heeft. Het kan gaan om de wijkagent die de feitelijke bewoning komt vaststellen, OCMW-budgetbegeleiding, Kind & Gezin in verband met een pasgeboren kind, politie die intervenueert, poets hulp bij bejaarden, medewerkers van het Centrum Algemeen Welzijnswerk die huisbezoeken doen, enzoverder. Deze personen hebben, vaak letterlijk, een andere pet op en zien zaken in woningen waar ze vragen bij hebben, maar niet goed weten wat ze ermee aan moeten. “Gaat het hier om een écht probleem met de woningkwaliteit? Is het de leefgewoonte van de huurder? Moet ik dit melden aan de gemeente? Moet ik de (woon)inspectie bellen? Zou het iets met ruimtelijke ordening te maken hebben ...?”

Daarbovenop komen deontologische vragen, zoals de afweging of het wel de taak van de hulpverlener is om, mensen die het al moeilijk hebben, mogelijk nog meer in de problemen te brengen.

Vanuit deze tegenstrijdige belangen en gevoelens is de kans levensgroot dat vaak iedereen bij de spreekwoordelijke pakken blijft neerzitten en er in de praktijk weinig gebeurt, uit angst om iets verkeerd te doen, uit onwetendheid of uit onvermogen om verder te kijken dan het eigen werkveld.

‘Woningkwaliteit’ klinkt vaag, maar één rubriek is exemplarisch voor zowel de gebrekkige woningkwaliteit als voor de onwetendheid over de problematiek: CO-vergiftiging. Jaarlijks sterven in België vijfendertig à veertig mensen aan CO-vergiftiging en worden gemiddeld meer dan duizendvijfhonderd mensen opgenomen met een begin van CO-vergiftiging. Ter vergelijking: in Nederland (met een veel hoger bevolkingsaantal) sterven jaarlijks zeven mensen aan CO-vergiftiging. Koolstofmonoxide is dan ook de meest voorkomende oorzaak van vergiftigingen in België, maar dit feit krijgt weinig weerklank, en de verwevenheid met een slechte basiskwaliteit van de woning komt onvoldoende in beeld. Dit terwijl bijna zeventig procent van de slachtoffers jonge mensen zijn, met een groot aandeel kinderen onder de tien jaar. De cijfers over de jaren heen tonen bovendien nauwelijks een daling. Ook op lokaal niveau wordt de ernst van de problematiek duidelijk onderschat. Zo kent de provincie Oost-Vlaanderen al jaren circa tweehonderd-twintig slachtoffers, wat aangeeft dat het een probleem is dat in vrijwel elke gemeente voorkomt. Toch horen we bij navraag naar de woningkwaliteit in veel gemeenten: “...dat het wel meevalt...”. Onwetendheid dus en onderschatting. De jaarverslagen van de Vlaamse Wooninspectie tonen al jaren aan dat het slechtste huurpatrimonium bijna altijd ex-

treem slecht scoort wat betreft gevaar op CO-vergiftiging. Extra pijnlijk is het feit dat het levensgevaar met een nieuwe brander of met minimale aanpassingen relatief eenvoudig te verhelpen is.

Vanuit de vaststelling dat er enerzijds tal van diensten en instanties zijn die vroeg of laat, regelmatig of occasioneel, bij kwetsbare huurders over de vloer komen, is een vormingspakket en checklist uitgewerkt. Beiden hebben als doel dat een absolute leek met de checklist de minimale woningkwaliteit op een eenvoudige wijze kan nagaan, zonder extra tijdsinvestering.

Het is ook niet de bedoeling om allerlei verantwoordelijkheden in de schoenen van sociale organisaties te schuiven. Het is bedoeld om het signaleren te vereenvoudigen en de drempel om te signaleren te verlagen. Rapporten tonen aan dat er drie parameters zijn die, los van algemene woningkwaliteit, mensen kwetsbaarder maken voor CO-vergiftiging: ouderdom van de woning, nationaliteit en status van de bewoner (huurder of verhuurder).

Wat is de meerwaarde voor een gemeente om op het eigen grondgebied initiatief te nemen om meerdere welzijnsdiensten, politiediensten en andere gemeentelijke diensten vorming te laten volgen en om een checklist mee te geven?

Naar analogie met het instrument ‘samenwerkingsprotocol’ (zie hoger) gaat het hier niet om nieuwe regelgeving, het gaat ook niet om extra geld, middelen of mensen, er zijn geen extra aanwervingen, geen extra kosten. Het gaat ook niet om een extra werklust. Het gaat er om hulpverleners die in woningen komen bij een kwetsbare doelgroep, te scholen en alert te maken op het vermijden van extreem gevaarlijke situaties bij kwetsbare groepen: zowel eigenaars-bewoners als huurders.

2.5. Beter een goede buur dan een verre vriend



Probleembewoners zorgen voor overlast en spanningen in de buurt. Vaak gaat het om complexe problemen waarvoor geen simpele oplossing bestaat. Met goede afspraken binnen een breed netwerk van partners kan een gemeente toch resultaat boeken.

Buren zijn als schoonfamilie: je keuzevrijheid is beperkt, en het duurt even voor ze hun kwaliteiten en onhebbelijkheden echt blootgeven. Meestal, gelukkig, is de sociale balans zonder meer positief.

Maar de spreekwoordelijke uitzonderingen kunnen alleen dromen van een goede buur die beter is dan een verre vriend. Voor hen is samenleven met de buurman- of vrouw uitgedraaid op een nachtmerrie.

De probleebuurt valt evenwel niet altijd iets te verwijderen. Zo is het probleem van de ziekelijke verzamelaars, de 'hoarders', een psychische aandoening die in Vlaanderen vaker voorkomt dan Amerikaanse uitlach-tv-programma's doen vermoeden. Bewoners – huurders én eigenaars – die teruggetrokken leven en de drang niet weerstaan om spullen naar huis te sle-

pen - zonder iets weg te gooien. Mettertijd mondt dit uit in diverse graden van vervuiling, met stankoverlast en haarden van ongedierte als resultaat.

Een complex probleem, waarvoor geen simpele oplossing bestaat. Daarom heeft de huisvestingsambtenaar van een centrumstad op vraag van de burgemeester een stappenplan opgesteld om zo snel als mogelijk toch tot een oplossing te komen.

De kern van de oplossing bestaat uit een breed netwerk van actoren dat aanspreekbaar is bij de aanpak van ongezonde woonsituaties. In de eerste lijn proberen de politie, de huisvestingsambtenaar of het OCMW om na een gegronde klacht de bewoner te overhalen om de woning te mogen onderzoeken. Waarna zich een waaier van mogelijkheden opent.

Met in het meest positieve geval een bewoner die open staat voor overleg, zelf het afval opruimt, en bereid is een herhaling te voorkomen door periodiek huisbezoek toe te staan.

In het slechtst denkbare scenario echter, zien hulpverleners zich geconfronteerd met een manifest onwillige bewoner. Alleen onder juridische dwang is een hygiënisch woononderzoek mogelijk door zowel de brandweer, een geneesheer als de huisvestingsambtenaar, met liefst de politie in stand-by. Als de leefsituatie dermate ernstig is dat de gezondheid van de bewoner en de buurt risico lopen, kan op basis van dit acuut gevaar de burgemeester uiteindelijk zelfs overgaan tot een onbewoonbaarverklaring op basis van artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet (zie verder in dit deel).

Hoe dan ook, de aanpak van problematische woonhygiënedossiers bij bewoners die alle medewerking weigeren, verloopt moeizaam. De langdurige opvolging vraagt in elk stadium veel inzet van personeel, en met name bij de nazorg (woonbegeleiding) zijn engagementen vanwege een OCMW of centrum voor algemeen welzijnswerk (CAW) noodzakelijk. Ook de materiële kosten die gemaakt worden, bijvoorbeeld voor het opruimen van de woning, komen vaak voor rekening van de overheid omdat ze meestal niet verhaald kunnen worden op de onbemiddelde bewoner.

Daarnaast vraagt iedere stap een zorgvuldige juridische onderbouwing en motivering, omdat de meeste dossiers balanceren op het snijvlak tussen persoonlijke vrijheid en dwangmaatregelen in het algemeen belang. De mogelijkheden in verband met woonbegeleiding voor een specifieke groep komen ook aan bod in het volgende hoofdstuk 'Klantgerichte dienstverlening'.

2.6. Stedenbouw en woningkwaliteit: een vruchtbare samenwerking

Stedenbouwkundige inbreuken liggen vaak aan de basis van woningkwaliteitsproblemen. Onvergunde woningopsplitsingen veroorzaken niet alleen veiligheidsrisico's, de resulterende overbewoning leidt ook vaak tot overlast. Een integrale aanpak die kort op de bal speelt biedt kansen.

Een stad in Vlaams-Brabant kampt onder meer met een problematiek van onvergunde opsplitsing van woningen. Dit veroorzaakt tal van problemen, waaronder samenlevingsproblemen (te grote gezinnen in te kleine woningen) en problemen met betrekking tot de woningkwaliteit. Ook verliezen karaktervolle huizen hun uitstraling. In het algemeen leidt onver-

gunde opsplitsing tot een ongewenste, doorgedreven en ongecontroleerde verstedelijking.

De stedelijke diensten ervaren enkele duidelijke knelpunten. Zo is de stad verplicht om burgers in te schrijven in het bevolkingsregister (omzendbrief van 15 maart 2006). Ook geeft het parket zelden gevolg aan de opgemaakte processen-verbaal. Vaak zijn de woningen al bewoond wanneer de feiten worden vastgesteld, waardoor mogelijke herhuisvesting van de bewoners een bijkomend knelpunt is. Nadat de stad haar licht had opgestoken bij andere steden ging ze zelf over tot actie.

In een eerste fase is een aanvulling van de stedenbouwkundige verordening rond de opsplitsing van woningen goedgekeurd door de gemeenteraad. Deze verordening is een belangrijk instrument, en niet alleen als praktisch middel om aan te geven wat kan en wat niet kan. De stedelijke verordening toont voor het parket aan dat deze problematiek een prioriteit is op het vlak van handhaving. In tweede instantie maakt de stad werk van een handhavingsbeleid om de verordening op het terrein af te dwingen. Een plan van aanpak is uitgewerkt waarin samenwerking tussen de diensten bevolking, ruimtelijke ordening en politie en parket centraal staan. Het intergemeentelijk woonproject volgt alles nauwgezet op.

Het plan in 16 stappen:

1	De burger biedt zich aan bij de dienst Bevolking voor inschrijving. Indien de loketbediende deze aanvraag tot inschrijving 'verdacht' vindt (bijkomend huisnummer, gezinshistoriek van het pand of uit gesprek aan het loket) vraagt die advies bij dienst Ruimtelijke Ordening	Dienst Bevolking
2	De dienst RO geeft op vraag van de dienst Bevolking een advies over de betreffende verdachte woning. In dit advies wordt summier aangegeven dat het een niet-vergunde woning betreft. Ook wordt verwezen naar de bepalingen uit de eigen stedenbouwkundige verordening.	Dienst Ruimtelijke Ordening
3	De wijkpolitie gaat langs voor de gebruikelijke woonstcontrole in het kader van de inschrijving. De dossiers met voorlopige inschrijving krijgen prioriteit.	Politie
4	De dienst Bevolking gaat, na ontvangst van het politieverslag en het advies van de dienst RO, over tot een voorlopige inschrijving en geeft dit ter kennis aan het College. Bij het collegeverslag wordt ook het advies van RO gevoegd.	Dienst Bevolking
5	De dienst Bevolking laat de burger een verklaring ondertekenen waarin wordt aangegeven dat hij/zij kennis neemt van het feit dat het om een onvergunde woning gaat en van het feit dat het een voorlopige inschrijving betreft.	Dienst Bevolking

6	De dienst RO start een 'Aanvankelijk PV' op voor de stedenbouwkundige overtreding en dit op basis van de dienst Bevolking en het politieverslag. Dit PV heeft als enig doel om aan de wettelijke termijn van drie maanden te voldoen waarbinnen een procedure moet opgestart worden, zodat de voorlopige inschrijving kan behouden worden.	Dienst Ruimtelijke Ordening
7	Het 'Aanvankelijk PV' wordt bezorgd aan het parket, Inspectie RWO, de lokale politie en alle eigenaars. De bewoners krijgen een informatieve brief. Een kopie van het PV wordt aan de dienst Bevolking bezorgd voor verderzetting van de voorlopige inschrijving.	Dienst Ruimtelijke Ordening
8	Er wordt in de woning een gezamenlijke controle uitgevoerd door de lokale politie en dienst RO.	Lokale Politie en Dienst Ruimtelijke Ordening
9	Op basis van de vastgestelde stedenbouwkundige inbreuken maakt de dienst RO een technisch verslag op, dat aan de politie wordt bezorgd.	Dienst Ruimtelijke Ordening
10	De dienst RO kan op basis van de vaststellingen een stakingsbevel voor toekomstig gebruik opmaken. Dit stakingsbevel moet ter bekrachtiging worden voorgelegd aan de Gewestelijk Inspecteur. Het stakingsbevel wordt ook uitgehangen. Een kopie van het stakingsbevel wordt bezorgd aan de dienst Bevolking. Het stakingsbevel wordt bijgevoegd bij het technisch verslag.	Dienst Ruimtelijke Ordening

