

Spending review in de sociale huisvestingssector in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Nicolas BERNARD, Magali VERDONCK en Pol ZIMMER

Johannes HERS

Met de steun van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij, het
Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse evenals Brussel Huisvesting

Eindrapport
(Officieuze vertaling)

Ter attentie van de Europese Commissie
(Directorate General for Structural Reform Support),
met de steun van het instrument voor technische ondersteuning ('Technical
Support Instrument') van de Europese Unie

Samenvatting - Abstract

Sociale huisvesting wordt geconfronteerd met een dubbel (en zeer zorgwekkend) probleem: de wachtlijst voor aanvragers wordt steeds langer en de gewestelijke solidariteitstoelage (die verondersteld wordt het sociale tekort van de huisvestingsmaatschappijen te dekken) stijgt exponentieel, waardoor de financiële houdbaarheid van de sector zelf in gevaar komt. Het doel van deze uitgavenevaluatie is dus om voor elk van deze twee thema's alternatieve en innovatieve mechanismen te identificeren die het probleem kunnen oplossen en deze te vergelijken met de huidige regelingen, met name op het vlak van kosten (voor het Brussels Gewest) en termijn.

Wat het terugdringen van de wachtlijst betreft, is er belangstelling voor een aantal manieren om het sociale woningaanbod uit te breiden, vanwege hun snelheid en/of hun (lage) budgettaire kosten. Deze manieren betreffen onder andere de bouw (innovatieve technieken, splitsing van eigendomsrechten, enz.), de aankoop (sleutel-op-de-deur) en de socialisatie van de niet-sociale woningvoorraad (de activa van lokale overheden en OCMW's in het bijzonder). De hypothese van een vermindering van de vraag is eveneens onderzocht, met name door de financiële subsidiabiliteitsdrempels voor sociale huisvesting te herzien, waardoor het aantrekkelijker wordt om de OVM te verlaten in geval van een inkomensstijging en door de sociale huren te verhogen.

Wat de gewestelijke solidariteitstoelage (GST) betreft, is het beeld na analyse iets minder somber dan aangekondigd. Hier wordt voorgesteld om hefboomen te gebruiken om zowel het groeipercentage van de GST te beïnvloeden (door de stijging van de gemiddelde huurcoëfficiënt te bevrozen en/of de automatische indexering van de geactualiseerde kostprijs af te schaffen) als het niveau van de tegemoetkoming zelf (door de GST te beperken tot de dekking van het sociale tekort *sensu stricto* en/of het inkomen uit maatschappelijke integratie op te leggen als minimale teller voor de bepaling van de inkomenscoëfficiënt) of zelfs op het niveau van de sociale kortingen (die niet langer uit een percentage van de basishuur zouden moeten bestaan maar forfaitair zouden moeten zijn). Nog fundamenteeler is dat er een nieuwe berekeningsmethode is voorgesteld, gebaseerd op *gestandaardiseerde* in plaats van werkelijke inkomsten en kosten.

1. INLEIDING

De recente of huidige economische, gezondheids- en milieucrisis hebben een grote negatieve impact op de overheidsfinanciën. Het is daarom noodzakelijk het gebruik van overheidsmiddelen te blijven optimaliseren om zoveel mogelijk diensten te kunnen leveren binnen een bepaald budget, of om de dienst in stand te houden en tegelijkertijd de financiële lasten te beperken.

De instrumenten voor het beheer van overheidsfinanciën worden voortdurend verbeterd. Hiertoe behoort de praktijk van de *spending review*, waarbij wordt nagegaan of een bepaalde overheidsuitgave effectief en efficiënt is om het gewenste doel te bereiken. In sommige landen en regio's is deze praktijk al geïntegreerd in het begrotingsproces.

In het Brussels Gewest is het principe van *zero-based budgeting* al enkele jaren een vast onderdeel van het begrotingsproces¹. Om deze oefening te maken, is de *spending review* een bijzonder nuttig instrument. Om er greep op te krijgen (en met de steun van het Technical Support Instrument van de Europese Unie) werd in 2021 een eerste toepassing uitgevoerd op twee gebieden, waaronder het gebied waarop deze studie betrekking heeft: huisvesting.

Een doorslaggevende factor voor het succes van een *spending review* is de definitie van een precieze en expliciete doelstelling. In het geval van de *spending review* voor huisvesting lag de nadruk op de sociale huisvestingssector, die goed is voor twee derde van de uitgaven voor het huisvestingsbudget. De doelstelling werd (binnen het oorspronkelijke "methodologische kader") als volgt gedefinieerd:

- "De wachtlijst verminderen (aantal mensen op de lijst en wachttijden voor sociale huisvesting);
- De financiële houdbaarheid van het systeem (OVM) op de lange termijn garanderen, gezien de trend in de gewestelijke solidariteitstoelage (aanpassing of nieuw systeem);
- De transparantie van financieringsmechanismen voor sociaal huisvestingsbeleid verbeteren.
- De efficiëntie en effectiviteit van het sociale huisvestingsbeleid en de uitvoering ervan verbeteren."

Hoe voegen we ze samen? Er zijn hier twee fundamentele doelstellingen (de eerste twee) en twee meer transversale, methodologische doelstellingen (de andere twee). We gaan prioriteit geven aan deze twee fundamentele doelstellingen. Om daaraan te werken, moeten we over bepaalde gegevens beschikken en ze vooral op een structurele manier gebruiken en vergelijken, wat alleen aan de derde en vierde doelstelling kan voldoen.

Dit verslag is een samenvatting die door de experts werd geschreven op basis van de methodologie die ze hadden opgesteld en op basis van de gegevens en analyses die door de autoriteiten (BGHM², BISA³, Brussel Huisvesting) werden verstrekt. Sommige van deze analyses en gegevens bestonden al. Andere werden geïnitieerd door de *spending review*. De gedetailleerde bijdragen van de overheidsinstanties zijn te vinden in de bijlage.

Naast het eerste inleidende hoofdstuk volgt het samenvattend verslag de hieronder beschreven methodologie:

¹"Voor de begroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heb ik voorgesteld om te werken aan een systematische aanpak van de zero-based methodologie in combinatie met een herziening van de uitgaven [...]", verklaarde de Brusselse minister van Begroting op 23 november 2020 aan het Brussels Parlement (*Doc.*, 2020-2021, A-263/2, blz. 101).

²Zie bijlage 3.

³ Bijlage 4.

- Het tweede hoofdstuk is gewijd aan de context van sociale huisvesting in het Brussels Gewest.
- Het derde hoofdstuk bevat een kwantitatieve definitie van de doelstelling om de wachtlijst te verkorten en een analyse en vergelijking van de mogelijke hefboomen om dit te bereiken.
- Het vierde hoofdstuk bevat een kwantitatieve definitie van de financiële houdbaarheidsdoelstelling van het systeem en een analyse en vergelijking van de mogelijke hefboomen om dit te bereiken.
- Het vijfde hoofdstuk sluit af met de basisdoelstellingen van de spending review op het gebied van sociale huisvesting en doet een reeks aanbevelingen aan beleidsmakers.

Dit spending review moet het doen met bestaande gegevens, die niet voor deze oefening zijn ontworpen. De nadruk ligt daarom op het structureren van de analyse en het openen van de meest veelbelovende wegen. Het is niet de bedoeling om voor alle overwogen opties een gedetailleerde kosten-batenanalyse uit te voeren, vanwege de beperkte tijd en onvolledige beschikbare gegevens. Het is in ieder geval niet nodig in dit stadium van de analyse. Er moet alleen een mate van nauwkeurigheid worden bereikt die het mogelijk maakt opties te vergelijken op basis van relevante criteria. Orden van grootte zijn daarom voldoende. Als de pistes eenmaal zijn gekozen door de besluitvormers, moeten ze grondig worden bestudeerd voordat ze worden geïmplementeerd.

2. ACHTERGROND EN SITUATIE IN 2021

Historisch gezien⁴ heeft het Gewest sinds zijn oprichting in 1989 twee structurele doelstellingen op het vlak van huisvestingsbeleid, die sinds 1989 niet zijn veranderd:

- Inspelen op de sociale vraag naar huisvesting, d.w.z. voornamelijk door huur, waardoor huishoudens die geen oplossing kunnen vinden op de particuliere markt, kunnen profiteren van overheidssteun door toegang te krijgen tot sociale of hiermee gelijkgestelde huisvesting, of door een ander soort bijstand: SVK-woningen, toekenning van huurtoeslag of huurwaarborg, enz.;
- Het in stand houden van een bevolking in het Gewest waarvan het inkomen bijdraagt aan het genereren van gewestelijke inkomsten, voornamelijk door het bevorderen van eigenwoningbezit in het Gewest voor de betrokken huishoudens via de aankoop van een woning die door Citydev wordt gesubsidieerd met een lening van het Woningfonds of via belastingvoordelen - in het bijzonder de verlaging van registratierechten.

De context waarin het gewestelijk beleid tot uiting komt, is de afgelopen dertig jaar echter aanzienlijk veranderd:

- Vanuit sociaal-demografisch oogpunt zijn er twee belangrijke factoren om rekening mee te houden:
 - o de sterke groei van de bevolking van het Gewest tussen 1989 en 2021, die steeg van 970.510 tot 1.219.970 inwoners (d.w.z. iets meer dan 556.000 huishoudens): een toename van 249.460 inwoners of 25,7% in dertig jaar, die de laatste twee jaar enigszins vertraagd is;
 - o de verarming van de bevolking: als we het gemiddelde inkomen per inwoner als indicator nemen, vertegenwoordigde dit in 1989 102,3% van het gemiddelde Belgische inkomen per inwoner en in 2018 slechts 78,4% van het gemiddelde Belgische inkomen per inwoner: een daling van ongeveer 23,4%⁵.
- wat betreft de kosten voor toegang tot huisvesting is er een aanzienlijke algemene stijging:
 - o de gemiddelde huur op de huurmarkt in het BHG is gestegen van €343 in 1992 tot €739 in 2018;
 - o en de gemiddelde prijs van een huis steeg tussen 1989 en 2020 met meer dan 450% en die van een appartement met meer dan 320%.
 - o In 2018 bedroeg het aandeel van de huisvestingsgerelateerde uitgaven in het totale inkomen van een gezin in Brussel 33,9%, in Vlaanderen 29,9% en in Wallonië 30,4%.⁶

⁴ Zie voor de huidige situatie:

- BERNARD N. (2007), *L'évaluation législative en Région de Bruxelles-Capitale. Le cas de la politique du logement, L'évaluation des politiques au niveau régional* (Frédéric Varone, Jean-Louis Genard et Steve Jacob dir.), Brussel, Peter Lang, 2007

- De KEERSMAECKER M-L. et ZIMMER P.(2019), *Le logement à Bruxelles entre héritage et perspectives. Trente ans de politique du logement pour quel avenir ?* Presses universitaires de Louvain.

⁵ Deze trend naar algemene verarming verhindert niet dat hoge inkomens in het BHG behouden blijven, omdat het BHG zowel te maken heeft met immigratie van arme mensen als met immigratie van zeer welgestelde mensen.

⁶ Bronnen: Statbel, [Huishoudbudgetenquête](#) | BISA

- Tot slot zijn er op institutioneel niveau twee belangrijke ontwikkelingen geweest in de vier staatsvormingen die we sinds 1989 hebben gekend:
 - o de gewesten hebben nu vrijwel de volledige controle over het huisvestingsbeleid in handen, met uitzondering van de btw;
 - o het financieringssysteem van de Gewesten is sterk geëvolueerd: het aandeel van de eigen ontvangsten van het BHG, die afhankelijk zijn van hun middelen en dus vooral van hun bevolking en economie, bedraagt nu bijna 60%, terwijl dat in het begin van de periode vóór 2000 ongeveer 25% was.

De eerste twee vaststellingen wijzen op een aanzienlijke kloof tussen de evolutie van het inkomen van de bevolking en de kosten om toegang te krijgen tot huisvesting. Dit heeft geleid tot een sterke sociale vraag naar huisvesting, die al meer dan twintig jaar een probleem vormt voor veel Brusselse huishoudens.

Formeel heeft het BHG in haar initiatieven van de afgelopen dertig jaar de nadruk gelegd op een beleid van publieke voorzieningen, voornamelijk huurwoningen, door middel van sociale huisvesting.

In de loop der jaren bleek dit aanbodbeleid echter ontoereikend en werd het aangevuld met enerzijds de ontwikkeling van mechanismen voor de "socialisering", zij het zeer gedeeltelijk, van de huurmarkt (SVK en huurwaarborgen, vervolgens huurtoelagen) en anderzijds verschillende maatregelen die een aanvullende uitbreiding van het beleid voor het aanbod van woningen voor sociale doeleinden mogelijk leken te maken: openbare beheersrechten, de strijd tegen leegstaande woningen en de regulering van de huisvesting van de lokale overheden, waaraan nog stedenbouwkundige lasten kunnen worden toegevoegd die echter afhangen van de bevoegdheid stedenbouw en ruimtelijke ordening.

Als reactie op de sterke demografische groei heeft het Gewest bovendien twee plannen voor de productie van volkshuisvesting gelanceerd, het Gewestelijk Huisvestingsplan in 2004 en de Alliantie Wonen in 2013.

De successen van deze verschillende programma's zijn zeer uiteenlopend en contrasterend, en het zou ⁷waarschijnlijk te lang duren om hier in detail te treden⁸, maar ze hebben een trend die wordt gekenmerkt door een gebrek aan kwantitatieve respons van het publiek niet omgekeerd.

Vandaag moeten we handelen:

- Plannen voor de bouw van openbare woningen die te langzaam worden uitgevoerd (tot nu toe is slechts een derde van de in de plannen van 2004 en 2013 aangekondigde woningen opgeleverd, en slechts 34,6% van de geplande sociale woningen)⁹. Het aantal woningen dat tussen 2019 en 2021 werd opgeleverd in het kader van het GHP en de AW was gemiddeld 211 per jaar¹⁰ voor de BGHM;

⁷ Zo kunnen we bijvoorbeeld het volgende aanhalen:

- de lage gemiddelde jaarlijkse productie van sociale woningen over de periode 1989-2017 bedroeg 125 woningen en 135 woningen als de gemiddelde woningen die in het kader van het gewestelijke huisvestingsplan werden geproduceerd, worden meegerekend;
- de ontwikkeling van een aanzienlijke SVK-portefeuille, die tussen 1998 en 2017 met 250 eenheden groeide en vervolgens steeg van 4.540 woningen in 2017 tot 6.897 in 2020: dit vertegenwoordigt een groei van 2.447 eenheden in drie jaar tijd (+53,9%) of een gemiddelde jaarlijkse groei van 816 woningen per jaar; - en de consistentie van het optreden van het Woningfonds in termen van het verstrekken van leningen: bijna 600 leningen per jaar, waarvan meer dan 80% wordt verstrekt aan huishoudens die in aanmerking komen voor sociale huisvesting.

⁸ Zie De KEERSMAECKER M-L. et ZIMMER P., opus aangehaald pagina's 374 en 375.

⁹ Gegevens BGHM op 16/11/2021

¹⁰ Gegevens BGHM op 16/11/2021.