11	De dienst Bevolking maakt in haar databank melding van het stakingsbevel voor toekomstig gebruik. Bij nieuwe inschrijvingen op deze adressen meldt de dienst Bevolking dit aan de dienst RO.	Dienst Bevolking
12	De politie ondervraagt op een later tijdstip de eigenaar(s).	Lokale Politie
13	De politie maakt een navolgend PV op, op basis van het technisch verslag en het verhoor. Dit PV wordt aan het parket, Inspectie RWO, de dienst RO en de eigenaars bezorgd. Ook wordt een melding aan de bewoners en de dienst Bevolking bezorgd.	Lokale Politie
14	Indien de eigenaars binnen een bepaalde periode na aanvankelijk PV (bijvoorbeeld zes maanden) geen aanstalten maken om de nodige maatregelen te nemen, kan een herstellvordering worden opgemaakt. Hierin wordt dwingend opgenomen welke maatregelen de stad nodig acht. In een eerste fase wordt een voorstel aan de Hoge Raad voor Herstellvordering ter advies voorgelegd.	Dienst Ruimtelijke Ordening
15	Na ontvangst van het advies van de Hoge Raad wordt de herstellvordering aan het college voorgelegd en uiteindelijk voorgelegd aan het parket: een dergelijke vordering verzwaart het dossier bij het parket en verhoogt de kansen voor effectieve vervolging.	Dienst Ruimtelijke Ordening

16	Een nieuwe inschrijving in het pand betekent het verbreken van het (voor-noemd) stakingsbevel. Dit geeft aanleiding tot het opleggen van een administratieve geldboete van vijfduizend euro. Indien de dienst RO een melding krijgt dat er toch een nieuwe inschrijving werd aangevraagd voor een pand waar een stakingsbevel voor toekomstig gebruik op rust, dan maakt ze het PV over aan de Inspectie RWO.	Dienst Ruimtelijke Ordening
----	---	-----------------------------

2.7. Het gebruik van artikel 135 NGW

Voor extreme en dringende woningkwaliteitsproblemen biedt artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet ruime mogelijkheden aan de burgemeester. Onder bepaalde voorwaarden kan dit artikel echter ook een oplossing bieden voor jarenlang aanslepende erbarmelijke woontoestanden, zelfs bij eigenaar-bewoners.



Het gebruik van het artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet is voor veel gemeenten - ambtenaren en mandatarissen - geen evidentie. De verantwoordelijkheid die in het kader van de openbare veiligheid en gezondheid op hun schouders komt te liggen schrikt hen nog wel eens af. De dagelijkse praktijk toont echter dat het gebruik van artikel 135 wel degelijk tot resultaten kan leiden. 'Begeleiding', 'samenwerking' en 'overleg' vormen daarbij een rode draad.

In een landelijke grensregio in West-Vlaanderen sleepten de wantoestanden bij een eigenaar-bewoner reeds meer dan tien jaar aan. De klachten van burens, signalen van hulpverleners en openbare diensten leidden helaas niet tot een oplossing van de pro-

blematiek. Optreden tegen een eigenaar-bewoner is immers niet vanzelfsprekend. De komst van een intergemeentelijk samenwerkingsverband wonen deed het roer echter omdraaien. Deze ambtenaren werkten zich in de materie in en gaven het signaal dat ingrijpen wel degelijk mogelijk was op basis van artikel 135. Hierdoor kwam eindelijk beweging in een jarenlang aanslepend dossier, dat een smet vormde op het woonbeleid van de gemeente.

Alvorens in actie te komen is intens overlegd tussen OCMW en politie, maar ook in het bijzonder met een goede vriend van de bewoner in kwestie. Deze goede vriend verzorgde de papierwinkel van de betrokkene en was één van de weinigen die nog toegang kreeg tot zijn woning. Deze vriend zorgde als het ware voor een draagvlak bij de bewoner. Dit leek iedereen aangewezen want er deden nogal wat verhalen de ronde over de man. Dit leken dan vooral verhalen te zijn die met een zeer grote korrel zout dienden genomen te worden. De beslissing is niet alleen goed voorbereid met veel overleg, ook naar de gevolgen is gekeken. Het gemeentebestuur heeft de tijd genomen om uit te kijken naar een goede oplossing inzake herhuisvesting van de betrokkene. Die werd uiteindelijk gevonden in huisvesting in een bejaardenwoning van het OCMW. Het gesprek met de man heeft plaatsgevonden met acht personen en alle diensten waren daarbij vertegenwoordigd. De man begreep de beslissing, maar stelde wel zijn voorwaarden over zijn herhuisvesting, wat geen probleem was gezien de voorbereiding. Intussen wordt de man begeleid door het OCMW en is er sprake van positieve evolutie. Zijn woning heeft hij verkocht, een jong gezin kocht de woning en zal deze renoveren. Kortom, een positief verhaal dankzij een moedige beslissing en een goede voorbereiding.

2.8. Leegstand aanpakken zonder meerkost

De overdracht van de leegstands dossiers naar de gemeenten is lokaal een groot succes. Een veel snellere activering van leegstaande panden op een kostenefficiënte manier blijkt haalbaar.



Op 1 januari 2010 erfden de lokale overheden van het Vlaams Gewest de opdracht om de leegstand van gebouwen en woningen op hun grondgebied te monitoren en het lokale leegstandsregister te beheren. Verzaking aan deze erfenis was decretaal onmogelijk. Voor veel besturen is het een hele uitdaging om deze opdracht logistiek en administratief

op punt te krijgen. En als dat eenmaal gelukt is, is dit instrument dan positief en stimulerend inzetbaar binnen het lokaal woonbeleid?

De beginperiode van de gemeentelijke leegstandsopdracht viel samen met de voorbereidingsfase van een intergemeentelijk project van vijf gemeenten. Samen vertegenwoordigen ze zo'n 30.000 huishoudens. De intentie dat het project – afgezien van de subsidie van Wonen-Vlaanderen – zelfbedruipend moest zijn en dus geen extra uitgaven op de gemeentelijke begrotingen zou genereren, bracht de projectontwerpers op ideeën: via de inkomsten van de leegstandsheffing moest dit lukken. Het plan lokte binnen de gemeenten heel wat scepsis uit: “leegstand is bij ons een marginaal verschijnsel”, “de procedure is te omslachtig om rendabel te zijn”, “met zo'n leegstandsinventaris worden we verplicht om burgers vaak onnodig lastig te vallen, laat staan dat we nog een heffing zouden invoeren”. Via woonoverleg en input van cijfermateriaal keerde het tij: de voorgestelde prognoses bleken overtuigend genoeg te zijn voor de bestuurders. Het project ging in afwachting van toekenning van de subsidie alvast van start en wierf één voltijdse medewerker op niveau C aan voor de leegstandsopdracht. Zij krijgt inhoudelijke ondersteuning van de projectcoördinator.

De vijf gemeenteraden keurden na overleg hetzelfde leegstandsreglement goed, met dezelfde criteria voor vaststelling van de leegstand, dezelfde vrijstellingen, en ook dezelfde heffing. Om het activerend effect van de leegstandsinventaris te vergroten, stelde het reglement een progressieve heffing in: na zes maanden inventarisatie wordt om de twaalf maanden een belasting geheven (tweeduizend euro voor een woning en duizend euro voor een kamer) die jaarlijks stijgt met 100% tot een maximum van 400%.

In de opstartperiode van negen maanden zorgde het project voor de 'uitkuis' van de vermoedenslijsten die de vijf gemeenten bezorgden op basis van de gegevens uit het bevolkingsregister. Administratieve controles filterden de fouten te wijten aan dubbele huisnummers, straatnaamwijzigingen, foute busnummers enzoverder uit de lijsten, tot er nog de helft van de zeventuizend oorspronkelijke panden overbleven. Tegelijkertijd werd een softwarepakket aangekocht en geïmplementeerd, standaardbrieven ontwikkeld, het intern proces op punt gesteld en de communicatie uitgewerkt via de projectwebsite, een brochure en artikelen in de gemeentelijke infobladen gepubliceerd. Alles liep gesmeerd en in de volgende negen maanden voerde de leegstandsmedewerker al veldcontroles uit op 2.817 (76%) van de overblijvende panden, waarbij uiteindelijk voor 469 panden effectief een administratieve akte is verstuurd. Voor drie gemeenten overtrof dit zelfs reeds de oorspronkelijke prognoses. Van de geïnventariseerde panden kregen 151 dossiers een tijdelijke vrijstelling van de heffing : 99 daarvan wegens renovatiewerken en 30 wegens nieuwe eigenaar. Hoewel niet al deze renovaties en verkopen het rechtstreekse gevolg waren van leegstandsinventarisatie en heffing, valt het succes van dit instrument bij het activeren van de leegstaande woningen en gebouwen in geen van de vijf gemeenten te negeren.

Achteraf gezien blijkt het een misvatting geweest te zijn dat de grootste werklust zich zou situeren vóór het versturen van de administratieve aktes. Informatie verstrekken aan de eigenaars van de geïnventariseerde panden, de hoorplicht aanbieden, heronderzoeken uitvoeren, beroepen behandelen... : in de opvolging kruipt uiteindelijk meer tijd dan in het voortraject. Hoewel oorspronkelijk de financiële opbrengsten aan de basis lagen van de werking, is het

oplossen van de leegstand met het oog op activering ondertussen het hoofddoel geworden. Aan het woonloket in de verschillende gemeenten kunnen eigenaars van geïnventariseerde panden een woningonderzoek aanvragen in functie van de woningkwaliteitsnormen van de Vlaamse Wooncode, zodat ze weten welke werkzaamheden prioritair zijn om nadien eventueel een conformiteitsattest te kunnen aanvragen. Ze krijgen informatie over premies en toelagen, over duurzaam bouwen en energiezuinig wonen, over huurwetgeving, over het sociaal verhuurkantoor... . Zo'n actieve opvolging van leegstaande woningen zet heel wat in beweging.

2.9. Problematiek van permanent wonen op campings



Permanent wonen op campings is een problematiek die regelmatig terugkeert. De combinatie van de aspecten ruimtelijke ordening, woningkwaliteit, toerisme, uitbating en een algemeen sociaal-economisch zwak profiel van de bewoners zorgt voor een zware cocktail. Een creatieve oplossing op de lange termijn is dan ook de boodschap.

Momenteel wonen in Vlaams-Brabant ongeveer drieduizend gezinnen in een honderdtwintigtal zones met toeristische recreatieve inkleuring. De ruimtelijke verspreiding van het fenomeen is groot, evenals de maatschappelijke uitdaging. De keuze om te wonen in een openluchtrecreatief verblijf is vaak het gevolg van een gebrek aan een betaalbaar woonalternatief

op de reguliere woningmarkt.

De provincie Vlaams-Brabant ontwikkelde provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen rond weekendverblijven, campings en woonwagenterreinen. Eveneens werd een draaiboek ontwikkeld met concrete afspraken en acties. Stapsgewijs wordt, in samenspraak met de betrokken gemeentebesturen en partners (OCMW, sociaal verhuurkantoor, sociale huisvestingsmaatschappij en de private sector...) gezocht naar een oplossing voor de betrokken terreinen en bewoners.

Een Vlaams-Brabantse gemeente fungeerde in het verleden als pilootproject. Een deel van de campinggronden werd aangekocht om er sociale huurwoningen op te bouwen. Van meet af aan werden de campingbewoners betrokken bij het project. De sociale huisvestingsmaatschappij bouwde in nauw overleg met de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) de sociale huurwoningen op maat van de doelgroep en verhuurde deze volgens het sociaal huurbesluit. In het kader van de realisatie van het project ontwikkelde de gemeente een toewijzingsreglement met voorrang voor permanente campingbewoners. Het project is in feite sociaal wonen op een campingleest geschoeid, met aandacht voor gemeenschappelijke zones.

Een andere gemeente vormde een recreatieve camping om tot een wooncamping, waar mensen hun domicilie mogen hebben. Een vastgoed-zvw verwerft in concreto eigendommen op een bestaande camping en via een sociaal verhuurkantoor worden ze ter beschikking gesteld aan de doelgroep. Uiteraard staat het sociaal verhuurkantoor ook in voor de huurbegeleiding.

Op een openbaar woonwagenterrein, in beheer van een gemeente, worden vervangwoningen (chalets) opgericht. Er zal altijd een spanningsveld zijn tussen de bouwnormen en nieuwe vormen van betaalbaar wonen. De toets met de woningkwaliteitsnormen uit de Vlaamse Wooncode blijkt eveneens vaak een moeilijke evenwichtsoefening.

Vele gemeenten in Vlaams-Brabant leggen de link met het decreet grond- en pandenbeleid en grijpen de gelegenheid van het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan aan om een deel van hun bindend sociaal objectief te realiseren. Lokale sociale huisvestingsmaatschappijen kunnen dan sociale woonprojecten realiseren met een kleinschalig karakter voor deze doelgroep. Hier moet de sociale woningbouw nieuwe woonvormen ontwikkelen en buiten de traditionele paden treden, want in de toekomst worden nog zones met een toeristisch-recreatieve bestemming omgezet naar woonzone. Ook de SVK's spelen een rol in de problematiek van campings, weekendverblijventerreinen en woonwagenterreinen door in landelijke gemeenten vaak woningen in te huren en de rol van verhuurder-beheerder op te nemen.

2.10. Recuperatie herhuisvestingskosten- een voorzichtig voorbeeld



Herhuisvesting en de bijhorende kosten zijn vaak hét struikelblok voor een gemeente om een woning onbewoonbaar te verklaren. De mogelijkheid om de kosten van herhuisvesting te recupereren is een belangrijk scharniermoment.

Hoewel een totaalaanpak een duidelijke meerwaarde heeft voor de gemeente, zoals uit het vorig verhaal blijkt, zijn beperktere beslissingen vaak ook heel belangrijk en zorgen ze voor een nieuwe aanpak van uiteenlopende woonsituaties.

Herhuisvesting is vaak de belangrijkste struikelblok om de procedure ongeschikt- en/of onbewoonbaarverklaring op te starten. Dit voorbeeld behandelt de mogelijkheden om gemaakte kosten terug te verdienen. Dit dossier werd opgestart in de winter. Buiten heerste een temperatuur van 7°C onder nul, maar in de kelder van een huurpand met twee woongegenheden rookte de elektriciteitskast. Na tussenkomst van de brandweer bleek de oorzaak watersijpeling.

Als veiligheidsmaatregel sloot de nutsmaatschappij de elektriciteit af. Het was half december en twee gezinnen zaten zonder elektriciteit en zonder verwarming. De wooninspecteur van Inspectie RWO stelde vast dat de huurders er in die omstandigheden onmogelijk konden blijven wonen en maakte een proces-verbaal plus herstellvordering op. In het besluit tot ongeschikt- en onbewoonbaarheid van het pand vermeldt de burgemeester expliciet dat de kosten die gepaard gaan met de herhuisvesting van de bewoners verhaald zullen worden op de eigenaar. Beide gezinnen kregen daardoor gedurende een jaar financiële ondersteuning van het Herstelfonds toegekend voor de betaling van hun huurgelden. De burgemeester gaf ook meteen het OCMW de opdracht om de herhuisvesting van de gezinnen met hoogdringendheid te organiseren. Omdat het allochtone gezinnen met een zwak sociaal profiel betrof, vonden zij immers niet zelf in één-twee-drie een nieuw onderkomen op de private huurmarkt. De gemeente en het OCMW hebben geen faciliteiten ter beschikking om de gezinnen in onder te brengen. Ook de sociale huisvestingsmaatschappijen en het sociaal verhuurkantoor die binnen de gemeente actief zijn, konden niet onmiddellijk een geschikte woongelegenheid aanbieden. Daarom bracht het OCMW de gezinnen in eerste instantie tijdelijk onder in een hotel en zocht het ondertussen verder naar duurzamere oplossingen. Het ene gezin kon na twee dagen al samen met de moeder van één van de partners intrekken in een nieuwe huurwoning. Het andere gezin verhuisde na elf dagen naar een nieuwe huurwoning in een buurgemeente. Het OCMW stond verder in voor hun begeleiding. De maatschappelijk werker zorgde ervoor dat ze zich inschreven als kandidaat bij de lokale sociale huisvestingsmaatschappij. In afwachting van een toewijzing van een sociale huurwoning hielp het OCMW hen om een Vlaamse huursubsidie

aan te vragen.

Al na een half jaar stelde de wooninspecteur vast dat de herstellvordering volledig was uitgevoerd en dat het pand voldeed aan de minimale woningkwaliteitsvereisten. De eigenaar betaalde ondertussen al een eerste schijf van 5.563 euro voor de hotelkosten, de verhuiskosten en de huishuur van beide gezinnen aan het Herstelfonds. Een vordering voor een tweede schijf van 5.210 euro is hem recent ter betaling aangeboden.

Voor alle duidelijkheid: het voorgaande is een case in het proefproject 'terugvordering herhuisvestingskosten' dat is opgezet door Inspectie RWO in samenwerking met Wonen-Vlaanderen en enkele pilotgemeenten die elk een viertal dossiers kunnen inbrengen. Het instrument is reeds ingeschreven in de Vlaamse Wooncode sinds 2006. Het machtigt de burgemeester om de herhuisvestingskosten te recupereren bij een ongeschikt- of onbewoonbaarheidsverklaring. Tot op heden is van deze mogelijkheid nog weinig of geen gebruik gemaakt, hoewel de herhuisvestingsproblematiek duidelijk de zwakke schakel is binnen de woonkwaliteitsbewaking. De voornaamste reden hiervoor is dat de gemeenten alle kosten moeten voorschieten alvorens ze te kunnen verhalen op de eigenaar. Bovendien bestaat er bij de gemeenten twijfel of de kosten wel effectief gerecupereerd zullen kunnen worden. Het proefproject test een reglementair kader uit.

Laten we wel wezen: zonder tussenkomst van het proefproject hadden de gemeente en de bewoners uit de case geen financiële ondersteuning gekregen, waardoor de gedupeerde bewoners waarschijnlijk niet onmiddellijk een alternatief onderkomen hadden gevonden. De noodzaak en het genot om te beschikken over een aantal doorgangswoningen,

die dienen voor tijdelijke (drie tot maximaal zes maanden) opvang, kan ook in deze niet genoeg beklemtoond worden.

2.11. Overbewoning en Europese eenmaking



De huisvesting van tijdelijke buitenlandse werknemers hoeft niet synoniem te zijn voor overbewoning en slechte woonomstandigheden. Maar een effectieve aanpak vraagt van de gemeente een goede samenwerking tussen de stedenbouwkundige ambtenaar en de Vlaamse woon- en inspectiediensten.

Meer en meer wordt het woonbeleid van gemeenten, zowel in landelijke gebieden als in stedelijke agglomeraties, geconfronteerd met de gevolgen van de interne vrije Europese markt voor verkeer van goederen, handel en diensten en personen. Seizoensarbeid in de landbouwsector is al langer bekend.

De kwaliteitsnormen voor de tijdelijke huisvesting van deze groep werd in 2008 geregeld in het zogenaamde 'kataraktdecreet'. Een recenter en sterk toenemend fenomeen zijn de Oost-Europese tijdelijke werkkrachten die in onze contreien tewerk gesteld worden in onder andere de bouwsector. Vaak organiseert de werkgever, meestal een moeilijk traceerbare buitenlandse firma, een onderkomen voor deze arbeidskrachten, en neemt het hierbij in vele gevallen niet al te nauw met de kwaliteitsnormen van de Vlaamse Wooncode of van het kamerdecreet.

Soms gebeurt de inwijking van 'nieuwe Europeanen' geclusterd: buitenlanders kopen een woning en verbouwen ze al dan niet met een stedenbouwkundige vergunning tot meerdere woonentiteiten. Vervolgens kopen ze aanpalend of in dezelfde straat nog een woning die ze opsplitsen en na werkzaamheden verhuren of verkopen aan landgenoten enzovoort. Deze praktijken leveren vaak risico's op voor de hygiëne en de veiligheid van de bewoners, en voor de woonkwaliteit in het algemeen.

De burgemeester is uiteindelijk verantwoordelijk voor de risico's verbonden aan met de woonkwaliteit in zijn gemeente. Vraag is: hoe komt hij of zij te weten in welke panden die risico's zich bevinden? Vaak komen de signalen van omwonenden, die vragen hebben bij het aantal bewoners in het (kleine) pand.

Wat doe je als gemeente met deze signalen die op dergelijke risico's wijzen?

Soms neemt het Agentschap Inspectie RWO het initiatief tot actie en wordt de gemeente pas achteraf ingelicht. Zij krijgen meldingen van bijvoorbeeld de cel mensenhandel van de federale politie of van Inspectie Werk en Sociale Economie, dat er in een bepaald pand ook ernstige gezondheids- en veiligheidsrisico's voor de bewoners zijn. Afhankelijk van de ernst zet-

ten de verschillende inspectiediensten samen met de lokale of federale politie een actie op. In alle vroegte vallen ze het pand binnen, het moment waarop ze de grootste kans hebben om nog bewoners aan te treffen.

Soms zijn er gecoördineerde acties tussen politie en inspectie. Om er één te noemen: een actie ten zuiden van Antwerpen aan een belangrijke uitvalsweg. De federale politie had gsm-signalen getraceerd die ze toewees aan een rondtrekkende Oost-Europese bende, gelinkt aan brandstofdiefstallen. De signalen brachten hen naar een terrein met verschillende loodsen en een kleine oudere vrijstaande woning met drie slaapkamers. In die woning troffen ze bij de gecoördineerde actie zestien Roemenen aan, die verspreid over de verschillende ruimtes op matrassen – het kringloopwinkellabel hing er nog aan – sliepen. Ze deelden een toilet, een badkamertje met een douche en een minimalistische keuken. Alleen in de woonkamer stond een gaskachel, de rookafvoer gaf risico op CO-vergiftiging. Aan de verouderde elektrische installatie was ondeskundig geprutst, wat resulteerde in een risico op elektrocutie. Huur betaalden de Roemenen niet, die werd vermoedelijk afgehouden van hun karig loon, dat toch nog het drievoud bedroeg van wat ze in hun moederland zouden verdienen. Met behulp van een tolk kwamen de inspectiediensten met mondjesmaat te weten dat de meesten een verblijfsvergunning hadden voor drie maanden. Tijdens die drie maanden werkten ze voor een vage buitenlandse werkgever die hen ook kost en inwoning verschaftte, en verder onderhevig was aan de sociale en fiscale wetgeving van zijn eigen land. Na drie maanden werden ze in een roterend systeem afgelost door een nieuwe ploeg.

De woonomstandigheden tartten elke Vlaamse regelgeving. De wooninspecteur van Agentschap Inspectie RWO maakte een proces-verbaal op over de vastgestelde ernstige veiligheids- en gezondheidsrisico's en over het opsplitsen van de woning tot een meergezinswoning. Hij vaardigde meteen een stakingsbevel uit naar toekomstige bewoning. Zo'n stakingsbevel bepaalt dat de huidige bewoners in het pand kunnen blijven wonen, maar dat er geen nieuwe personen mogen komen wonen, op straffe van een hoofdelijke boete van vijfduizend euro voor de eigenaar, elke tussenpersoon en de bewoner zelf. Gelijktijdig stuurde de wooninspecteur een herstellvordering naar het parket om de woningkwaliteit te herstellen tot nul strafpunten op het technisch verslag zonder bijkomende gebreken te veroorzaken, en bovendien om het herstel van de woning in de oorspronkelijke vergunde toestand te bekomen, vermits in dit geval een meergezinswoning stedenbouwkundig niet aanvaardbaar was.

De praktijk leert dat het systeem van de herstellvordering werkt: zelfs als het pand verkocht is blijft de herstellvordering op naam van de oorspronkelijke eigenaar staan.

Wegens personeelsbeperkingen treedt het Agentschap Inspectie RWO enkel op in de meest acute situaties. Zij hebben echter geen monopolie op het instrumentarium. Ook de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar kan een proces-verbaal opstellen, een stakingsbevel tegen toekomstige bewoning uitvaardigen en een stedenbouwkundige herstellvordering instellen. Enkele gemeenten hebben reeds zo'n case lopen en krijgen hierbij ondersteuning van het Agentschap Inspectie RWO. Jurisdictie hierover moet nog volgen.