- Een wachtlijst van huishoudens die een sociale huurwoning willen, die niet alleen niet kleiner wordt, maar zelfs blijft aangroeien. Vandaag zijn 50.871 huishoudens die 133.000 mensen vertegenwoordigen - meer dan 10,9% van de totale Brusselse bevolking¹¹ - aan het wachten;
- Een zeer groot sociaal tekort bij de huisvestingsmaatschappijen¹², wat de jaarlijkse betaling door het Brussels Gewest van een "gewestelijke solidariteitstoelage" rechtvaardigt, die momenteel 37,990 miljoen euro¹³ bedraagt. Bovendien is dit bedrag sinds het begin gestaag gestegen (meer dan vertienvoudigd in dertig jaar tijd). En de toenemende verarming van de bevolking betekent dat de curve, verre van omgebogen, zal blijven stijgen. Dit is exclusief huurkortingen voor huurders (met name voor personen ten laste), die momenteel 23,4 miljoen euro bedragen¹⁴.
- Een groot uitstaand bedrag in de begroting (d.w.z. het verschil tussen het vastgelegde budget en het verbruikte budget)¹⁵.

Met dit in het achterhoofd heeft het Gewest begin 2021 een Noodplan Huisvesting opgesteld om de publieke reacties op de huisvestingscrisis te versterken¹⁶. Dit plan is onderverdeeld in 5 terreinen of pijlers voor publieke actie¹⁷:

Actieterrein 1: Het aanbod en de kwaliteit van woningen van sociale aard verhogen;

Actieterrein 2: Het overheidsoptreden op het gebied van huisvesting verbeteren;

Actieterrein 3: Alle huurders ondersteunen;

Actieterrein 4: Het recht op wonen waarborgen;

Actieterrein 5: Eigendomsverwerving bevorderen.

¹¹ Algemene beleidsverklaring van de Brusselse regering oktober 2021.

¹² Dit sociale tekort is "het negatieve saldo tussen de jaarlijkse reële huurprijs van de OVM's en de jaarlijkse globale basishuurprijs" (art. 2, §1, 16°, van de Brusselse Huisvestingscode). Er moet echter worden opgemerkt dat niet alle OVM's een tekort hebben (hoewel de overgrote meerderheid dat wel heeft).

¹³ En zelfs dan dekt het slechts 75% van het sociale tekort (art. 41, 5°, van de Brusselse Huisvestingscode).

¹⁴ *Raadpleeg* de aangepaste uitgavenbegroting 2021 voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

¹⁵ Ongeveer 810 miljoen euro voor de bouw van sociale woningen en 618 miljoen euro voor renovaties (schriftelijke vraag nr. 589 van Brussels parlementslid Françoise De Smedt over het uitstaande bedrag van de BGHM, waarvan het antwoord openbaar werd gemaakt op 19 juli 2021).

¹⁶ De gemiddelde jaarlijkse productie van sociale woningen over de periode 1989-2017 bedroeg 125 woningen en 135 woningen als de gemiddelde woningen die in het kader van het gewestelijke huisvestingsplan werden geproduceerd, worden meegerekend.

¹⁷ BEN HAMOU N., Staatssecretaris voor Huisvesting (2021), *Noodplan Huisvesting 2020-2024*, Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

3. DOELSTELLING VAN HET TERUGDRINGEN VAN DE WACHTLIJST VOOR SOCIALE HUISVESTING

3.1. Kwantitatieve definitie van de doelstelling

We beperken de analyse tot de wachtlijst voor sociale woningen in strikte zin, gedefinieerd als: huurwoningen, eigendom van de BGHM of een van de 16 OVM's van het BHG, en bestemd voor bewoning door huurders die voldoen aan de voorwaarden van artikel 31 van het besluit van 26 september 1996. We zijn geïnteresseerd in het aantal woningen in absolute termen, aangezien deze studie ons niet toelaat om uit te splitsen naar type woning of naar kwaliteit van de woning of omgeving¹⁸. Deze meer specifieke aspecten kunnen later worden geanalyseerd.

Nu dit is opgehelderd, is de eerste doelstelling van de spending review, "het inkorten van de wachtlijst" voor sociale huisvesting, duidelijk, maar niet precies of concreet. We moeten het echter concreter maken voor het vervolg van de oefening. We stellen de volgende kwantitatieve benadering voor.

Op zijn minst, en op een zeer mechanische manier, zou de doelstelling worden bereikt zodra het aantal huishoudens op de wachtlijst gelijk is aan het huidige aantal min één.

De doelstelling zou maximaal zo ver kunnen gaan dat de wachtlijst volledig wordt weggewerkt. Deze twee uitersten definiëren de grenzen van het bereik dat we voorstellen te analyseren

Vervolgens moet de toekomstige ontwikkeling van de wachtlijst bij ongewijzigd beleid worden geschat door prognoses te maken van het aanbod van en de vraag naar sociale huisvesting, waarbij het negatieve verschil tussen beide de omvang van deze lijst vormt. Uit deze oefening zal blijken of de wachtlijst naar verwachting zal afnemen als gevolg van de reeds geplande overheidsacties, of dat deze moeten worden aangevuld om de doelstelling te bereiken. We kunnen dan een cijfer geven aan eventuele aanpassingen die moeten worden gemaakt in de huidige plannen.

Dit streefcijfer zal worden gebruikt om in de volgende hoofdstukken de meest effectieve hefboomen voor actie te analyseren om het te bereiken, hetzij door in te werken op vraag, aanbod of een combinatie van beide.

Er moet op worden gewezen dat deze studie alleen de vraag behandelt die eraan is toegewezen, namelijk hoe de wachtlijst voor sociale huisvesting kan worden ingekort. Het doel van de studie is dus niet om op een allesomvattende manier te bepalen hoe een betaalbare huurmarkt in het Brussels Gewest kan worden gecreëerd, die de facto het aantal mensen op de wachtlijst zou verminderen. Om een dergelijke studie uit te voeren, is op zijn minst een analyse nodig van de impact van (sociale en andere) huisvesting op de huurprijzen in het algemeen en op het aanbod van beschikbare (huur)woningen.

3.1.1. Geschatte verandering in de wachtlijst voor sociale huisvesting in 2040 bij ongewijzigd beleid

Om een dergelijke schatting te maken, over een tijdsbestek van bijna 20 jaar, is het nodig om sterke veronderstellingen te maken, aangezien er veel onbekende factoren zijn. Dit geldt met name voor

¹⁸ Er moet worden opgemerkt dat een studie die in 2017 werd uitgevoerd voor de BGHM (ISIS Consult 2017b) voornamelijk keek naar toekomstige behoeften in termen van woningtypen en kwaliteit, en alleen het waarschijnlijke tekort aan sociale woningen in absolute termen noemde. De huidige analyse is daarom relatief aanvullend en we verwijzen naar ISIS Consult 2017b voor de aspecten waar we in deze *spending review* niet diep op in kunnen gaan.

prognoses van de vraag naar sociale huisvesting, omdat veel parameters buiten de controle van de overheid vallen, in tegenstelling tot het aanbod.

Aannames gebruikt voor toekomstige aanbodprognoses van de BGHM¹⁹:

- De verwachte groei van het aanbod is gebaseerd op het huidige beleid voor werken, d.w.z. de voltooiing van de Alliantie Wonen, het Gewestelijke Huisvestingsplan en de huidige vierjarenprogramma's, waaraan 350 nieuwe woningen per jaar zullen worden toegevoegd vanaf 2029.
- De BGHM heeft een verwervings- en bouwschema opgesteld dat hij realistisch acht en dat in deze uitgavenherziening ongewijzigd is overgenomen. Deze planning voorziet in de oplevering van 539 woningen per jaar voor de komende tien jaar. Dit betekent een aanzienlijke versnelling, aangezien het waargenomen tempo van opgeleverde woningen tussen 2018 en 2020 174 woningen per jaar bedroeg²⁰.
- De aanname met betrekking tot het aantal leegstaande woningen is dat het absolute aantal gelijk blijft aan het aantal leegstaande woningen dat gerenoveerd wordt of nog gerenoveerd moet worden op 31/12/2020: gezien de verwachte toename van het totale aantal woningen betekent dit uiteindelijk een relatieve afname van het aandeel leegstaande woningen.

Aannames gebruikt voor toekomstige vraagprognoses gebaseerd op gegevens verstrekt door het BISA²¹:

- We hebben ervoor gekozen om rekening te houden met de *effectieve* vraag, gedefinieerd als de som van huishoudens die momenteel een sociale woning huren van de BGHM/OVM en huishoudens op de huidige wachtlijst. Op basis van de berekeningshypothese gebruikt het BISA als uitgangspunt voor de analyse van de toekomstige vraag een effectieve vraag die overeenkomt met 83.928 huishoudens in 2021²². We staan niet stil bij de theoretische vraag, die gelijk is aan het aantal huishoudens dat voldoet aan de criteria om in aanmerking te komen voor sociale huisvesting. We zien dat er in de praktijk een aanzienlijke kloof bestaat tussen de twee, en we denken dat het het meest dringend is om tegemoet te komen aan de vraag die is geuit.
- Bij gebrek aan beschikbare projecties over de evolutie van het inkomen van de bevolking, worden twee scenario's voor de evolutie van de relatieve effectieve vraag (in % van de Brusselse bevolking) bestudeerd: een stabilisatie op het huidige niveau van 15% van de bevolking of een voortzetting van de groei tussen 2004 en 2021 met 1,5% per jaar.
- Er worden drie scenario's voor demografische verandering overwogen²³: een scenario gebaseerd op een vertraging van de bevolkingsgroei in Brussel tot een niveau dat gelijk is aan de helft van de jaarlijkse groei tussen 1992 en 2020, een scenario met een lagere groei van de levensverwachting dan in voorgaande jaren, en een scenario met een bevolkingsgroei gevoed door een positieve netto migratiestroom.

¹⁹ Voor de details van de berekeningen verwijzen we naar de bijlagen (met name bijlage 3), waarin de gegevens die de ministeries in het kader van deze uitgavenherziening hebben verstrekt, volledig zijn weergegeven.

²⁰ Referent Huisvesting: Monitoring van de openbare huisvestingsprojecten in Brussel 1 tot 5. perspective.brussels.

²¹ Voor de details van deze scenario's verwijzen we naar de bijlagen (met name bijlage 4).

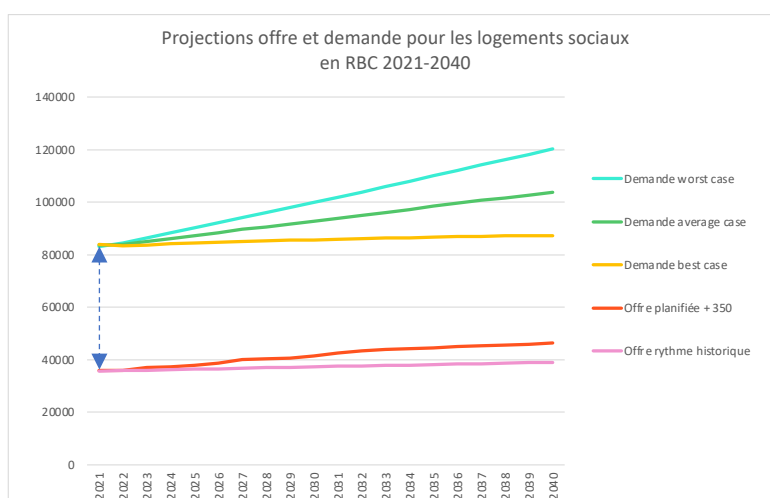
²² Ondertussen vermeldt de beleidsverklaring van de regering van oktober 2021 het zeer recente cijfer van een wachtlijst van 50.871 huishoudens. Als we hier het aantal van 35.573 sociale woningen bij optellen die op hetzelfde moment worden bewoond, hebben we een schatting van de effectieve vraag van 86.444 tegen het einde van 2021.

²³ Alle drie de scenario's omvatten de impact van COVID.

- Om de impact van de keuze van sterke aannames te verminderen, hebben we ons voorzichtigheidshalve niet gefocust op één enkel scenario. Omwille van de leesbaarheid hebben we er echter eveneens voor gekozen om ze niet allemaal op te nemen. Het compromis is dan een selectie van drie scenario's geworden: een bestcasescenario, een worstcasescenario en een averagecasescenario. Van de 6 scenario's voor de evolutie van de totale effectieve vraag, die voortvloeien uit de combinatie van de 2 scenario's met betrekking tot de relatieve vraag en de drie demografische scenario's, kiezen we de hoogste curve om het 'worst case'-scenario (dynamische demografische groei en toename van de relatieve vraag) te illustreren, de laagste curve om het 'best case'-scenario (lage demografische groei en vaste relatieve vraag) te illustreren en precies de middelste om het 'average case'-scenario te illustreren.

Als we deze verschillende aannames toepassen op de cijfers van 2021 voor vraag en aanbod van sociale huisvesting, levert dat het resultaat op dat in de volgende grafiek wordt weergegeven.

Grafiek 1. Prognoses van vraag en aanbod van sociale huisvesting 2021-2040



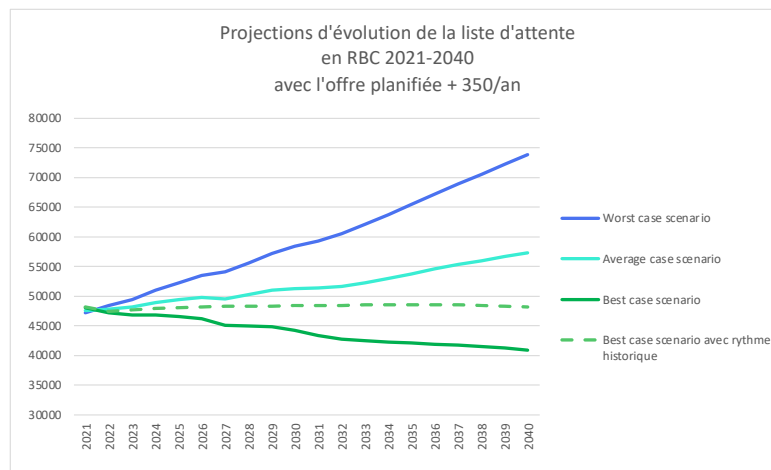
Deze grafiek kan als volgt worden geïnterpreteerd. De drie bovenste curven geven de mogelijke evolutie van de effectieve vraag van vandaag tot 2040 weer. De hoogste is die van het worstcasescenario, waarbij de vraag naar sociale huisvesting sterk stijgt. De laagste is die van het bestcasescenario waarbij de vraag toeneemt, maar slechts in geringe mate. De tussenliggende curve illustreert het averagecasescenario.

De rode curve onderaan geeft de evolutie van het woningaanbod weer op basis van bestaande plannen en het plan om 350 woningen per jaar toe te voegen vanaf 2029, een ambitieus tempo dat door de overheid als realistisch wordt beschouwd. De roze curve toont de verandering in het woningaanbod als het historische tempo van 174 woningen per jaar wordt voortgezet.

De blauwe stippellijn geeft de omvang van de huidige wachtlijst weer. Aangezien de vraag- en aanbodcurven in de meeste gevallen divergeren, kunnen we aannemen dat deze omvang in de toekomst zal toenemen. Om dit te verifiëren, illustreert een tweede grafiek de verwachte evolutie van de wachtlijst voor de volgende 20 jaar volgens de beoogde scenario's²⁴.

²⁴ En natuurlijk rekening houdend met dezelfde vraag- en aanbodprojecties als in de vorige grafiek.

Grafiek 2. Verwachte veranderingen in de wachtlijst 2021-2040



Wat vertellen deze curves ons over de herziening van de uitgaven?