Naast het stedenbouwkundig luik kan de gemeente in samenwerking met de gemachtigde ambtenaar van Wonen-Vlaanderen best ook gelijktijdig een procedure ongeschikt/onbewoonbaarheid of overbewoning opstarten.

2.12. Huisvesting arbeidsmigranten: onder de radar of onder de aandacht?



De Europese eenmaking heeft de arbeidsmigratie versneld, waardoor tijdelijke huisvesting van buitenlandse werknemers overal in Vlaanderen de kop opsteekt. Dit fenomeen zorgt niet alleen voor problemen, maar het biedt mits de juiste aansturing ook kansen.

Overbewoning, Europa, tijdelijke arbeid, inspectie, MOE-landen, Europese en federale wetgeving.

“Wie zijn ze, wat doen ze, wat drijft hen – en waar verblijven ze?” Mocht Vlaanderens bekendste documentairedraaier, de heer Paul J., een comeback overwegen met nieuw snuffelwerk in de rafelranden van de samenleving, dan is met name de laatste vraag relevant bij het onderwerp ‘arbeidsmigranten’.

Antwoorden zijn soms te vinden in de media, naar aanleiding van spijtige incidenten. Fruitplukkers die in hun tijdelijke woonst doodvallen in een kelder met zonder leuning. Brand in een oude kippenstal die illegale bewoning blootlegt. Of de wooninspectie die voor dag en dauw vijftien logees aantreft in een appartement dat krap geschikt is voor drie bewoners.

Ook het internet is een dankbare bron van informatie. Zo adverteert een keurig vakantiepark in een uitgesproken bosrijke en residentiële gemeente openlijk met “woonruimte voor buitenlandse werknemers of expats” die “voordelig is in vergelijking met huurhuizen en hotels – met bovendien gereduceerde tarieven voor langhuurders!”.

Maar betrouwbare statistieken ontbreken. Veel verblijfplaatsen blijven buiten beeld: geen inschrijving in het bevolkingsregister, geen aanmelding voor de toeristenbelasting, geen stedenbouwkundige vergunning voor kamerwonen of woningopsplitsing bekend. Zeker in geval van rampen, zoals brand, plaatst dit de brandweer, de hulpdiensten en de politie voor zware problemen. Denk hierbij aan het beoordelen of alle bewoners in veiligheid zijn, of aan het identificeren van mogelijke slachtoffers. Ook de primaire drijfveer van de arbeidsmigranten helpt niet om tot een geregistreerd, kwaliteitsvol en betaalbaar aanbod te komen. Werken voor een inkomen staat voorop, waarbij de kwaliteit van het onderkomen – dat toch per definitie tijdelijk is – ondergeschikt is aan het geld dat tijdens het werk in de vreemde kan worden gespaard.

In gemeenten die al jaren vertrouwd zijn met dit fenomeen – zoals de typische fruitgemeenten in Limburg en Vlaams-Brabant – krijgt het onderwerp nauwelijks aandacht in de woonbeleidsvisie, en blijft het buiten beeld op het lokaal woonoverleg.

Terwijl informeel ongetwijfeld vrij goed bekend is waar zich de concentraties en mogelijke knelpunten bevinden. Maar de verbreding van het actieterrain van de arbeidsmigranten naar andere economische sectoren, én de onmiskenbare groei van hun aantal maken dat steeds meer gemeenten voor het eerst structureel te maken krijgen met het fenomeen. Een belangrijke verklaring hiervoor is de toename van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa (de zogeheten MOE-landers), met name Polen, Bulgarije en Roemenië.

Gemeenten vragen zich af welke rol hierin voor hen is weggelegd. Tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten raakt immers aan tal van beleidsdomeinen, die zowel Europese, federale, gewestelijke als lokale raakvlakken hebben. Wanneer het onderwerp ter sprake komt op een lokaal woonoverleg - bijvoorbeeld na klachten bij de politie, of omdat een oude rijkswachtkazerne door een lokale ondernemer is opgekocht met de bedoeling er buitenlandse arbeiders in onder te brengen - valt wel op dat het fenomeen vooral als een probleem wordt gezien. Met als gevolg dat alleen aandacht uitgaat naar het lokaal tegenwerken van goed en minder goed bedoelde initiatieven. Zodat het aanbod zich in de eerste plaats naar andere gemeenten zal verplaatsen, en in de tweede plaats nog dieper verankerd zal raken in het grijze tot zwarte circuit, gedomineerd door huisjesmelkers en andere malafide figuren.

Terwijl het gericht mogelijk maken van kwaliteitsvolle en wettelijke tijdelijke huisvesting ook kansen biedt. Want de aanwezigheid van de buitenlandse werkrachten zelf - bijvoorbeeld in de bouwsector - is nu eenmaal een economische realiteit. Daarom is het interessant over de grens te kijken, met name naar Nederland, waar de huisvesting van arbeidsmigranten onder druk van de gemeenten en provincies al tot

een centraal, nationaal beleidsthema is uitgegroeid. Ook is de Stichting Experimenten Volkshuisvesting (www.sev.nl, binnenkort opgaand in www.platform31.nl) recent gestart met een pilootproject van twee jaar. Hierin zijn uit zesendertig inzendingen vijf concepten geselecteerd op basis van hun vernieuwende karakter en hun mogelijke toepasbaarheid elders.

Opvallend hierbij: het gaat niet alleen om de initiatieven die zich typisch richten op werknemers die maar tijdelijk in Nederland zullen zijn, zoals de realisatie van een groot short stay complex in de Randstad voor verschillende types arbeidsmigranten (alleenstaanden, koppels) door omvorming van leegstaande kantoorruimten, of de bouw van tijdelijke huisvesting door de samenwerking van tuindersorganisaties met een gemeente. Enkele projecten anticiperen al bewust op het gegeven dat een aantal werknemers permanent in Nederland zal blijven, en daar naast een jobcarrière ook een wooncarrière wil uitbouwen. Zo bouwt een grote uitzendorganisatie zelf kleinschalige nieuwbouw in een Maasdorp dat nu reeds kampt met demografische krimp. Grenzend aan de tuinbouwcluster in de Noorderkempen slaan een wooncorporatie (de Nederlandse tegenhanger van een Vlaamse sociale huisvestingsmaatschappij) en een gemeentebestuur de handen in elkaar voor de ontwikkeling van kleinschalige huisvesting in dorpskernen, en dit zowel door nieuwbouw als door renovatie van bestaande gebouwen.

Hoofdstuk 4: Klantgerichte dienstverlening



1. Intro: Moeten er nog premies zijn?

Woonwinkel, wooninfopunt, woonloket of huisvestingsdienst, al dan niet georganiseerd vanuit de éénloket-filosofie: lokale initiatieven voor laagdrempelige informatievoorziening zijn even talrijk als divers. Zowel de brede verspreiding van het concept 'Sociaal Huis' als de intergemeentelijke samenwerkingsprojecten lokaal woonbeleid hebben de voorbije jaren duidelijk hun vruchten afgeworpen. Als meest burgernabij bestuur zijn gemeente en OCMW immers het best geplaatst om mensen met vragen over hun woonsituatie verder te helpen. Deze zeer concrete vorm van ondersteuning geeft uitvoering aan een basisdoelstelling van het Vlaams woonbeleid, namelijk bevorderen dat mensen kunnen beschikken over een aangepaste woning, van goede kwaliteit, in een behoorlijke woonomgeving, tegen een betaalbare prijs én met woonzekerheid.

Deze ondersteuning hoeft niet van financiële aard te zijn. Doorverwijzing, begeleiding en opvolging bij huurgeschillen of klachten rond woningkwaliteit zijn evenzeer onderdeel van de lokale klantgerichte dienstverlening. Net zoals de toeleiding naar sociale woonvoorzieningen, zoals een sociaal verhuurkantoor, een sociale bouwmaatschappij of een sociale woonkredietverstrekker.

Toch bestaat de bulk van de cliëntcontacten momenteel uit premie- en subsidiegerelateerde vragen. Voor private eigenaars en huurders is een brede waaier aan premies, subsidies, leningen, fiscale aftrekken en andere vormen van ondersteuning uitgebouwd.

Niet alleen de Vlaamse overheid maakt hier mensen en middelen voor vrij, maar ook de andere beleidsniveaus, van gemeenten en OCMW's over provincie tot de federale overheid. Huurder of verhuurder, bouwer of verbouwer: voor iedere doelgroep zijn maatregelen uitgewerkt, elk met eigen procedures en voorwaarden.

Kandidaat-rechthebbenden tijdig begeleiden naar - en informeren over - de beschikbare ondersteuningsmogelijkheden blijkt niet vanzelfsprekend. Vooral het woord 'tijdig' is hierbij van cruciaal belang, want potentieel rechthebbenden kunnen uit de boot vallen.

Mensen die er pas na hun verhuizing of verbouwing achter komen dat ze een financiële steun in de rug hebben misgelopen door zich te laat te informeren. Of - erger nog - die tegen een weigering aanlopen omdat ze met de beste bedoelingen - maar onterecht - een aanvraag hebben gedaan, zodat ze geen premie krijgen waarop eigenlijk al gerekend was.

Geweigerde steundossiers leiden tot ergernis en frustratie bij de aanvrager, en de behandeling van kansloze dossiers zorgt voor nodeloos hoge verwerkings- en correspondentiekosten binnen de behandelende administraties.

De doorbraak van internet heeft gezorgd voor een sterk verbeterde informatiedoorstroming naar doe-het-zelf-aanvragers. Geïntegreerde webtoepassingen als www.premiezoeker.be vormen een duidelijke vooruitgang tegenover het analoge tijdperk, toen folders en brochures de belangrijkste kennisbron waren. Ze verminderen bovendien sterk de nood om langs te gaan bij het lokale woonloket.

Anderzijds dreigt de digitale evolutie de kloof tussen de zelfredzamen en de meest ondersteuningsbehoeftigen nog te verdiepen. Een fenomeen bekend als het Matteüeffect: "Want wie heeft zal nog meer krijgen, en wel in overvloed".

De krachtlijnen voor een performante, klantgerichte dienstverlening rond wonen ogen nochtans simpel:

1. zoveel mogelijk potentieel rechthebbenden tijdig op het spoor van mogelijke ondersteunings- en begeleidingsmaatregelen zetten;
2. zorgen dat het lokaal aanspreekpunt (huisvestingsambtenaar, medewerkers woonloket of woonwinkel,...) een up-to-date kennis heeft van alle mogelijke ondersteunings- en begeleidingsmaatregelen;
3. zorgen voor een goede bekendheid van dit lokaal aanspreekpunt, zodat zo veel mogelijk potentieel rechthebbenden gebruik kunnen maken van de beschikbare expertise.

De voorbije jaren is over heel Vlaanderen de nodige ervaring opgebouwd aangaande klantgerichte dienstverlening rond wonen, gestoeld op deze drie pijlers. De in dit hoofdstuk beschreven lokale voorbeelden bevatten hopelijk nuttige invalshoeken en aandachtspunten die ook in uw gemeente van waarde kunnen zijn.

2. Voorbeelden uit de praktijk

2.1. Gemeentelijke premies als selectieve hefboom voor de wijkaanpak



Over nut en noodzaak van premies lopen de meningen erg uiteen: van 'dé totaaloplossing' over 'een druppel op een hete plaat' tot 'weggesmeten geld'. Een aantal duidelijke uitgangspunten kunnen helpen om tot een weloverwogen beslissing te komen. In de eerste plaats moet het instellen van een gemeentelijke premie een duidelijk doel dienen. Of de premie de verwachtingen waarmaakt, moet blijken uit een evaluatie. Op die manier overstijgen premies het niveau van een Sinterklaascafé, en geven ze uitvoering aan de beleidskeuzes vastgelegd in een woonvisie.

Met deze principes in het achterhoofd koos een grote centrumstad bewust voor de inzet van eigen premies om gericht de woningkwaliteit in een stadswijk naar een hoger niveau te tillen. De schaal van ruim 4.000 woningen met zo'n 9.000 inwoners is trouwens goed vergelijkbaar met de omvang van een kleine Vlaamse gemeente. De wijk in kwestie is meer dan honderd jaar oud, kent een zeer hoge woningdichtheid met een gevarieerde woningtypologie, en heeft

weinig openbaar groen.

De verbetering van de woningkwaliteit is overigens maar één van de zes doelstellingen die in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan zijn vastgelegd, na overleg met de bewoners. Meer groen, veiliger verkeer, betere invalswegen, betere dienstverlening en meer ontmoetingsruimte zijn de andere verbeterpunten.