Ten eerste zou de wachtlijst dankzij het bestaande beleid kunnen worden teruggebracht, maar alleen in één scenario (volledig groene curve) waarin het volgende wordt gecombineerd:

- een stabilisatie van de relatieve effectieve vraag;
- een geringe demografische groei (deze eerste twee punten vormen het beste scenario);
- en een door de overheid gepland aanbod van 539 opleveringen per jaar, een percentage dat als realistisch wordt beschouwd, maar niettemin ambitieus is vergeleken met de cijfers die in het verleden zijn waargenomen.

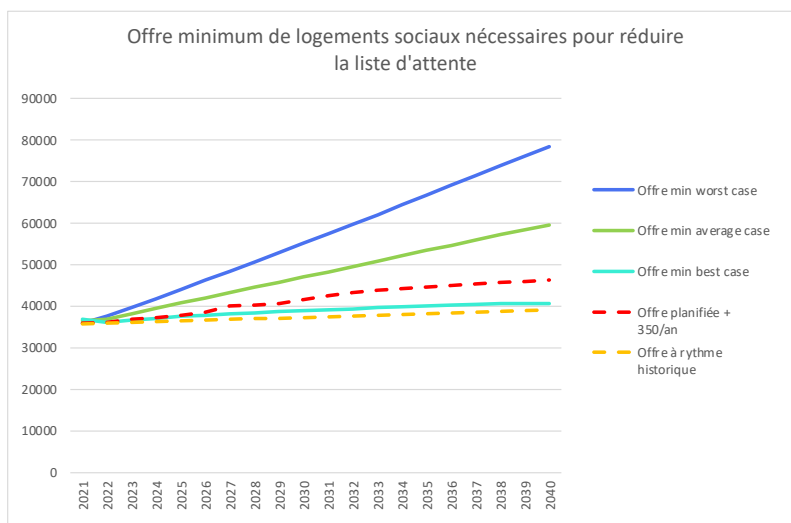
Ten tweede is dit ambitieuze tempo de conditio sine qua non voor het terugdringen van de wachtlijst, zelfs in het bestcasescenario. Als het tempo de historische trend niet significant overschrijdt, en zelfs in het beste geval, zal de wachtlijst blijven aangroeien, zij het lichtjes (groene stippelcurve).

Ten derde, zolang de historische opwaartse trend in de feitelijke vraag naar sociale huisvesting aanhoudt en de demografische groei niet aanzienlijk vertraagt, d.w.z. zodra we ons verwijderen van het bestcasescenario, zal de wachtlijst sterk aangroeien (turkooizen curve) of zelfs zeer sterk (blauwe curve) en zal het geplande aanbod aanzienlijk aangevuld moeten worden of zullen de vraagcijfers naar beneden gedruwd moeten worden.

Op basis van deze berekeningen kunnen we het gat afleiden dat in de verschillende scenario's moet worden gedicht als we de wachtlijst met ten minste één eenheid willen terugbrengen. Grafiek 3 illustreert deze aanpak. De rode stippellijn geeft het geplande aanbod weer. De groene en blauwe curven geven de scenario's weer waarbij meer aanbod nodig is dan gepland als we de wachtlijst met ten minste één eenheid willen terugbrengen.

De blauwe pijl toont bijvoorbeeld de kloof die moet worden gedicht in 2034, d.w.z. het overschot aan sociale woningen dat moet worden voorzien bovenop de plannen, of de vermindering van de vraag die moet worden bereikt, als we ons in het averagecasescenario bevinden. We drukken deze doelstellingen uit in cijfers in de twee tabellen hieronder. Natuurlijk is een combinatie van de twee benaderingen (vraag en aanbod) ook mogelijk.

Grafiek 3: Minimaal aanbod van sociale woningen dat nodig is om de wachtlijst te verkleinen



3.1.2. Beoordeling van de kloof die moet worden gedicht om de wachtlijst te verkleinen met behulp van de aanbodhefboom

De eerste regel van de tabel hieronder toont de extra sociale woningen die vandaag gepland zijn. De volgende drie lijnen tonen de kloof die moet worden gedicht per scenario en per jaar om de wachtlijst te verkleinen volgens de minimalistische definitie (= huidige wachtlijst - 1). Het doel is dus om ten minste deze extra aantallen sociale woningen te voorzien.

Tabel 1. Bijkomend minimaal aanbod van sociale woningen om de wachtlijst te verkorten

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	Moyenne annuelle
Accroissement offre planifiée +350/an	166	871	346	603	705	1378	368	350	792	1060	821	492	350	399	350	350	350	350	350	539
Correction à apporter si worst case	1236	1010	1509	1297	1220	584	1535	1576	1180	949	1210	1558	1697	1672	1721	1692	1684	1646	1637	1401
Correction à apporter si average case	242	291	772	522	407	-252	688	712	299	53	300	637	766	732	774	741	726	687	673	514
Correction à apporter si best case	-752	-429	34	-254	-407	-1087	-160	-153	-582	-844	-610	-285	-166	-209	-173	-211	-233	-273	-292	-373

De laatste kolom laat zien dat er, naast de 539 extra woningen die gemiddeld per jaar gepland zijn tussen nu en 2040, in het worstcasescenario ten minste 1.401 *extra* woningen per jaar gebouwd moeten worden en in het averagecasescenario ten minste 514 *extra* woningen per jaar om de wachtlijst te verkleinen. In het beste geval zou een gemiddelde vermindering van 373 woningen per jaar ten opzichte van de plannen (d.w.z. minder aanhoudende groei dan gepland) het nog steeds mogelijk maken om de wachtlijst met één eenheid te verminderen.

Natuurlijk hebben deze cijfers alleen betrekking op de minimumambitie om de wachtlijst met één eenheid te verminderen ten opzichte van het aantal ingeschrevenen in 2021. De tabel hieronder laat zien wat er *op jaarbasis gemiddeld* met hen gebeurt als de ambitie is om de huidige wachtlijst tegen 2040 met 25%, 50% of 100% te verminderen. We leren bijvoorbeeld dat zelfs in het beste geval een ambitie om de wachtlijst in 2040 met een kwart te hebben teruggebracht, betekent dat het aantal

woningen met 263 per jaar moet worden verhoogd bovenop de 539 die al gepland zijn. De cijfers nemen alleen maar toe met ambitie en minder gunstige scenario's.

Tabel 2. Gemiddeld vereiste jaarlijkse groei volgens scenario en ambitie

	Ambitie voor 2040			
	Wachlijst 2021 - 1 huishouden	- 25%	- 50%	- 100%
Worstcasescenario	1.401	2.037	2.673	3.946
Averagecasescenario	514	1.150	1.786	3.059
Bestcasescenario	-373	263	900	2.172

3.1.3 Beoordeling van de kloof die moet worden gedicht om de wachlijst te verkleinen met behulp van de vraaghefboom

Om de wachlijst te verkorten, kan er ook langs de vraagkant gewerkt worden. Als de verwachte groei van het aanbod zoals die nu door de BGHM is gepland als onveranderlijk zou worden beschouwd²⁵, zou de analyse het ook mogelijk maken om het minimale jaarlijkse dalingspercentage van de vraag te bepalen dat zou moeten worden voorzien om de kloof tussen vraag en aanbod te verkleinen (en dus de wachlijst te verkorten).

De onderstaande tabel is het resultaat van deze berekening. Om dit te interpreteren, nemen we bijvoorbeeld het percentage in het kader voor het jaar 2030, in het hierboven beschreven gemiddelde scenario. Dit percentage van -4% betekent dat we, als we ervan uitgaan dat het geplande aanbod vastligt op het huidige niveau, maar als we de wachlijst willen verkleinen, we de voorwaarden voor toegang tot sociale huisvesting (criteria om in aanmerking te komen, huurniveaus, enz.) moeten veranderen om het aantal aanvragers met minstens 4% te verminderen.

Tabel 3. Minimale vermindering van de vraag naar sociale woningen om de wachlijst te verkorten

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
Variation de demande nécessaire si scénario pessimiste	-1,5%	-2,6%	-4,3%	-5,6%	-6,8%	-7,3%	-8,7%	-10,2%	-11,2%	-11,9%	-12,8%	-14,0%	-15,3%	-16,6%	-17,8%	-19,0%	-20,1%	-21,1%	-22,1%
Variation de demande nécessaire si scénario médian	-0,3%	-0,6%	-1,5%	-2,1%	-2,5%	-2,2%	-2,9%	-3,7%	-4,0%	-4,0%	-4,2%	-4,9%	-5,6%	-6,3%	-7,0%	-7,6%	-8,3%	-8,8%	-9,4%
Variation de demande nécessaire si scénario optimiste	0,9%	1,4%	1,4%	1,7%	2,1%	3,4%	3,6%	3,8%	4,4%	5,4%	6,1%	6,4%	6,6%	6,8%	7,0%	7,2%	7,5%	7,8%	8,1%

We vermoeden dat een dergelijke mechanische aanpak geen politieke keuze van het hart zou zijn, maar we denken toch dat het nuttig zou zijn om bijvoorbeeld de toelatingsvoorwaarden in het Brussels Gewest te vergelijken met die in de naburige gewesten en om te zien of de optie om zich aan te passen aan een van deze gewesten een impact zou hebben op de wachlijst. Dit wordt verderop nader onderzocht.

In de context van doelstelling I, d.w.z. de doelstelling om de wachlijst voor sociale huisvesting te verminderen, bestaat de rest van deze spending review uit het identificeren van de meest effectieve hefboomen om dit te bereiken. We stellen voor deze oefening uit te voeren voor een bepaald scenario, het averagecasescenario, dat leidt tot een gemiddeld gat dat moet worden opgevuld van 514 eenheden per jaar *bovenop* het geplande aanbod. Aangezien de logica hetzelfde is, ongeacht het scenario, zal de lezer gemakkelijk de verandering in de te verwachten ordes van grootte waarnemen als de toekomst er

²⁵ Met andere woorden, we zullen niet echt in staat zijn om veel meer te bouwen dan we nu doen, of veel sneller, bij gebrek aan beschikbaar land, gebrek aan grondstoffen, enz.

uiteindelijk meer uitziet als het bestcasescenario of meer als het worstcasescenario, en als het geplande groeitempo van het aanbod uiteindelijk realistisch blijkt of niet.

3.2. Analyse van de hefboomen waarmee de wachtlijst kan worden ingekort

3.2.1. *Keuze van de analysecriteria*

In dit eerste deel van de spending review kijken we naar de verschillende hefboomen die gebruikt kunnen worden om de wachtlijst te verkleinen in vergelijking met de situatie bij ongewijzigd beleid. Om deze hefboomen te vergelijken met de huidige activiteiten, gebruiken we drie criteria: kosten, termijn en potentieel. Zo kunnen we onderzoeken of het met hetzelfde budget mogelijk is om voor meer woningen tegen sociale voorwaarden te zorgen. Of dat het met hetzelfde budget mogelijk is om te voorzien in het geplande aanbod van woningen, maar in een versneld tempo om de groei van de wachtlijst in te halen.

Wat de **kosten** betreft, zijn we vooral geïnteresseerd in eenheidskosten, die we waar mogelijk opsplitsen in kortetermijnkosten (voornamelijk bouwkosten) en langetermijnkosten (voornamelijk onderhoudskosten). De analyse zal dan kijken naar het deel van deze kosten dat wordt gedekt door het Gewest.

Met betrekking tot de **termijnen** is hier een uitsplitsing van de fasen die nodig zijn voor een aanbod aan sociale woningen op basis van de klassieke bouw door de BGHM/OVM zoals vastgesteld door Isis Consult²⁶. Voor elke alternatieve hefboom gaan we na of er stappen geëlimineerd kunnen worden en leiden we af of de tijdsbesparing laag, gemiddeld of hoog is.

Tabel 4. Beschrijving van de stappen in de klassieke procedure waarbij er door de OVM's wordt gebouwd

Fasen	Duur in dagen	Duur in jaren
(Verwerving van de grond en)* lancering van de 'ontwerp'- en 'uitvoeringsopdrachten'	469	1,28
Vergelijkend onderzoek van de offertes en besluit tot gunning van de opdrachten	278	0,76
Van de gunning van de opdrachten tot de indiening van de vergunningsaanvraag	196	0,54
Tijd besteed aan de vergunningsprocedures	559	1,53
Van het definitieve vergunningsbesluit tot de verzending van de kennisgeving aan de aannemer om te beginnen met de werkzaamheden	30	0,08
Van het bevel tot het aanvangen van de werken tot de start van de werkzaamheden	44	0,12
Klassieke werken	1.331	3,64
<i>Werken in het geval van geprefabriceerde eenheden van het containertype</i>	<i>183</i>	<i>0,5</i>
Klassiek totaal	2.907	7,96

* Het verwerven van de grond zelf duurt niet lang. In de overgrote meerderheid van de gevallen wordt deze overgedragen door een lokale overheid en is de verwerving ervan stap 0 in de procedure.

Wat het **potentieel** betreft, moet het risico worden vermeden om te vertrouwen op hefboomen die interessant kunnen zijn vanuit het oogpunt van kosten en tijd, maar die een te beperkt potentieel

²⁶ Hierbij dient opgemerkt dat consultant Deloitte zich in het licht van dit beeld verbaast over de duur van de werken, die hoog lijkt, en de tijd die nodig is om de vergunning te verkrijgen, die laag lijkt, aangezien de BVS schat dat dit gemiddeld 2,7 jaar duurt in het Brussels Gewest en niet 1,53 jaar zoals Isis Consult voorstelt. De cijfers in deze tabel moeten daarom worden beschouwd als de ondergrens van een vork.

hebben in termen van volume, bijvoorbeeld door een gebrek aan beschikbare grond²⁷. Deze potentiële kunnen hier onmogelijk met wetenschappelijke precisie worden gekwantificeerd, maar geven niettemin enkele interessante indicaties in termen van trends of ordes van grootte.

Waar nodig voegen we kwalitatieve elementen toe met betrekking tot de verschillende hefboomen, zoals de impact op de sociale mix, weerstand van omwonenden, het gebrek aan keuzevrijheid wat betreft de locatie van woningen, enz.²⁸

3.2.2. Analyse van de hefboomen voor het vergroten van het aanbod

We hebben vier assen geïdentificeerd om het aanbod van woningen die worden verhuurd onder dezelfde voorwaarden als sociale woningen in strikte zin te vergroten: bouw, aankoop, socialisatie en renovatie. Voor elke as zijn er verschillende opties. Sommige maken het mogelijk om sneller of goedkoper te voorzien in sociale huisvesting in de strikte zin van het woord. Andere bieden dezelfde voorwaarden als sociale huisvesting aan huurders uit andere sectoren, zowel publieke (OCMW, gemeenten) als private. Dit zou de druk op de wachtlijst voor sociale huisvesting via de OVM's verminderen, omdat de huishoudens er geen baat meer bij zouden hebben om te verhuizen. We beschrijven deze verschillende opties hieronder en onderzoeken het effect dat deze alternatieve hefboomen zouden hebben op de kosten, de termijn of de mogelijkheden om het aanbod te vergroten en zo de wachtlijst te verkleinen.

A. Nieuwe sociale woningen bouwen

Er is niet slechts één manier (wettelijk, technisch, enz.) om sociale woningen te bouwen, er zijn er meerdere. Laten we eens kijken naar de verschillende manieren om dit te doen (die al bestaan of zich nog in de planningsfase bevinden).

a) klassieke weg²⁹: bouw door de BGHM (overheidsopdracht voor diensten en vervolgens overheidsopdracht voor werken)

Deze manier van werken, die momenteel de dominante oplossing is, wordt het referentiepunt. De historische gegevens zijn nu voldoende om de gemiddelde voltooiingstijd - 7,95 jaar -³⁰ en de gemiddelde investeringskosten op korte termijn³¹ - €216.286 - en lange termijn³² - €440.100 - van een woning van dit type te bepalen, waarvan het project werd geïnitieerd door de BGHM maar uitgevoerd via overheidsopdrachten (eerst voor de voorbereidende studies, daarna voor de bouw).

²⁷ Dit verklaart precies waarom dit potentieel wordt beschreven als "voorwaardelijk" voor een reeks hefboomen voor het vergroten van het aanbod van sociale huisvesting gekoppeld aan de bouw, zoals beschreven in de voetnoot bij tabel 5.

²⁸ Het is in dit verband vermeldenswaard dat, terwijl grote, langwerpige flatgebouwen en andere grote monofunctionele blokken ooit de archetypische vorm van sociale woningbouw vertegenwoordigden, deze tijd deels voorbij lijkt te zijn, aangezien projecten die zijn opgezet in het kader van het Gewestelijk Huisvestingsplan en de Alliantie Wonen gemiddeld 47 woningen omvatten.

²⁹ De term "klassiek" moet hier echter genuanceerd worden: vóór 2005 en de effectieve lancering van het Gewestelijk Huisvestingsplan had de BGHM geen praktijk- of andere ervaring met de productie van nieuwe sociale woningen, aangezien deze rol voorbehouden was aan de OVM's. Dit is een van de elementen waarmee rekening moet worden gehouden als we de traagheid willen begrijpen waarmee de eerste nieuwe sociale of middelgrote gebouwen onder dit gewestelijke plan zijn gebouwd.

³⁰ In dit overzicht van de procedures voor het bouwen van sociale woningen hebben we enkele gegevens overgenomen van Deloitte: *Mission d'étude comparative des conditions d'offre de logements sociaux en Région de Bruxelles-Capitale*. Spending review SLRB. Juni en september 2021. Er was echter niet genoeg tijd om dieper in te gaan op een aantal van de gecommuniceerde elementen, zoals de werkingskosten van de verschillende systemen, dus we beperken ons tot de essentie.

³¹ Omvat de verwerving (indien van toepassing) en voltooiing.

³² Omvat de renovatie om het pand bewoonbaar te maken voor 100 jaar.

Verder zijn de bouwtechnieken die voor deze woningen worden gebruikt traditioneel. De lange doorlooptijden, die het grootste nadeel vormen van deze aanpak voor het aanpakken van het aanbod aan sociale woningen, zijn voornamelijk te wijten aan de procedures voor overheidsopdrachten, de goedkeuring door de overheid en het verkrijgen van de vergunningen.

Het aantal woningen dat naar verwachting in het kader van deze procedure zal worden gebouwd voor het Gewestelijke Huisvestingsplan en de Alliantie Wonen is 5.903 eenheden. De ontwikkeling van de menselijke middelen die aan deze taak zijn toegewezen en de ervaring die de BGHM heeft opgedaan, zouden haar in staat moeten stellen om het beheer van de planning van deze nieuwe werven te verbeteren, maar we weten dat de beperkingen grotendeels exogeen zijn.

Een kwalitatief voordeel van dit systeem is dat het toelaat om veel aandacht te besteden aan de bijkomende infrastructuur die ter beschikking van de wijk gesteld wordt³³, wat de stedelijke integratie vergemakkelijkt. Afgezien van de hierboven vermelde vertragingen, zijn de nadelen: het gebrek aan autonomie van de BGHM bij het lokaliseren van de ontwikkeling van haar woningaanbod³⁴, de zeer frequente terughoudendheid van de omwonenden, al te vaak de ontwikkeling van wijken die niet sociaal gemengd zijn, en het feit dat dit beleid de ongelijkheid in de kern van het gewestelijke huisvestingsbeleid niet aanpakt³⁵.

Met ongelijkheid in de kern van het gewestelijk huisvestingsbeleid bedoelen we het feit dat, bij gebrek aan voldoende kwantitatieve antwoorden, het gewestelijk beleid ondanks zichzelf ongelijkheden veroorzaakt in de behandeling van huishoudens in dezelfde sociaaleconomische omstandigheden: bijvoorbeeld tussen huishoudens die sociale huisvesting genieten en huishoudens met hetzelfde inkomen die tegen veel hogere kosten een woning moeten vinden op de private huurmarkt. En elke keer dat er kwaliteitseisen worden toegevoegd aan de sociale huisvesting, neemt de ongelijke behandeling toe, om nog maar te zwijgen over het feit dat ze middelen en/of tijd afleiden van het doel om de wachtlijst te verkleinen. Hoewel de kwalitatieve doelstelling van het huisvesten van kansarmen prijzenswaardig is, moeten we oppassen dat we de kwantitatieve doelstelling, die aan de basis ligt van de hier beschreven ongelijkheid, niet uit het oog verliezen.

b) 'Design & Build' (ontwerpen en bouwen)

Deze weg is een variant van de eerste, maar deze procedure voegt de ontwerp- en bouwfase samen, wat tijd bespaart langs de kant van de procedures voor overheidsopdrachten (bijna 9 maanden) en logischerwijs ook de werkingskosten verlaagt.

Deze methode werd gebruikt, maar slechts in een minderheid van de gevallen, en in het geval van de BGHM ging of gaat het om 8 projecten die 215 woningen vertegenwoordigen.

Het belangrijkste voordeel van deze procedure is dat het tijd bespaart. Er wordt echter niet teruggekomen op de vier nadelen die zijn geïdentificeerd voor de klassieke procedure. Een specifiek punt van kritiek van de BMA³⁶ en de architectengemeenschap op deze procedure is dat het de architectonische kwaliteit van de gebouwde eigendommen zou verminderen: dit feit moet worden geverifieerd.

³³ We hebben ook elementen overgenomen uit de seminars die zijn georganiseerd in het kader van de spending review, met name het seminar van 29 september 2021, dat gedeeltelijk is samengevat door de BGHM in de vergelijkende tabel van de productie-verwervingspistes

³⁴ De meeste gronden worden ter beschikking gesteld door de lokale overheden.

³⁵ Deze nadelen zijn aanwezig in veel van de opties die in dit rapport worden beschreven. We zullen ze niet elke keer herhalen, maar we zullen opmerken wanneer een optie het mogelijk maakt om ze te vermijden.

³⁶ De bouwmeester - maitre architecte (BMA) heeft als opdracht om de ruimtelijke kwaliteit van de stedelijke projecten in Brussel te stimuleren vanuit een onafhankelijke positie. Hij wordt benoemd door de regering van het BHG na een oproep tot kandidaatstelling.

c) Publiek-private partnerschappen

Deze formule van publiek-private partnerschappen werd zo'n vijftien jaar geleden uitgetoetst³⁷. Een contractueel PPP bestaat uit het ter beschikking stellen van de woningen aan de BGHM, waarbij de verantwoordelijkheid en het risico van onderhoud aan de privésector wordt overgelaten. Het grootste voordeel zijn niet de kosten of het tijdsbestek, maar de schuldvermindering, omdat in plaats van veel geld uit te geven aan werkzaamheden in jaar 0, de uitgaven worden gespreid over de tijd in de vorm van "huur".

Het potentieel van deze formule is beperkt gebleken: de ervaring heeft geleerd dat een beroep doen op dergelijke partnerschappen te duur was voor het Gewest³⁸, met name omdat de private partner het budget dat nodig is voor het onderhoud van het vastgoed overschatte en een risicopremie oplegde om de onzekerheid op lange termijn die in dit opzicht bestaat, te dekken³⁹. Deze weg werd daarom verlaten. Het aantal woningen dat volgens deze procedure werd gebouwd voor het Gewestelijke Huisvestingsplan bedroeg niettemin 1.025 eenheden.

De evaluatie *achteraf* is echter nog steeds interessant: er moet worden opgemerkt dat de tijdsbesparing slechts iets meer dan twee maanden bedraagt in vergelijking met de referentieprocedure. En dat de gemiddelde investeringskosten op korte termijn - €248.062 -⁴⁰ en op lange termijn - €440.100 - duidelijk hoger zijn dan die van de klassieke procedure.

De voordelen van deze procedure zijn daarom niet voor de hand liggend.

Wat in de Brusselse sociale huisvestingssector nog niet is geprobeerd, is een institutioneel PPS, zoals die met name in het Waalse Gewest wordt toegepast, d.w.z. een samenwerking tussen publieke en private partners die een gemengde vennootschap⁴¹ oprichten, waardoor lange overheidsopdrachtprocedures⁴² worden vermeden. Deze regeling wordt specifiek toegestaan door artikel 42, lid 9, van de Brusselse Huisvestingscode.

d) Internalisering van voorbereidende studies

Deze methode, die nog niet is uitgetoetst in Brussel, is eveneens een variatie op de eerste: ze is geïnspireerd op het Londense model, waar de administratie een eenheid heeft die de studies zelf uitvoert.

In deze context zou de BGHM geen overheidsopdrachten gunnen voor voorbereidende studies of voorontwerpen⁴³, maar zou ze deze zelf uitvoeren. Hiervoor zou ze een eenheid van architecten en stedenbouwkundigen moeten oprichten die dit werk kan uitvoeren. Op het eerste gezicht heeft de formule het drievoudige voordeel dat er tijd en budgetten worden bespaard en dat er knowhow wordt opgebouwd binnen de administratie.

³⁷ Het stelt de privésector in staat om de woningen te financieren, te bouwen en te beheren (gedurende 27 jaar).

³⁸ Zie met name de 'Lennik'-projecten in Anderlecht en het 'Seigneurie'-project in de gemeente Brussel-Stad (antwoord op 12 juni 2012 van de toenmalige Brusselse staatssecretaris bevoegd voor Huisvesting aan de Huisvestingscommissie van het Brussels Parlement: *C.R.I. COM*, 2011-2012, nr101, p. 9).

³⁹ BBRoW, 2021.

⁴⁰ Zie voetnoot op pagina 23.

⁴¹ In casu de 'Société mixte de développement immobilier' (gemengde vennootschap voor vastgoedontwikkeling).

⁴² Hierbij dient eveneens opgemerkt dat het Waalse Gewest in zijn aanpak vaak wordt begeleid door de Investeringsadvieshub van de Europese Investeringsbank (antwoord gegeven op 6 februari 2018 aan de Huisvestingscommissie van het Waalse Parlement door de toenmalige Waalse minister bevoegd voor Huisvesting: *C.R.I.C.*, 2017-2018, nr. 86, p. 71), die gunstigere financieringsvoorwaarden biedt dan in de privésector.

⁴³ Er wordt echter wel een overheidsopdracht gegund voor de werken.

Volgens Deloitte⁴⁴ is de tijdsbesparing bijna negen maanden en zijn de gemiddelde investeringskosten op korte en lange termijn gelijk aan die van de klassieke procedure.

Wat de werkingskosten betreft, is outsourcing over het algemeen veel duurder dan insourcing, gezien de salarissen en rendementen die in de privésector worden verwacht, om nog maar te zwijgen van de btw die moet worden toegevoegd. Het is waar dat de btw terugvloeit naar de staatskas, maar aangezien het huisvestingsbeleid financieel wordt gedragen door het Gewest en de btw-inkomsten ten goede komen aan de federale staat, beschouwen we dit als een uitgave waarmee het Gewest rekening moet houden in de vergelijkende analyse omdat ze een rechtstreekse impact heeft op zijn begroting (en het is het Gewest waarop de spending review is gericht).

De oprichting van een interne eenheid van architecten zou een perfecte samenwerking mogelijk maken met de dienst Ontwikkeling, die binnen de BGHM verantwoordelijk is voor de productie van nieuwe woningen, en zou het mogelijk maken om de knowhow van de instelling te ontwikkelen. Het opzetten van een team is echter een lang en moeizaam proces. Het potentieel van deze hefboom lijkt daarom op korte termijn niet erg groot.

De kwestie van de architecturale kwaliteit zou hier ook een probleem zijn: de huidige projecten maken het voorwerp uit van een wedstrijd. Verschillende bedrijven dienden een offerte in en de beste wordt geselecteerd.

e) Innovatieve constructie (houtskeletbouw, prefab, platte daken, enz.)

In een configuratie die veel lijkt op de vorige kan het interessant zijn om de financiële en tijdsbesparingen te berekenen die worden bereikt door innovatieve bouwtechnieken. Een houtskelet of het gebruik van geprefabriceerde eenheden (die energie-efficiënt zijn), zoals in andere landen⁴⁵, bespaart bijvoorbeeld tijd tijdens de eigenlijke bouwfase⁴⁶. Volgens Deloitte⁴⁷ is de tijdsbesparing ten opzichte van de klassieke procedure aanzienlijk, minimaal drie en een half jaar; de gemiddelde investeringskosten op korte termijn - €241.691 (+10%) - en lange termijn - €450.090 (+5%) - zijn hoger dan die van de klassieke procedure.⁴⁸

Het aantal woningen dat naar verwachting in het kader van deze procedure zal worden gebouwd voor het Gewestelijke Huisvestingsplan en de Alliantie Wonen is 83 eenheden.

Prefabricage maakt het mogelijk om in korte tijd een groot aantal woningen te produceren (6 maanden bouwtijd vergeleken met 36 maanden voor de traditionele manier van bouwen) en vertegenwoordigt in die zin een aanzienlijk potentieel. De knowhow van de BGHM zou erdoor verrijkt worden. Ze zal er echter altijd voor moeten zorgen dat de kwaliteit van de aldus opgetrokken woningen aan de normen voldoet. Vanuit financieel oogpunt is er zeker een besparing van 3 tot 4% op de bouwplaatskosten (tijdsbesparing), maar prefabgebouwen zijn duurder in termen van prijs per m² (voorbeeld: staalconstructie) en in termen van transport.

Een andere innovatieve piste is de bouw van woningen door gebouwen met platte daken te verhogen, waarmee tijd bespaard kan worden bij het zoeken naar grond⁴⁹ of om het potentieel voor sociale huisvesting te vergroten wanneer er geen grond meer beschikbaar is.

⁴⁴ Zie voetnoot op pagina 23.

⁴⁵ Isis Consult, 2017.

⁴⁶ In het Waalse Gewest werden na de overstromingen in de zomer van 2021 records gevestigd qua bouwtijd: 3 weken.

⁴⁷ Zie voetnoot op pagina 23.

⁴⁸ Ter informatie: de BGHM voert momenteel twee van dit soort projecten uit, waarbij nieuwe woningen worden gebouwd met behulp van geprefabriceerde modulaire houten paviljoens. Het eerste ('Cité Modèle') voldoet aan de verwachtingen wat betreft doorlooptijden. Het andere project ('Shakespeare') ondervindt daarentegen veel vertraging, voornamelijk door vertragingen bij het verkrijgen van de vergunning.

⁴⁹ In dit opzicht lijkt een voorafgaande analyse van de stedenbouwkundige haalbaarheid noodzakelijk.