De stedelijke premie richt zich zowel tot verhuurders als tot eigenaar-bewoners. Verhuurders mogen maximaal twee huurwoningen inbrengen, en moeten voldoen aan een inkomensgrens - tenzij ze woningen verhuren via een sociaal verhuurkantoor. Afhankelijk van het uitbetaalde premiebedrag zijn verhuurders wel verplicht om de premiewoning nog minimaal drie of negen jaar te verhuren tegen dezelfde prijs, met uitzondering van de jaarlijkse indexatie. Kamers komen nooit in aanmerking, en eigenaars die elders in de stad een leegstaande, verwaarloosde of ongeschikte woning bezitten, kunnen evenmin een premie krijgen.

Het premiebedrag bedraagt, afhankelijk van het inkomen, 30% of 50% van de werken, met een maximum van 10.000 euro voor de gewone aanvragen en 15.000 euro voor de aanvragers met een laag inkomen.

Voor het indienen van de facturen van de uitgevoerde werken is gekozen voor een zeer laagdrempelig systeem. De werken zijn ingedeeld in dertien zogenaamde 'clusters', bijvoorbeeld de cluster 'vocht'. De aanvrager kan alle aan deze cluster gerelateerde facturen indienen. Hierdoor kunnen verbouwers met beperkte financiële middelen de noodzakelijke werken spreiden, zodat ze per cluster van werken een premie kunnen aanvragen. Het is dus niet nodig alle facturen op te sparen om ze in één keer in te dienen.

Voor eigenaars met een kleine beurs is dit een heel belangrijk voordeel. Deze werkwijze brengt uiteraard wel meer administratieve opvolging met zich mee.

De stedelijke dienst Wonen is de spil bij de informatieverstrekking over de nieuwe premiereregeling. Maar de stad koos bewust voor partners, onder andere uit het maatschappelijke middenveld, om huiseigenaren aan te zetten tot investeringen in hun woning. Zo is samenwerking gezocht met een vzw die zich specifiek richt op de renovatiebegeleiding bij kwetsbare doelgroepen, namelijk eigenaars van slechts één woning met een bescheiden inkomen. Een andere vzw biedt gratis energiescans aan en promoot energiebesparende maatregelen. De stedelijke dienst Gezondheid en de bestaande initiatieven voor lokaal gezondheidsoverleg (de LOGO's) werken samen om gedragsaanpassingen van bewoners te bevorderen. Het OCMW, tot slot, engageerde zich om het ergonomische aspect ter harte te nemen, zodat mensen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen wonen.

Voor het kwaliteitsonderzoek van de woningen in de wijk en de afhandeling van de premie-aanvragen is de gemeentelijke dienst Administratie verantwoordelijk. Deze dienst is hiervoor tijdelijk versterkt met twee veldwerkers/controlleurs en een administratieve kracht. In hun taak staat de begeleiding van huurders en eigenaars centraal. Het toetsen van de woningen in het projectgebied aan de minimale normen van de Vlaamse Wooncode leverde na bijna 900 onderzochte woningen een betekenisvol tussentijds resultaat. Iets meer dan een derde van de woningen bleek bij een eerste onderzoek te voldoen aan de Vlaamse conformiteitsvereisten. Voor bijna een vijfde van de woningen bleken kleine aanpassingen te volstaan om opnieuw conform te zijn. Bijna de helft van de onderzochte panden voldeed niet aan de woningkwaliteitsnormen. Iets meer dan 800 eigenaars schre-

ven zich al in voor de premie, waarbij aanvragen voor buitenschrijnwerk, dakwerken, verwarming, sanitair en binnenafwerking (bijvoorbeeld pleisterwerk en trappen) het populairst bleken.

Bij het wijkonderzoek kwam ook de problematiek van oninteressante hoekwoningen van slechte kwaliteit naar voor. Veel hoekwoningen in deze wijk waren ooit winkel, maar door de verschuiving en concentratie van de winkelfunctie is de resterende 'woning' weinig aantrekkelijk en vaak ondermaats qua kwaliteit en oppervlakte. De gemeente heeft via haar stadsontwikkelingsbedrijf een aantal van dergelijke on-aantrekkelijke woningen opgekocht en ontwikkeld tot elf nieuwe woningen, waarvan vier voor bescheiden inkomensgroepen. Alle woningen hebben een eigen, uniek ontwerp. Ze voldoen aan het principe van lage-energiewoning, hebben een tuin of buitenterras en maken gebruik van regenwater voor sanitaire functies en de wasmachine.

2.2. Premie zkt beoogde doelgroep

Ook lokale besturen besteden veel energie en middelen aan eigen premies. Dit financieel duwtje in de rug zou met name twijfelaars over de streep moeten trekken. Praktijkonderzoek leert dat dit vaak niet het geval is, maar ook dat intergemeentelijke samenwerking en ervaringsuitwisseling loont.

Gemeenten op zoek naar informatie over de situatie op de huisvestingsmarkt komen al jaren tot steeds dezelfde vaststelling. Relatief recente cijfers over bevolkingsevoluties in de eigen stad of gemeente zijn met wat gegoochel vrij snel te vinden op het internet. Moeilijker wordt het wanneer plaatselijke mandatarissen of ambtenaren op zoek gaan naar informatie over de huisvestingsmarkt, en zeker over de kwaliteit van de woningen.

In de Antwerpse Kempen hebben zes gemeenten zich onder impuls van een intergemeentelijk samenwerkingsverband lokaal woonbeleid verenigd in een poging om toch enig inzicht te krijgen op de kwaliteit van de woningen in de eigen gemeente.

Voor de gemeenten was het niet duidelijk welke maatregelen zinvol zijn om als lokaal bestuur een grotere rol te kunnen spelen in de verbetering van de woningkwaliteit. Een belangrijke onderzoeksvraag hierbij was of de premies die door verschillende overheden worden uitgereikt wel hun doel bereiken met name 'mensen laten investeren in hun woning, die dat zonder een premiestelsel niet zouden (kunnen) doen'.

De gemeenten hadden zelf niet de expertise om dit soort onderzoek uit te voeren. Daarom werd een onderzoeksgroep gecontacteerd om het veldwerk uit te voeren: een bevraging van een representatieve steekproef binnen de betrokken gemeenten. In samenspraak met de gemeentelijke opdrachtgevers ontwierp de onderzoeksgroep een uitgebreid enquêteformulier. Via de diensten bevolking werd een representatieve steekproef getrokken: alleen particuliere woningen gebouwd voor 1981 kwamen in aanmerking, en niet het sociaal woonpatrimonium. Van de 3.533 aangeschreven personen bleek de respons (40%) hoog genoeg om voor alle gemeenten representatieve resultaten te kunnen voorleggen.

De resultaten bevestigen op gemeentelijk niveau de eerder vastgestelde evoluties op Vlaams niveau: vaak ontbreken nog minimale comfortvereisten, is er nog veel onderbewoning, laten energetische kwaliteit en duurzaamheid te wensen over, vertoont zich een significante woonkwaliteitsproblematiek op de private huurmarkt, Grote verschillen tussen de gemeenten onderling zijn bovendien niet te bespeuren. Toch

scoort bijvoorbeeld één van de gemeenten merkelijk hoger wat betreft de plaatsing van dakisolatie. Uitgebrekend in deze gemeente is sterk ingezet op de samenaankoop van dakisolatie.

Vooraf relevant is echter de vaststelling dat voor de meeste bevroagden het mogelijk verkrijgen van een premie niet dé reden is waarom ze in hun woning investeren. Premies zijn een leuk extraatje. Bovendien bereiken premies vooral die groep, die zelfs zonder financiële stimulans de investering in hun woning hadden kunnen financieren. De groep mensen die niet in hun woning wil of kan investeren, valt vermoedelijk enkel door direct persoonlijk contact te overhalen. Mogelijke acties om hieraan te verhelpen zijn meer gerichte sensibiliseringscampagnes voor deze groep of bijvoorbeeld de oprichting van een woonloket, waarvan de medewerkers ook naar de mensen thuis kunnen gaan. Uit het onderzoek blijkt immers dat praktische en administratieve beslommingen voor huishoudens vaak zwaar doorwegen bij de beslissing om geen aanpassingen aan de woning te doen.

Deze case leidt ook tot enkele meer globale vaststellingen. Ze toont aan dat het voor een gemeente alleen misschien niet zo evident is om informatie te krijgen over de kwaliteit van de woningen binnen de eigen gemeente, maar dat een samenwerking tussen gemeenten meer mogelijkheden biedt. Zo wordt door de samenwerking niet alleen de kostprijs van het onderzoek door de gemeenten gedeeld, maar leren de verschillende stuurgroepen ook van elkaar bij het formuleren van beleidsaanbevelingen.

Verder beschikken alle zes gemeenten nu over een recent beeld over de kwaliteit van hun woningpatrimonium. Enerzijds is er een zicht verkregen over hoe de burgers tegen het 'lokaal wonen' aankijken; en

anderzijds zijn uitspraken mogelijk over het nut van het voeren van een premiebeleid. De premies blijken momenteel immers vaak niet het publiek te bereiken, waarvoor ze echt het verschil kunnen uitmaken. Om daadwerkelijk ondersteuning te bieden aan de meer precare bewonersgroepen in de gemeente, lijkt alleen een selectief premiebeleid soelaas te kunnen bieden, naast een zeer persoonlijke begeleiding en sensibilisering.

2.3. Uitdaging: drempelverlagend lokaal woonbeleid voor senioren



Ouderen zijn een vanzelfsprekende doelgroep voor het lokaal woonbeleid. De voortschrijdende vergrijzing stelt de lokale besturen binnen alle aspecten van het woonbeleid voor grote uitdagingen. Het lokaal woonoverleg is de evidente tafel om tot een integrale aanpak te komen.

De komende legislatuur zal voor de meeste lokale besturen in het teken staan van een voorzichtig financieel beleid. De vergrijzing heeft zowel aan de inkomsten- als de uitgavenkant een grote impact op de gemeentelijke financiën.

Aan de inkomstzijde knaagt de aanzwellende pensioneringsgolf van de babyboom-generatie aan de inkomsten uit de aanvullende personenbelasting. Pensioenen liggen gemiddeld beduidend lager dan het laatst verdiende loon.

Qua uitgaven zijn de meerkosten van de vergrijzing zowel intern als extern. Intern zorgt de pensioenvoorziening voor de gemeentelijke ambtenaren lokaal voor kopbrekens. Extern gaat de vergrijzing gepaard met een groeiende vraag naar ondersteuning en dienstverlening door klusjesdiensten, maatschappelijk werkers en thuiszorg, waarvoor de kosten deels ten laste komen van sociale dienst of OCMW. Dit speelt zich af tegen een maatschappelijke context waarin een toename te verwachten valt van het aandeel financieel en sociaal kwetsbare senioren, die zich na echtscheiding of faillissement geen eigen woning meer kunnen veroorloven, nauwelijks spaargeld hebben, en met een laag pensioen structureel zijn aangewezen op de huurmarkt.

Een Dexia-studie uit 2010 vatte de uitdaging als volgt samen: ‘Kortom, de vergrijzing van de bevolking zal een weerslag hebben op het hele lokale beleid (huisvesting, stedenbouw, vervoer, sociale diensten en bijstand van personen) en van de lokale bestuurders een globale aanpak vergen van de ouderen’.

Dé hamvraag is uiteraard: hoe moet deze globale aanpak vorm krijgen, en hoe kan het lokaal woonbeleid daartoe bijdragen?

Onder de veelzeggende titel ‘Oude bomen? Oude bomen moet je niet verplanten’ bracht de Nederlandse VROM-raad in 2005 een baanbrekend advies uit over ouderenbeleid en wonen dat een aantal randvoorwaarden uittekent.

Het advies benadrukte in de eerste plaats de relativiteit van de stempel ‘ouderen’. Dé oudere bestaat niet. De onderlinge verschillen, die met de leeftijd toenemen, houden verband met verschillende vormen van zelfredzaamheid. Zo onderscheidt het rapport fysieke zelfredzaamheid (mate van gezondheid, vooral relevant voor vijfenzeventigplussers), financiële zelfredzaamheid (hoogte inkomen en vermogen, waarbij vooral eigenaar-bewoners in het voordeel zijn) en sociale zelfredzaamheid (een sociaal netwerk en hulp in de buurt, wat met name alleenstaande ouderen kwetsbaar maakt).

Daarnaast signaleert het advies dat de meeste ouderen hoegenaamd geen ambitie hebben om te verhuizen. Een vaststelling die ook in latere woononderzoeken is bevestigd. De meeste senioren – uitzonderingen daargelaten – verhuizen niet tijdig en vrijwillig, zelfs wanneer hun woning daar qua indeling, ligging, comfort of energiekost alle aanleiding toe geeft. Verhuizen op latere leeftijd gebeurt in doorsnee alleen wanneer het niet anders kan, waarbij een serviceflat of een verzorgingstehuis – al dan niet met

een ziekenhuisopname als tussenstap – de eindbestemming is. Waarna de verlaten ouderlijke woning de kinderen voor een andere praktische vraag stelt: verkopen, verhuren, of voor onbepaalde tijd leeg laten staan?