Hierbij dient gezegd dat deze innovatieve oplossingen vandaag de dag nog steeds uiterst zeldzaam zijn in Brussel, of het nu gaat om sociale huisvesting of andere openbare instellingen, ondanks het interessante potentieel op het eerste gezicht.

f) raamovereenkomsten voor diverse overheidsopdrachten (diensten en werken)

Het gunnen van een overheidsopdracht (voor diensten of werken) kost een bepaalde hoeveelheid tijd, elke keer weer. Deze opeenvolgende prestaties kunnen echter worden gegroepeerd in een zogenaamde raamovereenkomst met één dienstverlener. Dit zou kostbare tijd besparen (in termen van gunningsprocedures voor overheidsopdrachten). En hoewel het moeilijk is om er een precies cijfer op te plakken, is het positieve effect op de begroting zeker⁵⁰.

Deze aanpak, die in de buurlanden, met name Frankrijk, wordt gebruikt om nieuwe openbare woningen te bouwen, staat in Brussel echter nog in de kinderschoenen, hoewel hij door de overheid wordt gepromoot⁵¹. Het zou interessant zijn om te onderzoeken waarom dit haalbaar lijkt in Frankrijk en niet in Brussel.

In principe hebben raamovereenkomsten een looptijd van 4 jaar, de tijd die nodig is om een project af te ronden. Deze termijn kan worden verlengd in naar behoren gemotiveerde uitzonderlijke gevallen (art. 43 van de wet van 17 juni 2016 gewijzigd door de wet van 7 april 2019). Deze procedure zou een geprivilegieerd kader voor initiatie en expressie kunnen vinden in het kader van de productie van geprefabriceerde woningen waarvan de voltooiingstijd korter is. Dit kan een kans zijn voor de BGHM om het beter te begrijpen.

g) Hervorming van de stedenbouwkundige lasten

Er is een wettelijk mechanisme om sociale woningen te laten bouwen door *private* ontwikkelaars: de stedenbouwkundige lasten⁵². Op dit moment heeft de aanvrager van een vergunning onderworpen aan stedenbouwkundige lasten twee opties als het privéproject meer dan 1.000 m² woningen betreft:

- ofwel moet hij lasten betalen ten belope van € 50/m², of € 65/m² als ze zich in een OGSO bevinden (lasten in geld)
- ofwel moet hij 15% van de woningen verkopen voor een geïndexeerde waarde van €2.290 exclusief btw/m² in 2021 (lasten in natura) aan een operator zoals de BGHM. Deze prijs wordt twee keer per jaar aangepast aan de ABEX-index.

Als we dus het aantal particuliere woningbouwprojecten van meer dan 1.000 m² per jaar kennen, weten we wat het potentieel in m² woningen is dat via deze weg wordt geproduceerd. In het huidige systeem geeft de overgrote meerderheid van de ontwikkelaars de voorkeur aan de eerste optie die voor hen beschikbaar is. Als gevolg hiervan is het de lokale overheid die voorstelt hoe deze lasten moeten worden gebruikt, waarbij prioriteit wordt gegeven aan huisvesting, maar niet altijd.

Daarom moet het potentieel (verwachte hoeveelheid nieuwe goederen, tempo, enz.) worden bestudeerd. Dit is des te meer waar omdat het 'Noodplan Huisvesting' voorstelt om ze te versterken door een *verplichte* toewijzing voor de bouw van sociale woningen in gemeenten die er niet genoeg van hebben⁵³.

⁵⁰ Hetzij door de personeelskosten te verlagen, hetzij door de vrijgekomen tijd aan andere taken toe te wijzen. En dan hebben we het nog niet eens over de schaalvoordelen door de grotere volumes.

⁵¹ Zie actie 5 van het Noodplan Huisvesting (zeker in de context van de renovatie van sociale woningen).

⁵² Besluit van de Brusselse Regering van 26 september 2013.

⁵³ Actie 16 van het Noodplan Huisvesting

De tijdsbesparing zou aanzienlijk zijn - meer dan drie jaar vergeleken met de klassieke procedure. De investeringskosten op korte termijn zijn nihil⁵⁴, aangezien deze door de privésector worden gedragen. De investeringskosten op lange termijn - €440.100 - zijn identiek aan de klassieke procedure, aangezien de publieke sector verantwoordelijk is voor het onderhoud. Daar komt bij dat er ook bespaard wordt op de werkingskosten, omdat er geen personeel hoeft te worden ingezet voor het monitoren van overheidsopdrachten voor studies en werken.

Deze procedure betekent een enorme tijdswinst en vermindert het risico dat omwonenden de ontwikkeling blokkeren, omdat ze bang zijn voor de komst van woonblokken die uitsluitend bestemd zijn voor kansarme huishoudens. In dit opzicht moedigen de stedenbouwkundige lasten de integratie van sociale huisvesting in het stedelijk weefsel (en dus de sociale mix in het algemeen) aan, omdat deze formule het mogelijk maakt sociale woningen te 'mengen' met de andere woningen van het project, in plaats van een apart blok voor sociale huisvesting te bouwen.

h) opsplitsing van eigendom

Een andere manier om nieuwe sociale woningen te bouwen, maar tegen lagere kosten, is om het eigendom van de grond los te koppelen van het eigendom van de gebouwen. Praktisch gezien zou het gebruik van dit type operatie in de sociale huisvestingssector bijvoorbeeld de volgende stappen inhouden:

- Aankoop of gebruik van een terrein (met of zonder te slopen gebouw) door overheidsinstanties;
- Overdracht van een recht van opstal aan particuliere investeerders;
- (Sloop en) Bouw van woningen door particuliere investeerders;

Deze operatie zou gecombineerd worden met een verplichting om deze woningen vervolgens onder SVK-beheer te plaatsen⁵⁵. Dit aspect wordt geanalyseerd in het deel over de socialisatie van particuliere woningen.

Het grote voordeel van deze hefboom is de besparing voor de overheid, aangezien de kosten van de studies en werken door de particuliere investeerder worden gedragen. De resterende kosten omvatten i) de prijs van de grond (die soms nul is omdat hij wordt overgedragen door een openbare entiteit), ii) de subsidiëring van de SVK's, en iii) het verlies aan belastinginkomsten door de hierboven beschreven belastingvoordelen. Als we ons beperken tot de impact op het Brussels Gewest, moet alleen de vrijstelling van onroerende voorheffing in rekening worden gebracht bij de berekening van het verlies aan belastinginkomsten.

Aangezien de operaties in verband met een opsplitsing van eigendom kunnen worden gekoppeld aan plafondclausules voor de wederverkoop prijs van de oppervlakte, kan de betaalbaarheid van het onroerend goed op lange termijn worden gegarandeerd, aangezien de speculatieve logica onschadelijk wordt gemaakt. En de overheid hoeft de contante steun niet ad libitum te herhalen voor elke nieuwe transactie⁵⁶.

⁵⁴ Buiten de strikte perimeter van de sociale huisvesting is er echter nog steeds een verlies aan inkomsten voor de departementen die meestal gebruikmaken van de stedenbouwkundige lasten die in geld worden betaald.

⁵⁵ Het laten beheren door een SVK biedt belastingvoordelen voor particuliere investeerders. Samen met het voordeel dat de grond niet hoeft te worden aangekocht, maken deze belastingvoordelen de operatie financieel aantrekkelijk voor particuliere investeerders, die anders geneigd zouden zijn om alleen in het midden- of topsegment van de markt te investeren, wat indruist tegen de behoeften van de inwoners van het BHG. De aantrekkingskracht van dit soort operaties is bijzonder groot in deze tijden van lage rendementen op financiële investeringen. Er moet echter opgemerkt worden dat de wachtlijsten voor een SVK momenteel niet dezelfde zijn als die voor sociale huisvesting.

⁵⁶ Bernard, N. (2018)

Een tweede groot voordeel is de impact op de doorlooptijden. Zoals hierboven aangetoond, is een groot deel van de vertragingen bij de bouw van sociale woningen door de OVM's te wijten aan de procedures voor overheidsopdrachten (mededinging, meerdere behandelingen door de regering, mogelijke beroepsprocedures). De opsplitsing van eigendom betekent dat de bouw de verantwoordelijkheid is van de particuliere investeerders, zodat er geen overheidsopdracht nodig is voor de studies of de werken. Aan de andere kant, aangezien het doel van het gebouw bekend is uit de bouwaanvraag, kunnen de termijnen voor het openbaar onderzoek en eventuele bezwaren van omwonenden tegen de komst van sociale woningen niet worden vermeden. Alles bij elkaar kan de tijdsbesparing worden geschat op minimaal 1,5 jaar.

Aangezien de opsplitsing van eigendom zowel betrekking kan hebben op braakliggende terreinen (die steeds zeldzamer worden) als op gebouwen (al dan niet residentieel) die gesloopt moeten worden, is het potentieel aanzienlijk. Andere voor- en nadelen zijn het verlies van controle over de kenmerken van de geproduceerde woningen (afgezien van stedenbouwkundige regels) en het feit dat de woningen niet gemengd zijn.

B. Aankoop van sociale woningen

Naast de bouwdenkpiste is een andere aanpak die de BGHM onlangs heeft geïnitieerd de aankoop van zogenaamde 'sleutel op de deur'-woningen. De aankoop van sociale woningen door openbare huisvestingsmaatschappijen is een gangbare procedure in andere Europese landen⁵⁷.

a) Sleutel-op-de-deur, klassieke versie

Zoals het recente voorbeeld van het Biebuyck-project laat zien⁵⁸, blijkt de aankoop van sleutel-op-de-deur woningen door de BGHM onverslaanbaar in termen van doorlooptijden. Aan de andere kant leidt dit tot hogere investeringskosten: de gemiddelde investeringskosten op korte termijn - €258.367⁵⁹ - en op lange termijn - €440.100 - zijn hoger dan die voor de klassieke bouwprocedure. Dit verschil wordt verklaard door de kosten voor het verwerven van de grond (meer dan €40.000 per woning⁶⁰), als gevolg van de noodzakelijke verwerving van de grond (die bij de klassieke weg niet door de BGHM wordt gekocht, maar alleen ter beschikking wordt gesteld⁶¹).

De werkingskosten die de BGHM op deze manier uitspaart, zullen ongetwijfeld de extra investeringskosten aanzienlijk compenseren, aangezien de tijd die nodig is om het project te voltooien, korter zal zijn. Op 13 december 2021 werden er 15 sleutel-op-de-deur projecten geïdentificeerd waarvoor een verkoopovereenkomst werd ondertekend. Deze projecten vertegenwoordigen 709 woningen. Als we kijken naar de gemiddelde tijd die is verstreken of naar verwachting zal verstrijken tussen de datum van ondertekening van de overeenkomst en de datum van voorlopige oplevering van het project, zien we een gemiddelde van 1,7 jaar per project. Als we nu kijken naar het gemiddelde per *woning* (waardoor de impact van grote projecten die lang of kort kunnen duren verwatert), is het gemiddelde 1,9 jaar.

Als het project wordt gekocht op het moment dat de vergunning wordt verkregen, en het project moet nog volledig worden gebouwd, kan de looptijd langer zijn, tot 4,92 jaar, wat nog steeds minder is dan bij de klassiek bouw. Tot op heden heeft de BGHM geen enkel project met een dergelijke looptijd. Deze

⁵⁷ François Robert : Produire du logement social sans construire, <https://metropolitiques.eu/> september 2021.

⁵⁸ <https://slrb-bghm.brussels/fr/particulier/medias/communiqués-presse/biebuyck-un-immeuble-basse-energie-cle-sur-porte-flambant-neuf-pour-le>

⁵⁹ Zie voetnoot op pagina 3.

⁶⁰ In dit overzicht van de procedures voor het aankopen van sociale woningen hebben we bepaalde gegevens overgenomen van Deloitte: *Mission d'étude comparative des conditions d'offre de logements sociaux en Région de Bruxelles-Capitale*. Spending review SLRB. Juni en september 2021.

⁶¹ Via een recht van opstal.

route moet echter niet principieel worden uitgesloten, aangezien het nog maar de vraag is of de belangstelling van de particuliere sector voor de eerste sleutel-op-de-deur oplossing na verloop van tijd zal aanhouden⁶².

Voor de BGHM betekent deze procedure ook de verwerving van privégrond, waardoor ze bevrijd wordt van de schaarste aan openbare grond die ter beschikking werd gesteld via de klassieke procedure. Ze is echter afhankelijk van de particuliere sector voor de locatie, het type en de technische bepaling van diezelfde woningen. In principe zal deze manier van werken minder weerstand oproepen bij omwonenden omdat het sociale doel van de ontwikkeling nog niet bekend is op het moment dat de aanvraag wordt ingediend. De sleutel-op-de-deur denkpiste zal het ongetwijfeld ook mogelijk maken, zij het op basis van een variabele geometrie, om buurten te mengen. Deze projecten, aanvankelijk gepromoot door de privésector en nu overgenomen door de sociale huisvestingssector, worden over het algemeen opgezet in buurten die niet worden gekenmerkt door een sociaal kwetsbare bevolking⁶³.

Het is duurder dan de klassieke procedure en heeft daarom op de lange termijn een grotere impact op de GST.

Deze methode wordt pas sinds kort toegepast in het Brussels Gewest. Het gaat om 185 woningen in 2020 en 2021, en nog eens 890 woningen die in 2025 klaar moeten zijn.

b) Sleutel-op-de-deur, versie 2.0

Deze methode werd pas eind 2021 geïmplementeerd, met het Public Housing Partnership. Het is dan ook nog te vroeg om al eerste conclusies te trekken. Deze piste is vergelijkbaar met de klassieke sleutel-op-de-deur versie, met als enige verschil dat de BGHM vóór de start van de bouw betrokken is bij het definiëren of begeleiden van bepaalde technische en kwaliteitsaspecten⁶⁴ van het bouwproject dat door de privésector wordt uitgevoerd.

Deze sleutel-op-de-deur versie zou iets duurder zijn dan de eerste en zal waarschijnlijk langere doorlooptijden kennen - 6,45 jaar - wat niettemin nog anderhalf jaar korter is dan bij het klassieke bouwen door de BGHM.

In dit stadium kunnen we echter wel al een eerste vergelijking maken tussen de verschillende onderzochte hefbomen. De volgende tabel toont de belangrijkste elementen met betrekking tot de doorlooptijd, de kosten op korte termijn, de kosten op lange termijn en het uitbreidingspotentieel.

In tegenstelling tot de totale kosten voor aankoop, bouw en renovatie die hierboven werden vermeld, zijn de vergelijkingen vanaf dit punt uitsluitend gebaseerd op de kosten die door het Gewest worden gedragen. Deze bestaan telkens uit twee elementen: 50% van de totale kosten wordt gefinancierd door het Gewest via zogenaamde 'niet-terugvorderbare' subsidies die worden toegekend aan de OVM's, en de andere 50% wordt gedekt door renteloze terugbetaalbare voorschotten van het Gewest aan de OVM's. Deze voorschotten worden over 30 jaar terugbetaald.

⁶² Het verwachte relatieve rendement op een sleutel-op-de-deur eigendom zal bijvoorbeeld waarschijnlijk afnemen in een zeer gunstige vastgoedmarkt.

⁶³ Afgezien van de onbetwistbare voordelen in termen van doorlooptijden, zal deze sleutel-op-de-deur oplossing, die de voorkeur geeft aan woningen die *al* gebouwd zijn (wat de huidige aanpak is), waarschijnlijk twee neveneffecten hebben. Ten eerste, hoewel het natuurlijk helpt om het aanbod van sociale woningen te vergroten, vergroot het niet het *totale* aanbod van woningen (sociaal en privé), wat wel het geval is bij de klassieke bouwplaat. Ten tweede kunnen deze particulier geproduceerde woningen, aangezien ze rechtstreeks door de BGHM worden aangekocht, onvermijdelijk niet aan de particuliere markt worden toegevoegd, waardoor het onmogelijk is om via het spel van vraag en aanbod een kalmerend effect op de huurprijzen in dit segment te creëren - wat indirect ten goede zou zijn gekomen aan de huurders op de wachtlijst (ook al moet er, zoals hierboven uiteengezet, nog een studie worden uitgevoerd naar de impact van de woningproductie op het algemene huurniveau). De BGHM is echter een andere mening toegedaan.

⁶⁴ Bijvoorbeeld de grootte van de vertrekken en de kamers, of de voorziening van fietsenstalling, enz.

De helft van de totale kosten wordt daarom in de onderstaande tabel weergegeven als niet-terugvorderbare subsidies.

Om precies te zijn komen daar nog de kosten bij van de terugbetaalbare voorschotten voor de BGHM, die deze voorschotten financiert door leningen aan te gaan en waarvoor dit budgettair dus niet pijnloos is.

Deze kosten zijn echter afhankelijk van de financieringskosten van het Gewest, die in de loop van de tijd veranderen. Tot nu toe financierde de BGHM voorschotten voor projecten uit eigen middelen en hoefde ze daarom geen rente te betalen. Naarmate er projecten voltooid zullen worden, zullen er echter extra middelen nodig zijn om de voorschotten te financieren. De BGHM zal dan moeten gaan lenen via het Gewest of rechtstreeks op de particuliere markt. Deze kosten moeten dan ook worden doorberekend.

Volgens de BGHM bedraagt de huidige rente 1 tot 2%, wat betekent dat deze kosten lager zijn dan de gemiddelde kosten van de schuld van het Gewest (omdat deze laatste schulden omvat die zijn aangegaan na de crisis van 2008, met zeer hoge rentevoeten). In dit verband moet worden opgemerkt dat het Agentschap van de Schuld⁶⁵ de financieringskost voor het Brussels Gewest (dat de SLRB financiert en zichzelf ruim op voorhand moet financieren) raamt op gemiddeld 2,4% in 2019 en 2020⁶⁶.

Tabel 5. Vergelijking van 'bouw-' en 'aankoophefbomen' volgens 4 criteria

Hefboom	Termijn (in jaren)	Gewestelijke kostprijs op korte termijn	Gewestelijke kostprijs op lange termijn	Potentieel
<u>Bouwsector</u>				
<i>Klassiek</i>	7,95	€ 108.143	€ 220.050	Voorwaardelijk ⁶⁷
<i>Build & Design</i>	7,20	€ 108.143	€ 220.050	Voorwaardelijk ⁶¹
<i>PPP</i>	7,95	€ 124.031	€ 220.050	Voorwaardelijk ⁶¹
<i>Internalisering van de studies</i>	7,20	Besparing op btw en lagere lonen voor de studies	€ 220.050	Voorwaardelijk ⁶¹
<i>Innovatieve technieken</i>	4,45	€ 120.845 en lagere werkingskosten	€ 225.045	Voorwaardelijk ⁶¹
<i>Raamovereenkomst</i>	Minder procedures	Lagere prijzen dankzij hogere volumes en lagere werkingskosten	Lagere prijzen dankzij hogere volumes en lagere werkingskosten	Voorwaardelijk ⁶¹

⁶⁵ Financiële dienst gecreëerd binnen Brussel Financiën en Begroting.

⁶⁶ *Jaarverslag 2020*, Agentschap van de Schuld, Brussel Financiën en Begroting, p.8.

⁶⁷ Als de productie van nieuwe sociale woningen wordt uitgevoerd zoals in het verleden, en dus over het algemeen op openbare grond die (bijna) gratis wordt afgestaan, zal het toekomstige aanbod zeker beperkt zijn, gezien de (beperkte) omvang van de nog beschikbare openbare grondreserves en de afwegingen die ze met zich meebrengen in termen van stedelijke functies. Van deze voorwaardelijkheid wordt echter afgeweken als voor de optie wordt gekozen om bestaande gebouwen aan te kopen die moeten worden gesloopt of gerenoveerd. Deze optie ontbreekt zeker niet in de strategie van de BGHM, maar het moet gezegd worden dat er tot op heden heel weinig gebruik van gemaakt wordt.

<i>Stedenbouwkundige lasten</i>	5,00	€ 0*	€ 220.050	+ ⁶⁸
<i>Opsplitsing van eigendom + laten beheren door SVK</i>	6,50	0 als grond door het Gewest ter beschikking wordt gesteld	Verlies van onroerende voorheffing (+/- € 500/jaar) Subsidie SVK (€ 3.043/jaar)	beperkt
		€ 22.000** bij aankoop van grond door het Gewest		+
<u>Aankoop</u>				
<i>Sleutel-op-de-deur</i>	1,9	€ 129.183 maar lagere werkingskosten	€ 220.050	++
<i>Sleutel-op-de-deur 2.0</i>	6,45	€ 258.367 en intermediaire werkingskosten	€ 220.050	++

* De kosten voor het huisvestingsbudget zijn nul, maar er moet rekening worden gehouden met een verlies aan inkomsten voor de departementen die de stedenbouwkundige lasten in geld meestal krijgen.

** Dit bedrag wordt verkregen door aan te nemen dat de grond gelijk is aan 25% van de prijs van een gebouwd pand, in dit geval een sleutel-op-de-deur pand.

Wat betreft de enige doelstelling van het inkorten van de wachtlijst, komt de klassieke bouwpijpe door de OVM's niet als winnaar uit de vergelijking. Daar zijn de doorlooptijden het langst zonder gecompenseerd te worden door bijzonder aantrekkelijke kosten of mogelijkheden. De route die de OVM's onlangs zijn ingeslagen, het sleutel-op-de-deur aankopen, doet het veel beter, met veel redelijkere tot zelfs uitstekende doorlooptijden als de gekochte gebouwen al gebouwd zijn en een groter potentieel. Andere hefbomen bieden interessante voordelen in termen van termijnen, met besparingen van 2 of 3 jaar (innovatieve technieken, raamovereenkomsten, stedenbouwkundige lasten) en/of kosten (opsplitsing van eigendom en stedenbouwkundige lasten), maar met minder potentieel dan kant-en-klare oplossingen. Ze zijn het overwegen waard als aanvulling op de sleutel-op-de-deur manier van werken.

C. Socialisatie van openbare of particuliere niet-sociale woningenbestanden

Het idee achter het socialiseren van publieke of private niet-sociale woningenbestanden om de wachtlijst te verkleinen is om de financiële voorwaarden net zo aantrekkelijk te maken als bij sociale huisvesting. We onderzoeken hoe we te werk moeten gaan in het geval van woningen die eigendom zijn van het Woningfonds, de OCMW's en gemeenten, de privésector of de privésector met een beheer dat overgelaten wordt aan SVK's.

a) Huurhulp van het Woningfonds

Het Woningfonds beschikt over een patrimonium dat het verhuurt onder dezelfde voorwaarden als sociale woningen, in termen van inkomsten. Hoewel dit patrimonium klein is - 1.471 woningen in 2020 - werd het in het verleden door het Woningfonds aangekocht op de particuliere markt en vervolgens verhuurd tegen een hogere huur dan sociale woningen. In de afgelopen vijftien jaar heeft het

⁶⁸ Volgens Perspective zouden elk jaar ongeveer 65 sociale woningen kunnen voortkomen uit de stedenbouwkundige lasten in natura. Dit aantal is relatief bescheiden, maar het is niet beperkt door de voorraad waarover de overheid beschikt, aangezien het om privégrond gaat.

Woningfonds dit historisch patrimonium aangevuld met de productie van nieuwe woningen, voornamelijk via Build & Design of sleutel-op-de-deur projecten.

De gemiddelde huur in 2020 voor dit woningenbestand bedraagt € 640, variërend van een gemiddelde huur van € 404 voor een huishouden zonder kinderen tot een gemiddelde huur van € 985 voor een huishouden met 7 kinderen.

In 2020 bedroegen de gemiddelde kosten van een huurhulpwoning € 212.514, waarvan € 50.947 voor aankoop en € 161.567 voor de kosten van renovatie- of bouwwerken⁶⁹.

Een van de belangrijke kenmerken van het historische patrimonium van het Woningfonds is dat het verspreid ligt over het stedelijke weefsel van het Gewest, een sociale mix aanmoedigt en soorten woningen aanbiedt die bijzonder geschikt zijn voor gezinnen met kinderen⁷⁰.

b) Huurtoeslag in de private huisvestingssector

Als het uiteindelijke doel is om de in aanmerking komende bevolking een redelijke huur te bieden, is het ook mogelijk om aanvragers van een sociale huurwoning (die in de tussentijd op de privémarkt huren) financiële steun te geven om hen te helpen hun huur te betalen; dit zou bijvoorbeeld het verschil compenseren tussen hun huidige huur, die geplafonneerd kan zijn, en de huur die ze zouden betalen in de sociale huisvestingssector⁷¹.

Vergeleken met de bouw van sociale woningen biedt deze aanpak onmiskenbare voordelen op het gebied van doorlooptijden en werkingskosten, omdat een kansarm huishouden zo heel snel een woning met een beperkte effectieve huur kan krijgen. De BGHM zal ook besparen op renovatie (aangezien deze volledig wordt betaald door de eigenaar van de huurwoning). Daarnaast zijn er ook *niet-geldelijke* voordelen in de vorm van keuzevrijheid voor huurders en sociale diversiteit. Bovendien zou de invoering van dit soort bijstand aan huishoudens het mogelijk maken om de ongelijkheid van het beleid te verminderen.

Het is waar dat er al een huurtoelage bestaat⁷² (hoewel dit de effectieve huurprijzen nog lang niet vergelijkbaar maakt met sociale huisvesting), maar in dit stadium wijzen de gegevens op een zeer gering gebruik ervan, aangezien tussen 2016 en 2018 slechts 209 huishoudens⁷³ - met een maximum van 330 in 2019⁷⁴ - ervan hebben geprofiteerd, ondanks het feit dat er 3 VTE's aan zijn toegewezen. Dit gebrek aan succes is verbazingwekkend, aangezien dit type hulp in veel Europese landen op grote schaal wordt gebruikt en operationeel is. In 2019 kregen bijvoorbeeld 6.089.000 Franse huishoudens huisvestingssteun⁷⁵, en in Nederland waren dat er 1.400.000⁷⁶.

In het licht van zulke slechte resultaten kunnen we vraagtekens zetten bij de publiciteit, toegankelijkheid en middelen die aan de huurtoeslag worden besteed, en het systeem mogelijk heroverwegen.

⁶⁹ Woningfonds: Statistieken 2020 pagina 41.

⁷⁰ Zie ter zake de jaarverslagen en statistieken van het Woningfonds voor 2020: <https://fonds.brussels.nl>

⁷¹ Deze methode zou ook in overeenstemming zijn met wat al voorzien is in actie 3 van het Noodplan Huisvesting voor woningen die eigendom zijn van gemeenten en OCMW's.

⁷² Sinds de legislatuur 2004-2009 heeft het BHG verschillende besluiten uitgevaardigd over dit onderwerp, waarvan het eerste dateert van 6 maart 2008 (Belgisch Staatsblad van 29 april 2008) en het laatste van 15 juli 2021 (Belgisch Staatsblad van 1 oktober 2021).

⁷³ Gegevens uit de Huisvestingsatlas pagina 54 Niet-gepubliceerd gestencild rapport van Brussel Huisvesting. 2019

⁷⁴ Cijfer verstrekt door de Directie Huurtoelagen & Leegstaande Woningen (DHLW) van Brussel Huisvesting.

⁷⁵ Direction des statistiques des études et de la recherche : Chiffres-clés des prestations sociales .Caisse nationale des allocation familiales 2020.

⁷⁶ abfresearch.nl/nieuws/waarom-het-gebruik-van-huurtoeslag-steeg-terwijl-het-economisch-beter-ging/

In theorie zou bij de evaluatie van de totale kosten van een dergelijke maatregel rekening moeten worden gehouden met de groei van de huren⁷⁷ in de loop van de tijd en een correlatieve actualisering van de bedragen⁷⁸, maar de forfaitaire aanpak die onlangs is goedgekeurd voor huurtoelagen⁷⁹ zou dit risico gedeeltelijk moeten ondervangen. Er moeten echter voorzorgsmaatregelen worden genomen om een inflatoir effect op de huurprijzen⁸⁰ en een gebrek aan controle op de begrotingsuitgaven te voorkomen.

Het Noodplan Huisvesting omvat een hervorming van de huurtoelage en herhuisvestingstoelage voor huishoudens die wachten op een sociale woning in zijn actieterrein 3, "Alle huurders ondersteunen"; in principe zou dit systeem in de tweede helft van 2022 operationeel moeten zijn.

Volgens projecties van Brussel Huisvesting zouden de mogelijke jaarlijkse kosten voor 1.000 huishoudens € 2.378.750 bedragen. Uiteindelijk kan de maatregel gevolgen hebben voor ongeveer 13.000 huishoudens tegen een jaarlijkse kostprijs van ongeveer € 30,5 miljoen. Deze jaarlijkse kostprijs van ongeveer € 2.370 per huishouden kunnen worden vergeleken met de € 1.059 euro per huishouden voor de GST⁸¹, waarbij nog de werkingskosten van de BGHM voor de bouw van sociale woningen en het toezicht op de OVM's evenals de investeringsuitgaven komen.

Vandaag blijven mensen die deze huurtoelage ontvangen op de wachtlijst voor een sociale woning staan omdat de voorwaarden niet zo gunstig zijn. Vervolgens berekenen we de kosten van een huurtoelage die de verschillen zou opheffen en mensen van de wachtlijst zou halen, en vergelijken dit met de kostprijs van de huidige klassieke sociale huisvesting.

c) Door de Sociale Verhuurkantoren (SVK) beheerde woningen

De SVK's beheren woningen die eigendom zijn van particulieren die, in ruil voor belastingvoordelen en verzekerde huurgelden, akkoord gaan met lagere huren dan de marktprijzen. Ze huisvesten mensen met een profiel dat sterk lijkt op dat van sociale huurders⁸² (tegen aanzienlijk hogere huren, zie hieronder), zonder dat de overheid de bouwkosten hoeft te dragen. De overheid subsidieert de SVK's echter wel om het verschil tussen de door de huurders betaalde huur en de aan de verhuurders verschuldigde huur te compenseren, om onbetaalde huur te dekken, om het vastgoed op te knappen en om de werkingskosten van de SVK's te dekken.

In de afgelopen jaren is het patrimonium van de sector sterk gegroeid als gevolg van de interesse die een aantal particuliere investeerders in de regeling hebben getoond⁸³. Na een gemiddelde groei van

⁷⁷ De huurprijzenquête toont bijvoorbeeld een jaarlijkse groei van 1,5% exclusief inflatie tussen 2004 en 2018.

⁷⁸ Uiteraard is de overheid op deze manier geen eigenaar van het vastgoed dat op deze manier financieel toegankelijk is gemaakt (in tegenstelling tot de bouw van sociale woningen) en voegt ze dus niets toe aan haar woningenbestand, maar dit lijkt *op zich* geen waarde te hebben vanuit financieel oogpunt (tenzij kan worden aangetoond dat de op deze manier gebouwde woningen een aantrekkelijke investering vormen, die waarschijnlijk een meerwaarde zal opleveren in geval van doorverkoop, enz.). Hierover later meer (bij punt 3.3).