Deze reëel bestaande verhuisdrempels van psychologische, sociale en/of financiële aard zijn zeer begrijpelijk en invoelbaar. Ze bieden hardnekkig weerstand tegen een puur rationele logica. Want het tijdig verhuizen van een verouderde, te grote en landelijk gelegen woning naar een meer bescheiden, aangepaste woning of appartement dichtbij voorzieningen biedt, objectief bekeken, tal van voordelen. Voor de verhuizende senioren betekent het meer wooncomfort, een gegarandeerde toegang tot voorzieningen – ook als fysieke beperkingen de mobiliteit remmen – en lagere energielasten. De verlaten woning biedt dan weer kansen voor jonge gezinnen om een volgende stap te zetten op de woonladder, aangepast aan hun behoeften.

Alle actoren op de lokale woonmarkt – gemeente, OCMW, sociale én private woonactoren – staan bijgevolg voor de opgave om twee kritische randvoorwaarden in te vullen. Om te beginnen moet het gemeentelijk woonbeleid kansen bieden voor de bouw van centraal gelegen, aangepaste en betaalbare kleinere woningen of appartementen, privaat én sociaal. Daarnaast is een wel doordachte en brede communicatiestrategie – lees: marketing – nodig om de beoogde doelgroep tijdig te interesseren voor een mogelijke verhuisbeweging.

Ook het doorvoeren van woningaanpassingen op latere leeftijd stuit op psychologische en andere drempels. Modale vijfenvijftigplussers in Vlaanderen hebben nog een leven voor zich dat (minstens) even lang duurt als de gezinstijd samen met kinderen, of

als de eigen jeugd in het ouderlijk huis. Als jonge ouders zagen ze er geen graten in om veel tijd en geld te investeren in een kinderkamer – investeringen die maar enkele jaren ‘rendeerden’. Maar rationele argumenten om als senior geld uitgeven aan woningaanpassingen die zowel de energiekost als het gebruikscomfort ten goede komen, en waarvan ze nog tien of meer jaar de baten zullen ondervinden, lopen stuk op de verzuchting ‘Waarom zouden we die moeite nog moeten doen?’.

De uitdagingen voor een effectief lokaal woonbeleid gericht op de doelgroep senioren zijn bijgevolg niet gering. De volgende punten en aannames verdienen daarom de nodige aandacht in de lokale woonbeleidsvisie:

- vooral senioren zijn honkvast, en hun woning is een echte thuis waar ze een steeds groter deel van hun tijd doorbrengen;
- een status quo of verhoging van het besteedbaar budget is voor senioren alleen mogelijk door de financiële reserves aan te spreken, door minder uit te geven aan bijvoorbeeld energie of ontspanning, en door maximaal gebruik te maken van beschikbare premies, kortingen en tegemoetkomingen;
- zeer veel creativiteit en vasthoudendheid zal nodig zijn om toch zoveel mogelijk senioren (of medioren) te motiveren om de nodige woningaanpassingen te doen, of om te verhuizen naar een kleinere en meer aangepaste woning dichtbij voorzieningen. Alle inspirerende voorbeelden – van andere gemeenten, maar ook van organisaties of andere trekkers – verdienen een toets aan de lokale context, om zo de goede elementen over te kunnen nemen in de eigen werking;
- meer dan ooit bestaat de noodzaak om sociale

dienst en OCMW actief te betrekken bij het lokaal woonoverleg, niet alleen wanneer het gaat over de planning van sociale woonprojecten, maar zeker ook wanneer stedenbouwkundige onderwerpen, woonloketwerking en woningkwaliteitsbewaking op het agenda staan.

2.4. Woonloket als tweezijdige bron van informatie

Een consequente registratie van klantcontacten door woonloketmedewerkers is niet makkelijk, maar wel belangrijk als opvolgingsinstrument voor het gemeentelijke woonbeleid. Een periodieke rapportage op het lokaal woonoverleg verzekert de terugkoppeling naar alle betrokken diensten en woonactoren.

Goede medewerkers van een woonwinkel of woonloket denken klantgericht. Mensen die zich fysiek, telefonisch of via mail richten tot het gemeentelijke woonaanspreekpunt, verdienen (en krijgen) alle aandacht en toewijding. De registratie van die klantcontacten – wie kwam langs, met welke vraag, welke actie is ondernomen – kan op minder enthousiasme rekenen. Zeker wanneer het druk is aan de balie, en de wachttijden lang zijn. De klant staat, per slot van rekening, centraal.

Toch is registratie van de klantcontacten belangrijk. Want aan de andere kant van de balie – de ‘back office’ – bevindt zich evenzeer een belangrijke klant, namelijk het lokale bestuur. Huisvestingsloketten en woonwinkels zijn immers belangrijke antennes die de veel besproken en nog meer gevreesde kloof met de burger helpen overbruggen. Een middelgroot intergemeentelijk samenwerkingsverband van acht gemeenten lanceerde daarom de traditie om minstens jaarlijks de verantwoordelijke loketmedewerker

uitgebreid te laten rapporteren op het lokaal woonoverleg.

Hierbij staat de werking en het bereik van het gemeentelijk woonloket centraal, met invalshoeken als:

- het aantal contacten dat is geregistreerd, met enerzijds een overzicht van het aantal unieke klanten, en anderzijds het aantal contacten per klant;
- de leeftijdscategorie van de klant;
- de aard van de vraag (verbouwing, huurprobleem, woningkwaliteit, andere);
- vragen of klachten die vaak terugkomen, en een lokale aanpak vragen.

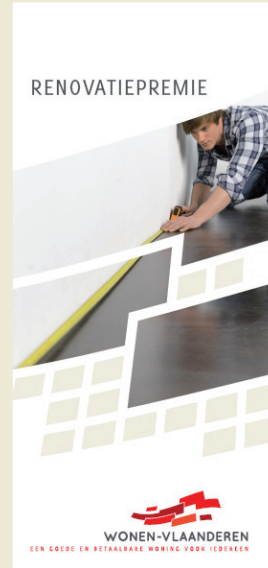
Als een gemeente veel energie heeft gestoken in het op poten zetten van een eigen subsidieregeling, levert terugkoppeling vanuit de loketverantwoordelijke nuttige info over de praktijkervaring met de regeling, met suggesties voor mogelijke verbeterpunten.

Doordat de gemeente – en de loketwerking werkt in een breder samenwerkingsverband, is ook een vergelijking mogelijk met de resultaten uit de omliggende gemeenten. Op die manier kan binnen het woonoverleg naar verklaringen gezocht worden voor mogelijke opvallende verschillen of overeenkomsten. Onder andere de organisatie van het woonloket – locatie, openingstijden – is dan een punt van aandacht, evenals mogelijke gaten in de werking. Bijvoorbeeld wanneer sommige doelgroepen opvallend onder- of oververtegenwoordigd blijken te zijn.

Daarnaast biedt de formele rapportage op het woonoverleg ook de mogelijkheid om vooruit te kijken. Welke acties liggen in het verschiet? Welke samenwerkingsverbanden zijn mogelijk of noodzakelijk? En hoe zit het met het communicatieve aspect?

2.5. Ook voor gemeentelijke woonloketten geldt: meten is weten

Lokale besturen bepalen zelf hoe ze hun gemeentelijke woonloketwerking organiseren. Vergelijking tussen de verschillende gemeenten leert dat deze keuze niet resultaat-neutraal is. De goede voorbeelden leiden tot enkele simpele vuistregels.



De decentrale buitendiensten van het Agentschap Wonen-Vlaanderen ontvingen in 2011 bijna 26.000 aanvraagdossiers voor de renovatiepremie, en bijna 19.000 aanvragen voor een verbeterings- en aanpassingspremie (VAP). Ruim 45.000 huishoudens met een oudere woning deden

dus alleen al in 2011 beroep op de Vlaamse overheid om een deel van hun verbouwingkosten te helpen dragen.

De uitbetaalde bedragen zijn zo mogelijk nog imponanter. Vlaanderen verdeelde in 2011 ruim 118 miljoen euro over de goedgekeurde dossiers voor de renovatiepremie, en nog eens bijna 12 miljoen euro over de goedgekeurde VAP-aanvragen. Ook voor de premie-ontvangers gaat het om substantiële bedragen: voor de renovatiepremie gaat het om gemiddeld zo'n 5000 euro per dossier, voor de VAP ligt de gemiddelde uitbetaalde premie rond de 1000 euro.

De sleutelwoorden in de voorgaande alinea zijn 'goedgekeurd' en 'uitbetaald'. Op het ogenblik dat verbouwers hun aanvraagdossier voor een Vlaamse woonpremie samenstellen en opsturen houden ze vaak al onbewust rekening met een positief antwoord. Een weigeringsbrief laat dan ook onvermijdelijk een wrang gevoel na. Maar het verlies zit 'm niet alleen bij de aanvrager. Tussen aanvraag en beslissing ligt een heel behandelingstraject dat veel tijd en energie vraagt. Het dossier wordt administratief gecontroleerd, ontbrekende documenten worden opgevraagd, en aansluitend volgt een technisch onderzoek van de uitgevoerde werken en bijhorende facturen. Als ergens in het behandelingstraject blijkt dat niet aan de premievoorwaarden is voldaan, volgt alsnog een brief met slecht nieuws.

Het frappante is evenwel dat in de ene gemeente de kans op slecht nieuws veel groter is dan in een andere gemeente, en dit jaar na jaar. Toeval valt nooit uit te sluiten, maar een analyse van de gemeentelijke woonloketwerking op basis van de grote aantallen Vlaamse premiedossiers leert dat de toevalsfactor toch in belangrijke mate valt terug te dringen.

Voor de kalenderjaren 2010 en 2011 maakte Wonen Limburg een vergelijking van de weigeringspercentages per gemeente voor zowel de renovatiepremie als de VAP. Deze percentages bleken te variëren van minder dan 10% in de best scorende gemeenten, tot 30% en meer in de slechtst scorende gemeenten.

In een volgende stap is gekeken of er een lijn zat in die prestaties, en dit met een zeer ruwe meetlat: scoorden de gemeenten boven of onder het provinciale gemiddelde? Deze benadering – hoewel zeer rudimentair – bevestigde dat verschillen tussen gemeenten te consistent waren om pech, toeval, de zedduivel of de wet van Murphy in te roepen als verkla-

ring. Goed scorende gemeenten nestelden zich voor beide premietypes en voor beide jaren in de top van de provinciale rangschikking, de zwakkere broertjes keken telkens vanuit de onderste helft omhoog.

Maar de derde stap is voor het lokale woonbeleid de belangrijkste: welke lessen vallen te trekken uit deze cijfers?

Doordat de decentrale buitendienst goed vertrouwd is met de eigenheid van de gemeentelijke werking, waren enkele conclusies meteen helder:

1. gemeenten met een sterke traditie op het vlak van woonloketwerking, bemenst door ervaren, gespecialiseerde medewerkers, scoorden zeer goed;
2. wanneer zo'n gemeente was ingestapt in een intergemeentelijk samenwerkingsproject, dan profiteerden de andere partnergemeenten zeer snel van de know-how van deze voorlopergemeente;
3. ook gemeenten zonder woonlokettraditie haalden snel een zeer hoog niveau na de instap in een intergemeentelijk samenwerkingsproject, mits ze voldeden aan enkele belangrijke randvoorwaarden:
 - de projectmedewerkers kregen de ruimte om zich te specialiseren in woonadvies en in het gericht bevragen van de loketbezoekers;
 - iedere gemeente organiseerde op vaste tijdstippen in de week een woonloket op een neutrale plaats (meestal het gemeentehuis), met zowel open spreekuur als de mogelijkheid voor een contact op afspraak;

- de lancering van de gemeentelijke woonloketten ging gepaard met een volgehouden communicatie in het gemeentelijk infoblad, via woonbeurzen, infosessies etc.;
- medewerkers van gemeente en OCMW die voor de installatie van het woonloket sporadisch inlichtingen gaven over de verschillende premies en tegemoetkomingen, verwijzen nu consequent door naar de gespecialiseerde adviseurs.