⁷⁹ Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 juli 2021 tot invoering van een huurtoelage, BS, 1 oktober 2021.

⁸⁰ In dit opzicht kunnen ontwikkelingen in de regelgeving aanleiding geven tot vragen (cf. art. 3, §3, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 juli 2021 met art. 170/4, §3, lid 1, van de Brusselse Huisvestingscode).

⁸¹ In 2021 was de GST goed voor € 37,990 miljoen aan gewestelijke uitgaven voor 35.868 bewoonde woningen, of € 1.059 per woning of huishouden.

⁸² Het doelpubliek van de regeling zijn huishoudens die in aanmerking komen voor sociale huisvesting, maar een derde van het patrimonium van elk door de overheid erkend SVK kan worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen dat tot maximaal 50% hoger is dan het inkomen dat toegang biedt tot sociale huisvesting.

⁸³ In de praktijk stellen we echter vast dat de meeste SVK-woningen zich in dezelfde arme Brusselse gemeenten bevinden. Dit fenomeen werd nog versterkt door de lancering van grote SVK-projecten met een groot aantal woningen op één site, zoals Central Gardens met 123 SVK-woningen.

207 in beheer genomen woningen per jaar tussen 1998 en 2017, is het patrimonium van de SVK's gegroeid van 6.268 gesubsidieerde woningen in 2019 tot 7.412 in oktober 2021, wat neerkomt op een gemiddelde jaarlijkse groei van 572 woningen per jaar (een cijfer dat moet worden vergeleken met de productie van 231 woningen per jaar via de traditionele bouwregeling door de BGHM en de OVM's); als we nog iets verder teruggaan in de tijd (met 2017 als uitgangspunt⁸⁴), bereikt de gemiddelde jaarlijkse groei 718 woningen per jaar.

Deze regeling, die momenteel meer dan 7.000 woningen in het BHG vertegenwoordigt, biedt een aantal voordelen, met name op het gebied van gemengdheid van wijken, aangezien een groot deel van het aanbod verspreid ligt over het stedelijk weefsel, en de kwantitatieve ontwikkeling ervan, die helpt om de beleidsongelijkheid te verminderen. Het nadeel is echter dat eigenaars kunnen kiezen of ze dit mechanisme al dan niet willen gebruiken.

Volgens Brussel Huisvesting bedragen de gemiddelde subsidiekosten per woning € 3.043,21 per jaar per woning, en het deel van de subsidie dat uitsluitend voor de betaling van huur wordt gereserveerd, bedraagt gemiddeld € 1.051 per woning. We weten dat de huren aanzienlijk hoger liggen dan die voor sociale woningen. Als we de voorwaarden willen standaardiseren, moet de SVK-subsidie worden opgetrokken. We kwantificeren deze verhoging hieronder (SVK sociaal niveau)

Bij het berekenen van de kosten werd geen rekening gehouden met de sociale steun die VIH's of GGC-verenigingen bieden, in het bijzonder voor specifieke SVK-doelgroepen die een aanzienlijk deel van de SVK-populatie vertegenwoordigen.

d) Socialisatie van het openbare woningenbestand van lokale overheden

Het Noodplan Huisvesting voorziet in zijn actieterrein 1, "Het aanbod en de kwaliteit van woningen van sociale aard verhogen", een socialisatie van het woningenbestand van de lokale overheden.

De gemeenten en het OCMW beheren enkele duizenden woningen⁸⁵ die, hoe openbaar ze ook zijn, een hogere huur hebben dan sociale woningen in de strikte zin van het woord. Het Gewest zou ook kunnen overwegen om deze actoren een subsidie toe te kennen om hun huur op het niveau van de sociale huisvesting te brengen en zo hun inkomensverlies te compenseren, vooral als de huurders van de gemeenten en OCMW's ook op een sociale woning aan het wachten zijn.⁸⁶

Dit voorstel, dat zich al in de laatste uitvoeringsfase bevindt⁸⁷, zou uiteindelijk neerkomen op een toename van ongeveer 5.240 woningen in de portefeuille met "sociale" huurprijzen, tegen een geschatte jaarlijkse kostprijs van € 12 miljoen (€ 2.290 per woning)⁸⁸ aan huurcompensatie.

Met de hierboven beschreven beschikbare gegevens en de gemiddelde huurcijfers voor de verschillende onderzochte socialisatieformules (zie tabel 9 hieronder), kunnen we een eerste vergelijking maken van de jaarlijkse kostenposten ten laste van het Gewest en de verschillende socialisatiehefbomen met elkaar en met de klassieke bouwformule door de OVM's vergelijken. Het resultaat wordt in onderstaande tabel weergegeven

⁸⁴ Toen bestond het patrimonium van de SVK's uit 4.540 woningen. Bron: uiteenzetting van toenmalig Directeurdiensthoofd van Brussel Huisvesting op het colloquium "20 jaar SVK's", georganiseerd in 2018.

⁸⁵ 8.300 exclusief hun "leegstaande" woningen, volgens de gecorrigeerde schattingen van Monitoring van de publieke woonprojecten nr. 5 op pagina 29.

⁸⁶ Zie actie 3 van het Noodplan Huisvesting.

⁸⁷ Zie het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 oktober 2021 met het oog op de socialisering van de huurprijzen van met sociale huisvesting gelijkgestelde woningen van openbare vastgoedbeheerders, BS, 12 november 2021.

⁸⁸ Informatie verstrekt door de BGHM aan workshop 3 van de spending review.

Tabel 6. Vergelijking van socialisatiehefbomen volgens drie criteria*.

Hefboom	Termijn (in jaren)	Jaarlijkse kosten (jaar 1)	Potentieel
BGHM/OVM klassiek bouwen	7,95	€ 4.686	Voorwaardelijk
Bouwsubsidie		€ 1.081	
Renovatiesubsidie ⁸⁹		€ 2.201	
GST		€ 1.059	
Werking BGHM		€ 384	
Kosten van de terugvorderbare voorschotten		p.m.	
BGHM/OVM sleutel-op-de-deur	1,9	€ 4.936	
Aankoop		€ 1.292	
Renovatie		€ 2.201	
GST		€ 1.059	
Werking BGHM		€ 384 ⁹⁰	
Kosten van de terugvorderbare voorschotten		p.m.	
Huurhulp Woningfonds	6,47	€ 4.250⁹¹	Beperkt
Huurtoelage	0	€ 2.915	+++
Huurcompensatie		€ 2.370	
Werking (3 VTE's bij DHLW)		€ 545	
Huurtoelage sociaal niveau	0	€ 4.619	+++
Huurcompensatie		€ 4.074	
Werking (3 VTE's bij DHLW)		€ 545	
SVK	n.b.	€ 3.060	++⁹²
Huurcompensatie		€ 1.051	
Werking		€ 1.992	

⁸⁹ De renovatie ("onderhoud" genoemd in het rapport van Deloitte waaruit de cijfers afkomstig zijn) omvat werkzaamheden om de woning 100 jaar bewoonbaar te houden: open ruwbouw, waterdichtheid, sanitair, verwarming, domotica en afwerking. Het "klein onderhoud" wordt verzorgd door de OVM's en de kosten hiervan zijn opgenomen in de GST.

⁹⁰ Deze kosten zullen waarschijnlijk dalen als sleutel-op-de-deur aankopen meer veralgemeend raken, aangezien er bij een sleutel-op-de-deur aankoop veel minder administratief werk komt kijken dan bij nieuwbouw.

⁹¹ Dit heeft alleen betrekking op het verstrekken van huurhulp in het kader van het GHP, waarvoor het Woningfonds €100 miljoen aan subsidies voor 500 woningen heeft ontvangen. De rest van de ontwikkeling van de huurhulp wordt gedekt door de eigen middelen van het Fonds en kost het Gewest niets.

⁹² Houd er rekening mee dat er momenteel een maximum is gesteld door de overheid aan het aantal woningen dat door SVK wordt beheerd. Het huidige succes van deze formule, en het potentieel ervan, zou tegen dit plafond kunnen botsen als de overheid het niet aanpast.

Verlies van gewestelijke onroerende voorheffing		€ 17,53 ⁹³	
SVK sociaal niveau	<i>n.b.</i>	€ 4.937	++
Huurcompensatie		€ 2.910	
Werking		€ 1.992	
Verlies van gewestelijke onroerende voorheffing		€ 17,53	
Opsplitsing van eigendom/SVK	6,5	€ 3.706	+
Aankoop terrein		€ 646	
SVK-kosten (werking en huurcompensatie)		€ 3.043	
Verlies van gewestelijke onroerende voorheffing		€ 17,53	
Opsplitsing van eigendom/SVK sociaal niveau	6,5	€ 5.565	+
Aankoop terrein		€ 646	
SVK-kosten (werking en huurcompensatie) sociaal niveau		€ 4.902	
Verlies van gewestelijke onroerende voorheffing		€ 17,53	
Woningen lokale overheden sociaal niveau	0	€ 2.290	+

* De investeringskosten voor bouw en renovatie, evenals die voor de aankoop van grond voor een opsplitsing van eigendom, worden gedeeld door 100 om een schatting van hun jaarlijkse waarde te krijgen. De werkingskosten van de huurtoelage zijn berekend op basis van een bruto schatting van een jaarlijkse kostprijs van € 160.000 voor drie VTE's. De overige bedragen worden elders in dit verslag toegelicht.

Deze eerste vergelijking toont aan dat socialisatie het voordeel biedt om sneller (een winst van 1,5 jaar) tot zelfs veel sneller (een winst van 7,95 jaar) te reageren op de behoefte aan sociale omstandigheden voor huisvesting. En ook het kostenplaatje lijkt in sommige gevallen aantrekkelijker. In de conclusie van de analyse van de hefbomen die op het aanbod inwerken, gaan we nog een stap verder.

D. Renovatie van sociale woningen

Door het bestaande woningenbestand sneller te *renoveren* (waarvan de woningen meestal leeg blijven staan totdat ze gerenoveerd zijn, omdat ze in slechte staat verkeren), vergroten we ook de voorraad beschikbare huurwoningen⁹⁴.

⁹³ Dit bedrag wordt verkregen in de wetenschap dat de OVM's in 2021 € 21.499.058 aan onroerende voorheffing (OV) betaalden, d.w.z. € 533/woning op basis van 40.314 OVM-woningen in datzelfde jaar. Deze € 533 wordt verdeeld tussen de gewestelijke OV (€ 17,53) en de gemeentelijke opcentiemen (€ 515,5). We hebben het gemiddelde tarief van de gemeentelijke opcentiemen in het Brussels Gewest, namelijk 2.940, gebruikt om deze berekening uit te voeren.

⁹⁴ Natuurlijk kunnen woningen die al door een huishouden worden bewoond ook worden opgeknapt, maar zelfs in dat geval heeft de actie een positief effect op het aanbod, omdat de opgeknapte woningen een langere levensduur hebben (waardoor de leegstand in de toekomst zal afnemen).

Renovatieprojecten⁹⁵ worden feitelijk beheerd door de OVM's, waarbij de BGHM zowel een toezichthoudende rol heeft met betrekking tot de naleving van procedures, met name van overheidsopdrachten en de afgifte van vergunningen, als een ondersteunende rol, voornamelijk in technische zaken.

Hoewel er al eerder andere vormen van investeringsprogrammering bestonden, worden de renovatiewerkzaamheden sinds 2002 uitgevoerd in de vorm van vierjarenplannen, die soms van tijd tot tijd worden aangevuld afhankelijk van de behoeften of financiële mogelijkheden. De criteria die worden gebruikt om de prioriteiten voor deze periodes van vier jaar te bepalen, blijven vrij constant en hebben betrekking op de veiligheid, het verbeteren van het comfort, het bestrijden van leegstand en het verbeteren van de energieprestaties van woningen.

Tijdens het seminarie dat de BHR in 2019 organiseerde vóór de vorming van de regering van deze huidige legislatuur, deelde de BGHM mee dat de 5 vierjarige periodes die sinds 2002 werden ingevoerd, 2.169 renovatieprojecten vertegenwoordigden: dit is indicatief voor de hoeveelheid werk die hiermee gemoeid gaat en het aantal openbare procedures voor overheidsopdrachten dat moet worden beheerd.

In de Brusselse sociale huisvestingssector is de leegstand momenteel groot: op 31/12/2020 bedroeg het aantal leegstaande woningen 4.446, of bijna 11% van het patrimonium. Het is echter belangrijk om een onderscheid te maken tussen leegstand door huurleegstand⁹⁶ - 1.230 of 3% - en leegstand door renovatie over een langere periode - 3.216 of 8% van het patrimonium van de sector⁹⁷.

Net als bij de bouw van sociale woningen kan renovatie verschillende vormen aannemen of volgens verschillende procedures verlopen. Gezien de extreme diversiteit van renovatieprojecten beschikken we echter niet over precieze feitelijke en gemiddelde gegevens, met name in termen van voltooiingstermijnen van de werken en hun kostprijs.

a) Klassieke weg: renovatie door de OVM's (via overheidsopdrachten op individuele basis)

De klassieke en historische aanpak op het vlak van renovatie is decentralisatie, waarbij de OVM verschillende overheidsopdrachten (voor diensten en werken) aan derden gunt. Deze benadering stelt momenteel verschillende soorten toezicht door de BGHM op de OVM's voor, afhankelijk van de hoeveelheid werk die door laatstgenoemden moet worden uitgevoerd. Dit soort toezicht werd versoepeld bij de onderhandelingen over de beheersovereenkomst BGHM-OVM 2017-2022⁹⁸; dit is een van de manieren waarop de BGHM kan ingrijpen om het tempo waartegen renovatieprogramma's worden uitgevoerd, te verbeteren. In die zin is het interessant om het systeem van de laatste generatie beheersovereenkomsten van niveau 2 (BGHM-OVM) te evalueren en de mogelijkheden voor verdere verbetering te onderzoeken. Het zou een kwestie zijn van het afwegen van de kwalitatieve en financiële voordelen die voortvloeien uit de controle die via het toezicht wordt uitgeoefend en de verlenging van termijnen als gevolg van de veelvuldige bezoeken van het toezicht.

⁹⁵ De term renovatie kan betrekking hebben op drie verschillende soorten ingrepen:

- Een lichte renovatie komt overeen met de "lokale" renovatie van een onderdeel van de woning: elektriciteit, boiler, enz.
- Bij een zware renovatie wordt een huis of een deel ervan gerenoveerd zonder de structuur te veranderen.
- Bij een herontwikkeling gaat het om het renoveren van een volledige woning waarbij de structuur veranderd wordt: bijvoorbeeld het transformeren van een woning met drie slaapkamers in een woning met twee slaapkamers.

⁹⁶ Tussen twee verhuurperiodes door moeten er soms kleine schilderwerken verricht worden, enz.

⁹⁷ In Vlaanderen bedraagt de structurele leegstand 7% en in Wallonië 5%.

⁹⁸ Toezicht achteraf voor werken onder € 200.000, afgeslankt toezicht voor werken tussen €200.000 en € 2.000.000, zwaar toezicht voor werken boven € 2.000.000, afwijkend toezicht voor werken boven € 5.000.000 (artikel 52 van de beheersovereenkomst BGHM-OVM).

b) Geoptimaliseerd beheer van de renovatie- en leegstandplanning

Aangezien duizenden woningen worden gerenoveerd, zouden ze door optimalisering van de omloop- en leegstandstijden sneller weer op de markt kunnen worden gebracht, waardoor de voorraad beschikbare woningen zou toenemen. In dit opzicht zijn geoptimaliseerde beheersinstrumenten en het gebruik van tijdelijke herhuisvestingsoplossingen (buiten het sociale woningenbestand)⁹⁹ te verkennen pistes. Dit werk is al begonnen (met name door de OVM's), maar moet worden voortgezet en uitgebreid.

c) Centralisering van de bevoegdheid: oprichting van een openbare eenheid gewijd aan renovatie.