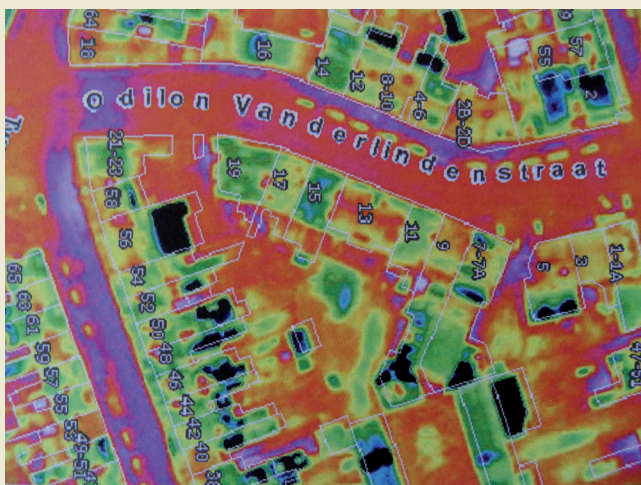
Hoger vermelde randvoorwaarden geven meteen aan waar in minder goed scorende gemeenten mogelijk een probleem ligt.

Zo zijn niet alle beleidsverantwoordelijken overtuigd van de noodzaak om personeel vrij te maken voor een loketwerking. Of het wordt wel als taak opgelegd, maar de bij wijze van Chinese vrijwilliger aangestelde huisvestingsambtenaar kan binnen de vracht andere opdrachten op geen enkele manier tijd vrijmaken voor de nodige inhoudelijke specialisatie, of voor gepersonaliseerd advies bij aanvraagdossiers.

Ook een cultuur van 'nooit mensen met lege handen laten vertrekken' werkt contraproductief. Wanneer medewerkers van gemeente of OCMW die maar sporadisch met woonadviesvragen te maken krijgen, zonder twijfel met de beste bedoelingen de bezoeker naar huis sturen zonder gericht advies maar wel met de nodige folders en aanvraagformulieren, dan is het risico op ontgoocheling groot. De best scorende woonloketten werken met beperkte openingstijden, waarin bezoekers wel gegarandeerd deskundig geholpen worden. En de goede ervaringen met deze werkwijze vertellen zich probleemloos rond binnen de gemeente.

Tot slot werkt ook de locatie soms contraproductief. Ondanks de inspanningen die OCMW's en sociale diensten zich getroosten om als drempelloos en open Sociaal Huis gezien te worden, toch is het voor veel mensen niet vanzelfsprekend om er binnen te stappen. De inbedding van een woonloket in de kantoren van het OCMW blijft bijgevolg een belangrijke psychologische drempel.

2.6. Duurzame bijdragen aan betaalbaar wonen



Principes zijn er om hoog te houden – dan kun je er beter onderdoor.” Een boutade die zeker geldt voor het trage tempo waarmee de principes van duurzaam wonen ingang vinden in de Vlaamse woonpraktijk. Meer betrokkenheid van de duurzaamheidsambtenaar bij het gemeentelijk woonbeleid is niet meer dan logisch.

Enkele jaren geleden maakte een Vlaamse gemeente geld en menskracht vrij voor gebiedsdekkende vluchten met warmtegevoelige camera's boven de lokale winterse daken. Warmteverlies loopt bij bestaande woningen namelijk voor 30% via onvoldoende geïsoleerde daken. Dit initiatief, inclusief een zeer arbeidsintensieve terugkoppeling van de warmtefoto's naar geïnteresseerde eigenaars, liep integraal via de milieudienst, maar zou nu ongetwijfeld samen met het lokale woonloket op de rails worden gezet.

Want betaalbaar wonen is een huis met vele kamers. Projectontwikkelaars en makelaars zullen de nadruk leggen op de vraagprijs.

Hypotheekverstrekkers kijken naar de langjarige financiële draagkracht van de cliënt. En energiescan-ners leggen de focus op manieren om de energiekost van de woning te drukken, bijvoorbeeld door te hameren op het belang van een goede isolatie.

Uiteindelijk is het aan de koper of huurder zelf om zich een idee te vormen van het totale kostenplaatje dat samenhangt met zijn of haar woningkeuze. Kosten die in monetaire termen zijn te vatten – afbetaling of huur, onroerende voorheffing, verwarmings- en elektriciteitskosten, onderhoudskosten, verplaatsingskosten – maar ook in termen van tijdsbesteding. Met de verplaatsingstijd voor werk of vrije tijd en het onderhoud van woning en tuin als belangrijkste posten die, al naargelang de eigen interesses, eerder als lust dan als last kunnen getypeerd worden.

Duurzaam wonen van de andere kant veronderstelt een minimaal en rationeel gebruik van grondstoffen, water en energie binnen een veilige en gezonde woonomgeving.

De aandacht voor duurzaamheid is niet bepaald 'nieuw' te noemen. Het baanbrekende rapport 'Grenzen aan de groei' van de Club van Rome is al ruim veertig jaar oud. De stap van principes naar praktijk is evenwel decennialang het domein gebleven van gemotiveerde pioniers, die duurzaamheid lieten primeren op rendement.

Zo is de volgende vaststelling die het Vlaamse parlement begin 1999 neerschreef in de 'Maatschappelijke beleidsnota mobiliteit' dubbel droevig:

“Een aanzienlijk deel van de bevolking blijft zijn heil zoeken in een huisje met een tuintje. Ruim de helft van de gezinnen in Vlaanderen bewoont een alleenstaande woning of een halfopen bebouwing en deze vorm van wonen legt een zware hypotheek op een mobiliteitsbeleid, waarbij openbaar vervoer

een deel van de personenmobiliteit op zich zou nemen. De gemiddelde Vlaming zal dit patroon in de toekomst wellicht blijven aanhouden indien hij niet geconfronteerd wordt met bijvoorbeeld een te hoog prijskaartje of bereikbaarheidsproblemen.”

In de eerste plaats is het triest dat deze vaststelling bijna dertig jaar na het rapport van de Club van Rome nog steeds geldt.

In de tweede plaats stemt dit citaat treurig omdat pas nu, ruim tien jaar later, een aanzet tot kentering merkbaar is, ingegeven door het ‘prijskaartje’-effect. Want de liefde voor duurzame investeringen en gedragsveranderingen blijkt toch vooral via de portemonnee te gaan, of het nu gaat om substantiële premies of fiscale aftrekken voor hernieuwbare energie, om fors gestegen gas- en aardolieprijzen, of om waterfacturen-nieuwe-stijl die ook de kostprijs voor de afvoer en zuivering van afvalwater in rekening brengen.

Mede om die reden is het belangrijk om de gemeentelijke duurzaamheids- en milieuwerking uitdrukkelijk te betrekken bij het lokale woonbeleid, en dit zowel op het vlak van premies en loketwerking als van ruimtelijke planning.

Zo lanceerde een andere gemeente, die naar eigen zeggen duurzaamheid hoog in het vaandel draagt, in 2011 nog enkele gemeentelijke verkavelingen in het kader van betaalbaar wonen voor de eigen starters op de woningmarkt. Alleen jammer van de perifere ligging, die eerder op autogebruik is gericht dan op bereikbaarheid via het openbaar vervoer. En dubbel jammer dat de verkavelingsvoorschriften alleen open bebouwing toelieten.

Zeker met de steeds strengere energienormen voor nieuwbouwwoningen – die de jaarlijkse gebruikskost van de woning aanzienlijk zullen doen dalen, maar zeker in open bebouwing de eenmalige bouwkost sterk zullen doen stijgen – valt het niet te verantwoorden om de term ‘betaalbare bouw mogelijkheden’ te verengen tot een bouwgrondprijs die lager ligt dan de gangbare marktwaarde. De kwaliteitseisen voor de sociale woningbouw wijzen in dit verband de weg, bijvoorbeeld via de ‘Concept- en ontwerponderrichtingen 2008’ van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW).

2.7. Preventie uithuiszetting bij (sociale) huurders: samenwerken op basis van goede afspraken



De voorbije jaren is binnen een grote centrumstad veel ervaring opgebouwd bij de benadering en begeleiding van sociale huurders met een woonprobleem of een betalingsachterstand. Vertrekpunt was een breed samenwerkingsverband op basis van duidelijke afspraken. Het model lijkt rijp voor een verbreding naar de private huurmarkt.

In 2007 vermeldde het vorige bestuursakkoord van deze centrumstad dat zij het aanbod ambulante woonbegeleiding wenste uit te breiden. Zo werd de component welzijn naar voor geschoven als werkdomein binnen de werking van de stedelijke woon-dienst. Een direct gevolg daarvan was de oprichting van een stuurgroep met diverse betrokken partijen: OCMW, stad, sociale huisvestingsmaatschappijen, het centrum voor algemeen welzijn (CAW), Afspraken werden vastgelegd in een convenant. De stad, het en het Vlaams gewest verdeelden samen de kosten voor de vijftientig extra personeelsleden.

Eén van de actiepunten betrof het opzetten van een begeleidingssysteem voor zittende en toekomstige sociale huurders.

De stad drong met name aan op het ontwikkelen van een hulptraject voor sociale huurders die ofwel overlast veroorzaken of een hygiëneprobleem met zich meebrengen, ofwel huurachterstallen hebben. Het resultaat van de samenwerking is een sterk uitgebouwd netwerk van woonbegeleiding voor sociale huurders, in samenwerking met het OCMW en de woonbegeleidingsdiensten van het CAW.

De dienstverlening van het OCMW of CAW is gericht op het zoeken naar een gemeenschappelijk of complementair belang van huurder en verhuurder.

Wanbetaling is in 99% van de gevallen de oorzaak van uithuiszettingen. Overlast kan juridisch gezien veel moeilijker aangegrepen worden als reden voor een uithuiszetting. De sociale dienst van de huisvestingsmaatschappij is te krap bemand om intensieve begeleidingen op zich te nemen.

Binnen het afsprakenkader begeleidt het OCMW personen die enkel geconfronteerd worden met betalingsproblemen. Sociale huurders met huurachterstallen krijgen extra aandacht wanneer een uithuiszetting dreigt. Meestal leidt zo'n uithuiszetting enkel tot een escalatie van de problemen voor deze mensen, zodat ze vroeg of laat toch weer bij de stad of OCMW komen aankloppen voor hulp.

De huisvestingsmaatschappij signaleert aan het OCMW wanneer ze een tweede betalingsaanmaning stuurt naar een huurder. Op dat moment neemt een maatschappelijk assistent contact op, en biedt begeleiding aan. In de praktijk zijn er in zo'n situatie weinig huurders die begeleiding weigeren, en in het merendeel van de gevallen wordt een uithuiszetting vermeden.

Personen die één of andere vorm van overlast bezorgen aan hun omgeving kunnen begeleiding krijgen van het CAW, waar een groeiend team van ondertussen zeven voltijds equivalente werknemers zich al tien jaar bezig houdt met de preventie van uithuiszetting. In 2011 heeft het CAW honderdtwintig cases behandeld. Een begeleiding duurt al gauw zes maanden. De overlast komt vaak voort uit een verslaving, kinderen, huisdieren, extreme vervuiling, verzamelwoede, Zo is er het voorbeeld van de alleenstaande werkende moeder van vijf kinderen, met twee honden en nog een stuk of wat andere huisdieren. Er waren klachten van de burens binnengekomen omdat haar tuin een stort en hondentoilet was geworden. Na maanden van vertrouwen winnen, aanklappen, budgetbeheer opstarten, is het uiteindelijk ook gelukt om haar haar eigen gedrag in vraag te doen stellen. Daardoor hield ze samen met enkele kinderen een opkuisactie in de tuin, en nam een poetsvrouw in dienst. Of er was de zonderlinge jongeling die verslaafd en totaal vereenzaamd in een groot appartementsgebouw woonde. Hij wou ooit verzorger worden, maar was daar niet in geslaagd. De begeleiding ondersteunt hem in het genezingsproces van zijn verslaving, in het zoeken naar een gepaste opleiding en tewerkstelling, helpt hem zijn dagen en leven te structureren. Ze brengt hem ook in contact met een zorgbehoevende oudere medebewoner die in begeleiding is wegens wanbetalingen. De jongeman doet voor hem boodschappen en houdt zijn uitgaven mee in het oog.

Het CAW biedt dus aanklappende bemoeizorg, de huurder aanvaardt de hulpverlening en de huisvestingsmaatschappij biedt de huurder de kans om zich te herpakken en te blijven wonen in zijn sociale huurwoning. De maatschappelijk assistenten van de huisvestingsmaatschappij kennen hun pappenheimers

maar al te goed en melden ze bij onbeheersbare overlast aan bij het CAW. Om de drie maanden zit ten de medewerkers van de huisvestingsmaatschappij en het CAW samen om de evolutie in de cases te overlopen en op te volgen. Om het dagelijks leven van de cliënten te structureren werkt het CAW een individueel begeleidingstraject uit, en kan daarbij ook beroep doen op medewerking van geestelijke gezondheidszorg, een huisarts, eventueel een school of de Werkwijzer van de VDAB. Soms worden externe bemiddelaars ingezet om omwonenden te betrekken bij de oplossing van leefbaarheidsproblemen.

Personen die recidief gedrag vertonen of een ernstige meervoudige problematiek hebben, worden doorverwezen naar andere instanties, instellingen, begeleidingsvormen.

Om het preventief beleid rond uithuiszettingen verder uit te bouwen wil de stad in de toekomst meer proactief werken en het werkingsterrein uitbreiden buiten de sociale huisvesting. Op de private huurmarkt wil ze enerzijds de zwakke groepen actief ondersteunen in de zoektocht naar een goede en betaalbare woning, en anderzijds wil ze ook de verhuurders ondersteunen met bijvoorbeeld premies in functie van woningkwaliteitsverbetering. Ook zal ze volop inzetten op het ontwikkelen van aangepaste woonvormen om de ontbrekende treden in het woonladder verhaal aan te vullen. Zo zal het CAW experimenten opzetten om begeleid wonen aan te bieden aan een groep van een viertal personen die samenwonen met onderlinge ondersteuning, of om een vorm van woonopvang te ontwikkelen voor de restgroep 'moeilijke klanten' die niet meer terecht kunnen in sociale woningbouw omdat ze geen gepaste woonattitude hebben.

De achterliggende idee is het aanbieden van een begeleidingstraject waarbij daklozen woonvaardigheden bijgebracht worden die het hen op lange termijn mogelijk kunnen maken om zelfstandig te wonen.

2.8. Woonbegeleiding: samenwerken loont



Voor moeilijke klanten bestaan geen simpele oplossingen. Huurders met probleemgedrag kunnen baat hebben bij professionele thuisbegeleiding, zeker wanneer expertise rond psychiatrische thuiszorg lokaal beschikbaar is. Gericht samenwerken biedt ook hier perspectief.

Voor medewerkers van een sociale huurmaatschappij zijn volgende toestanden zonder twijfel herkenbaar.

Een oudere vrouw vertoont bij vlagen probleemgedrag: ze wisselt de dag voor de nacht en houdt de burens 's nachts wakker met haar lawaai bij het afwassen en vergeet de waterkraan dicht te draaien zodat haar vaat rondrijft in het appartement en het water tot bij de onderburen doorstroomt.

Omwonenden krijgen schrik omdat een drugsverslaafde buur met zelfmoordneigingen ermee dreigt de gaskraan open te zetten.

Tijdens de zoveelste ruzie tussen een dronkzuchtig koppel gooit de vrouw vanop het balkon van de zesde verdieping een hete frietketel naar haar man beneden. Gelukkig is ze te dronken om goed te mikken.

De sociale dienst van het OCMW, de huisvestingsambtenaar of de wijkagent zijn vaak op de hoogte van deze situaties. Zij vervullen een signaalfunctie tegenover de huisbaas, in dit geval de sociale verhuurder. Vermits een sociale huisvestingsmaatschappij gemiddeld over slechts één voltijds equivalent werknemer per duizend woningen beschikt voor woonbegeleiding, kan zij niet alle bewoners naar behoren laten opvolgen binnen de eigen werking. Het is dweilen met de kraan open – figuurlijk in dit geval. De klassieke oplossing bestaat in dit soort gevallen uit een huuropzeg of een gedwongen opname in de psychiatrie.

In een bepaalde zorgregio wordt deze problematiek sinds begin 2012 anders aangepakt. De regionale instelling voor psychiatrische thuiszorg werkt samen met de verschillende sociale verhuurmaatschappijen. De maatschappelijk werkers van de huisvestingsmaatschappijen kregen van de psychiatrische instelling een opleiding om psychiatrische problemen te herkennen. Zo kunnen zij de risicopersonen doorseinen aan de instelling met de vraag om begeleiding op te starten.

Het kan net zo goed gaan om reeds bekende overlastbezorgers als om ogenschijnlijk 'gewone' instromers die pas na verloop van tijd problemen beginnen te veroorzaken. Om de klassieke 'oplossingen' te vermijden wil het project deze mensen overtuigen, indien nodig via de vrederechter, om thuisbegelei-

ding te aanvaarden. Ze worden niet opgenomen in een instelling en volgen thuis een begeleidingstraject.

Vlaanderen bouwt immers het aantal welzijnsbedden af, en welzijnsactoren zijn genoodzaakt om meer in te zetten op thuiszorg. Omwille van de privacybescherming en het beroepsgeheim zijn burens of andere omwonenden niet expliciet betrokken bij het begeleidingstraject. Gemeente of OCMW kunnen via buurtwerking wel specifieke initiatieven opzetten om de bewonersgemeenschappen te ondersteunen.

De instelling zet vier voltijds equivalent werknemers in, die elk tien tot twaalf casussen per week begeleiden zodat de totale capaciteit ongeveer vijftig bedraagt. Desondanks is er een wachtlijst.

Omdat er ondertussen een samenwerkingsverband is gegroeid tussen de instelling en de betrokken sociale huisvestingsmaatschappijen, worden nieuwe acute probleemsituaties vlotter doorverwezen naar alternatieve oplossingen buiten het circuit van politie of collocatie.

Dit soort bewonersproblemen behoort echter allesbehalve tot het monopolie van het sociale huurpubliek. Onderzoek geeft aan dat 10% van de bevolking ooit tot deze risicogroep behoort.

Recent ontving dezelfde instelling voor psychiatrische thuiszorg ook de goedkeuring voor een project buiten de sociale woningbouw, dat op dezelfde principes gestoeld is.

2.9. Communiceren rond wonen: een kwestie van volhouden

Resultaatgericht communiceren is niet vanzelfsprekend, en zeker niet rond het beleidsdomein wonen. Volgehouden inspanningen over een breed front lijken het meest kansrijk. Door creatief te zoeken naar opportuniteiten en partners kan dit ook op een budgetvriendelijke manier.

De reclamewereld is vergroeid met het adagium “de helft van elk reclamebudget is weggegooid geld - we weten alleen niet welke helft”. Voor overheidscommunicatie rond wonen is deze sombere vaststelling waarschijnlijk nog een zeer optimistische benadering. De vatbaarheid voor woongerelateerde boodschappen van algemeen nut is nu eenmaal zeer tijdsgebonden.

In tegenstelling tot bijvoorbeeld berichten over gezondheid, voeding of belastingen – die meestal wél de interesse weten te wekken – is nieuws over bouwen of verbouwen vooral interessant wanneer mensen - of naasten in hun directe omgeving – met concrete plannen bezig zijn.

Maar verhuis- bouw- of verbouw-plannen duiken maar sporadisch op in de wooncarrière van een gemiddelde Vlaming. De ‘window of opportunity’ om de juiste boodschap op het juiste moment en de juiste manier bij de juiste ontvanger te krijgen is bijzonder klein. Vergelijk het met een gezin dat net na lang sparen en veel kijken en vergelijken de twaalf jaar oude roestbak heeft ingeruild voor een nieuwe auto. De kans is groot dat de komende jaren alle blitse promofolders vol blinkend blik ongelezen tussen het oud papier belanden.

De belangrijkste tip is dan ook: maak maximaal gebruik van de bestaande communicatiekanalen (gemeentelijke en andere), en besteed continu aandacht aan wonen.

- Zoek voor het gemeentelijk informatieblad telkens een actuele invalshoek om de dienstverlening rond wonen onder de aandacht te brengen (zoals Batibouw, wijzigingen in het gemeentelijk premie-aanbod, infosessies die op stapel staan, ...), met steeds een duidelijke vermelding van de contactgegevens van de huisvestingsambtenaar en/of het woonloket.
- Kijk kritisch naar de (dure) gemeentelijke website door de ogen van een inwoner die op zoek is naar gemeentelijke ondersteuning bij woonvragen. Overleg met de communicatie-ambtenaar om de nodige verbeteringen aan te brengen. Herneem eventueel het actuele item uit het gemeentelijk infoblad om op de woonpagina wat afwisseling te brengen. Check in één moeite door of de gemeentelijke milieudienst/duurzaamheidsambtenaar acties of premies voorbereidt die verband houden met wonen.
- Misschien heeft ook het OCMW een eigen webstek. Probeer tot een gezamenlijke afspraak te komen, met als doel een maximaal bereik met een minimum aan dubbel werk.
- Check regelmatig of de informatie verstrekt via de portaalsite www.premiezoeker.be voor uw gemeente nog klopt, en actualiseer de gegevens indien nodig.
- Zoek in samenspraak met de communicatie-ambtenaar naar invalshoeken om regelmatig de regionale pers (kranten, huis-aan-huis-bladen) te bedienen met lokaal woonnieuws.

- Vaak organiseren provincies en middenveldorganisaties infosessies of campagnes rond wonen, energie enzovoort. Onderzoek geval per geval of samenwerking mogelijk is die voor alle betrokkenen lonend kan zijn.
- Bewaak de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening. Mond-aan-mond-reclame is nog steeds de beste publiciteit.

Daarnaast is het niet altijd makkelijk om de doelgroep te overtuigen van het nut en de noodzaak van bepaalde werken. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het vroegtijdig aanpassen van de eigen woning aan de oude dag. Recent Nederlands onderzoek leert zelfs dat overheidsinformatie niet per definitie als betrouwbaar wordt gezien. Hoe lager het opleidingsniveau, hoe groter het wantrouwen tegenover boodschappen van beleidswege.

Daarom verdient het aanbeveling te onderzoeken of een doelgroep via de omweg van een vertrouwde tussenpersoon valt te motiveren. Dit 'bijjarten via de band' kan bijvoorbeeld erg zinvol zijn in het geval van jonge starters: de kans is misschien groter dat hun ouders of grootouders alert zijn voor berichten rond gemeentelijke kavels of sociale koopprojecten dan de primaire doelgroep zelf.

Dit geldt nog sterker voor senioren. Alle rationele argumenten ten spijt (wooncomfort, energiekosten, ...) blijkt het erg moeilijk om hen te overtuigen om op latere leeftijd nog te investeren in de eigen - vaak oude - woning, of om tijdig te verhuizen naar een kleinere, meer aangepaste woning of appartement dichtbij voorzieningen. En dit zeker niet alleen omwille van de financiële of praktische drempels.

In voorlichtingscampagnes uitdrukkelijk hun kinderen – intussen ook al veertigers en vijftigers – betrekken, biedt een dubbel voordeel. In de eerste plaats vergroot de kans dat vanuit het eigen sociale netwerk van de senior stimulansen komen om één en ander eens goed te overdenken, bijvoorbeeld omdat andere bekenden wel al naar volle tevredenheid de stap gezet hebben. Want ‘woorden wekken, voorbeelden strekken’.

In de tweede plaats stimuleert het ook de ‘mediore’ kinderen om bewust na te denken over hun woonsituatie. Want zij bevinden zich vaak in een levensfase waarin verbouwen of verhuizen nadrukkelijk op de agenda staat: de hypotheek is zo goed als afbetaald, de woning is aan groot onderhoud toe, en de kinderen zijn het huis uit. Een ideaal moment om bij verbouwings- of verhuisplannen ook aspecten van levenslang wonen en energiebesparing onder de aandacht te brengen.

Tot slot: grijp iedere gelegenheid aan om inwoners die met een woongerelateerde vraag naar de diensten van gemeente of OCMW stappen te polsen naar hun woonsituatie. Zo melden zich ieder najaar duizenden mensen voor de verwarmingstoelage of stookoliepremie, een tegemoetkoming die inmiddels zo is ingeburgerd dat ook rechthebbenden die zich uit sociale schroom liever niet bij het OCMW aanmelden, toch een aanvraag komen doen. Vanuit het oogpunt ‘betaalbaar wonen’ lijkt het dan ook niet meer dan logisch om specifiek voor deze doelgroep inspanningen te doen om structurele energiebesparende maatregelen bespreekbaar te maken.

Colofon

Samenstelling

Vlaamse Overheid

Agentschap Wonen-Vlaanderen

Hilde Luyts, Marjolijn Goossens, Ilse Baert, Jimmy Eeckhout, Jos Gorssen

Verantwoordelijke uitgever

Hugo Beersmans

Administrateur-generaal

Koning Albert II-laan 19 bus 40

1210 Brussel

Fotografie

Marleen Lefèvre

Jeroen Van Pottelberge

Jimmy Eeckhout

Illustraties

Hilde Luyts

Druk

Digitale Drukkerij BZ

Uitgave januari 2013

Depotnummer D/2013/3241/021