Op dit moment ontwikkelt elke OVM haar eigen renovatieactiviteit, wat de kosten, het zoeken naar gekwalificeerd personeel, de opleidingen, enz. vermenigvuldigt.

Door deze verantwoordelijkheid te centraliseren, kunnen we echter een professioneler¹⁰⁰ (en ongetwijfeld sneller) beheer evenals schaalvoordelen verwachten. Dit is des te begrijpelijker omdat het een technische, objectieve kwestie is die zich in alle OVM's in dezelfde bewoordingen stelt. Het huurbeheer na de werken moet natuurlijk echter wel op lokaal niveau blijven gebeuren, OVM per OVM, net als het beheer van de relaties met de huurders. Voor de rest is er niets veranderd, in de zin dat we nog steeds een beroep doen op externe aannemers voor het werk, via overheidsopdrachten.

Deze aanpak wordt al gebruikt in Londen en vooral Parijs¹⁰¹. Bij ons werd ze echter nog niet geïmplementeerd. Bepaalde ontwikkelingen lijken weliswaar in deze richting te gaan, zoals de dynamiek van de fusie van de OVM's, de ontwikkeling van bepaalde acties door de OVM-federaties en de bundeling van bepaalde acties of aankopen in de sector: dit alles moet nu worden versterkt, en deze versterking suggereert ongetwijfeld dat er wordt nagedacht over de manier van organiseren.

d) Raamovereenkomsten voor diverse overheidsopdrachten, groepsaankopen en aankoopcentrales

Welke termijnen en budgetten kunnen worden bespaard door gebruik te maken van raamovereenkomsten en/of door voor renovatie een beroep te doen op een aankoopcentrale? De procedures voor het toekennen van overheidsopdrachten zouden sterk vereenvoudigd worden en groepsaankopen van grote hoeveelheden binnen een aankoopcentrale zouden voor betere prijzen kunnen zorgen. Deze dynamiek van groepsaankopen en raamovereenkomsten bestaat al, maar ongetwijfeld op een te laag niveau: ook hier moet de beweging worden versterkt. Voor de rest is deze formule een soort afdruk van de vorige.

e) In house

Deze procedure wordt soms gebruikt bij renovatieprojecten, maar slechts in zeer beperkte mate. Het betreft hier een contract tussen een aanbestedende overheid en een privaat- of publiekrechtelijke rechtspersoon die niet onder de regels voor overheidsopdrachten valt, mits aan de volgende criteria wordt voldaan:

- de aanbestedende overheid (de partij die in het algemeen belang in een behoefte moet voorzien) oefent op de rechtspersoon (de partij die in de behoefte gaat voorzien) toezicht uit zoals op zijn eigen diensten;

⁹⁹ Voor een aantal structurele werkzaamheden moeten huurders namelijk verhuizen, dus is het essentieel om het aantal tijdelijke herhuisvestingsopties te vergroten.

¹⁰⁰ Teams en IT-tools.

¹⁰¹ Isis Consult, 2017.

- de rechtspersoon voert het grootste deel van zijn activiteiten uit voor de aanbestedende overheid (meer dan 80%);
- er is geen directe participatie van privékapitaal in de gecontroleerde rechtspersoon.

Het voordeel van deze formule is natuurlijk de duidelijke tijdsbesparing die het oplevert doordat de omslachtige klassieke procedures voor overheidsopdrachten vermeden worden.

f) Lichtere/minder kwalitatieve renovaties

Hoewel iedereen het eens is over de voordelen van een gezonde leefomgeving van hoge kwaliteit en weinigen tegen het aannemen van nieuwe maatregelen zijn om de eisen van de leefomgeving aan te scherpen, wordt er niet genoeg nagedacht over de gevolgen die deze nieuwe 'lagen' van normen met zich meebrengen (in termen van kosten, langere doorlooptijden, enz.). Als het belangrijkste doel is om de wachtlijst te verkleinen, dan moeten we soms durven overwegen om een grens te stellen aan de kwaliteit en vooral om vraagtekens te plaatsen bij de extra kosten die elk nieuw niveau van eisen met zich meebrengt¹⁰². Helpt deze nieuwe norm bovendien om de wachtrijen te verminderen¹⁰³? Is dat niet de topprioriteit vanuit het standpunt van het huisvestingsbeleid? Zou het geld dat bespaard zou worden door de uitgaven op te schorten niet kunnen worden gebruikt voor een andere uitgavenpost die een sterk hefboomeffect zou hebben op het vergroten van het aantal betaalbare woningen (zoals de huurtoeslag)? Kortom, zou het niet de moeite waard zijn om de kwaliteit een beetje te verlagen om het aantal huishoudens dat geholpen wordt te verhogen, en zo de ongelijkheid die nu heerst aan te pakken?

g) Renovatiehuurcontract

Ter herinnering: in de Brusselse sociale huisvestingssector bestaat er een renovatiehuurcontract voor hurende huishoudens: dit huurcontract organiseert een regeling waardoor huurders kunnen genieten van een huurvermindering in ruil voor het uitvoeren van bepaalde onderhouds- of renovatiewerken aan de woning die ze bewonen. Het zou de moeite waard zijn voor de BGHM om in de nabije toekomst een evaluatie van deze regeling uit te voeren teneinde de huidige impact ervan te beoordelen en de mogelijke voordelen van een verhoging of afschaffing ervan te onderzoeken.

We kunnen de verschillende 'renovatie'-hefbomen vergelijken op basis van de impact die redelijkerwijs verwacht kan worden op de doorlooptijden en de kosten. Toegegeven, het is nog niet mogelijk gebleken om deze effecten te kwantificeren, maar ze volgen als het ware uit de definitie van de hefboom.

Tabel 7: Vergelijking van renovatiehefbomen volgens twee criteria

Hefboom	Termijnen	Kosten
Geoptimaliseerd beheer	Verbetering	
Centralisatie	Verbetering	Verbetering
Raamovereenkomsten	Verbetering	Verbetering
In house	Verbetering	
Lichtere renovaties		Verbetering
Renovatiehuurcontract	Verbetering	Verbetering

¹⁰² En als de aldus gerealiseerde kostenbesparing laag zou blijken te zijn, dan zou men deze piste gewoon kunnen verlaten.

¹⁰³ De focus ligt niet zozeer op energienormen, die een positief en direct effect hebben op huurders (door lagere lasten), maar op de kosten van bijvoorbeeld het renoveren of groener maken van de omgeving van sociale gebouwen.

Al deze renovatiegerelateerde hefboomen bieden voordelen in termen van doorlooptijden en kosten, hoewel het niet mogelijk was om hier een cijfer op te plakken. De drie hefboomen die tegelijkertijd aan deze twee voordelen voldoen, zijn centralisatie van het renovatiebeheer, raamovereenkomsten en renovatiehuurcontracten. We bevelen dan ook aan deze met voorrang verder te ontwikkelen.

3.2.3. Analyse van de hefboomen voor het terugdringen van de vraag

Zoals we al zeiden, kan het terugdringen van de wachtlijst niet alleen worden bereikt door het totale aanbod van sociale huisvesting te vergroten, maar ook door *de vraag te verkleinen*. We stellen daarom voor om de volgende scenario's te vergelijken: een herziening van de financiële subsidiabiliteitsdrempels, een lagere eis wat betreft het aantal slaapkamers voor grote gezinnen, een dynamischere aanpak voor het verlaten van sociale woningen en een verhoging van de sociale huren.

A. Herziening van de financiële subsidiabiliteitsdrempels

Concreet zou het verlagen van de maximale inkomensgrens voor het aanvragen van een sociale huurwoning de wachtlijst automatisch verkleinen. Dit is echter een sterke politieke keuze, die gevolgen heeft voor de begroting¹⁰⁴ (met een verhoging van de GST in zijn huidige vorm) of voor de sociale mix (met een grotere concentratie van armoede in meer homogene sociale woonwijken).

Zoals uit de volgende tabel blijkt, zijn de maximale inkomensdrempels in Brussel in absolute termen al lager dan in de andere gewesten. Het kan echter leerrijk zijn om te zien of dit deze keer nog steeds het geval is in *relatieve* termen (d.w.z. als percentage van het gemiddelde *gewestelijke* inkomen per inwoner, dat lager is in het Brusselse Gewest)¹⁰⁵. Hoe dan ook, *de helft* van de Brusselse bevolking komt nu, in termen van inkomen, in aanmerking voor een sociale woning¹⁰⁶. Dit roept de vraag op of zo'n breed spectrum echt het doel is van deze instelling, vooral omdat het sociale woningenbestand beperkt blijft tot 7,5% van de totale woningvoorraad.

Tabel 8: Subsidiabiliteitsdrempels voor een sociale woning, per Gewest

Situatie van het huishouden	Brussels Gewest	Waalse Gewest	Vlaams Gewest
Eenpersoonshuishouden	€ 23.525,31	€ 27.400,00	€ 25.557,00
Gezin met een persoon met een handicap			€ 27.698,00
Gezin met 1 inkomen	€ 26.139,25		
Gezin met meerdere inkomens	€ 29.873,47		
Gezin met meerdere personen		€ 34.200,00	€ 38.335,00
Verhoging per kind ten laste	€ 2.240,50	€ 2 500,00	
Verhoging per persoon ten laste			€ 2.143,00
Meerderjarige met een handicap	€ 4.481,01		

Het verlagen van subsidiabiliteitsdrempels vermindert automatisch de theoretische vraag. Het is echter niet te zeggen hoeveel dit de effectieve vraag zal verminderen, waarvan we weten dat deze slechts een

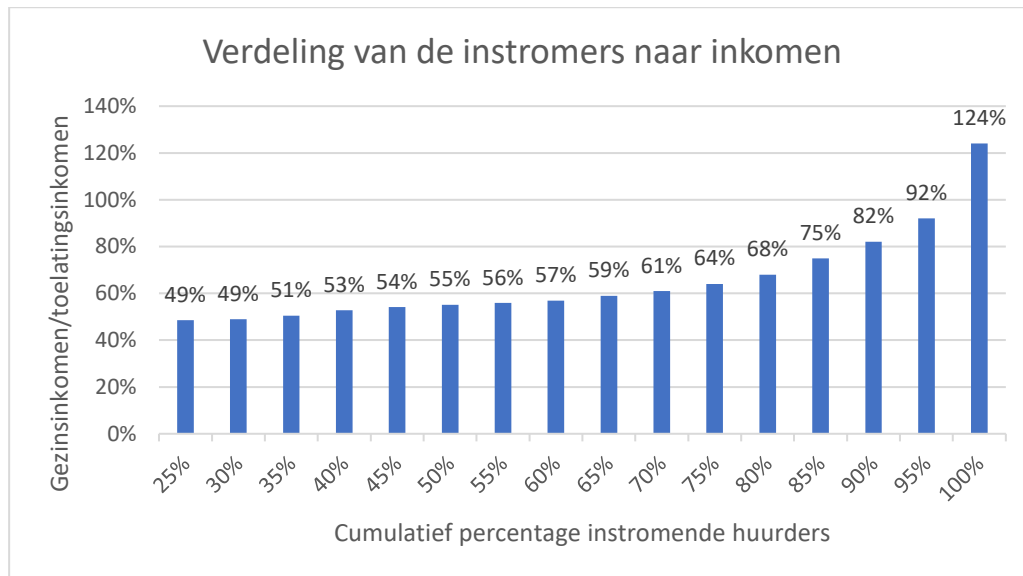
¹⁰⁴ Deze gevolgen voor de begroting zijn echter minimaal in vergelijking met de kosten van de hefboomen die het aanbod beïnvloeden.

¹⁰⁵ Vanuit dit oogpunt lijken de situaties in de verschillende gewesten meer op elkaar.

¹⁰⁶ 280.000 huishoudens op 555.967 (Noodplan Huisvesting, p. 10).

klein deel van de theoretische vraag uitmaakt. Hiervoor moeten we het inkomensprofiel analyseren van de huishoudens die daadwerkelijk op de wachtlijst staan. Deze gegevens zijn niet beschikbaar omdat het te omslachtig zou zijn om de inkomens van alle huishoudens op de wachtlijst bij te houden. Er kan echter een schatting worden gemaakt op basis van het inkomen van de meest recente instromers in een sociale woning, omdat op het moment van instroom het inkomen dat is opgegeven op het moment van inschrijving op de wachtlijst (soms tien jaar voordien) wordt bijgewerkt en gecontroleerd. Het resultaat wordt geïllustreerd in de onderstaande grafiek.

Grafiek 4: Verdeling van huishoudens die in een sociale woning terechtkomen, naar relatieve inkomensklasse



Deze tabel¹⁰⁷ toont een hoge concentratie van instromers onder 92% van de toegangsvoorwaarden in termen van inkomen. Dit betekent bijvoorbeeld dat om de effectieve vraag met 5% te verminderen, het huidige plafond met 8% zou moeten worden verlaagd en huishoudens met inkomens boven deze drempel zouden moeten worden geweigerd. Vandaag wordt dit type huishouden slechts uitzonderlijk aanvaard om een zekere sociale mix binnen het sociale woningenbestand te garanderen.

Zoals we kunnen zien, zou een verlaging van het in aanmerking komende inkomen het probleem van de sociale mix nog acuter maken en financiële gevolgen hebben wanneer de huur wordt bepaald op basis van het gezinsinkomen. Bovendien zou het een groot overgangsprobleem opleveren: wat te doen met huishoudens die al jaren op de wachtlijsten staan en die van de ene op de andere dag geen recht meer zouden hebben op een sociale woning?

Een moratorium op het verhogen van de inkomens in termen van toegangsvoorwaarden is ongetwijfeld te verkiezen,¹⁰⁸ maar het sluit de vele legitieme vragen over het onderwerp niet uit.

¹⁰⁷ Ronéo-nota van de BGHM: De vermindering van de vraag naar sociale huisvesting - de verlaging van het inkomen om in aanmerking te komen voor sociale huisvesting

¹⁰⁸ We hebben ook elementen overgenomen uit de seminars die zijn georganiseerd in het kader van de spending review, met name het seminar van 29 september 2021, dat gedeeltelijk is samengevat door de BGHM in de vergelijkende tabel van de pistes in verband met het aanbod aan woningen en het verminderen van de vraag.

B. Een verlaging van de eis inzake aantal slaapkamers voor grote gezinnen

De eisen met betrekking tot het aantal slaapkamers zorgen er soms voor dat grote gezinnen lang op wachtlijsten staan (tot meer dan tien jaar)¹⁰⁹. Kunnen de OVM-gegevens worden gebruikt om te meten hoeveel grote gezinnen van de wachtlijst zouden afkomen als deze vereisten werden versoepeld? Het is een kwestie van evenwicht tussen kwaliteit en kwantiteit. Een dergelijke maatregel¹¹⁰ zou zeker niet het aantal *huishoudens* op de wachtlijst verminderen, maar wel het totale aantal *wachtenden*.

Andere pistes worden onderzocht om overdrachten te stimuleren en grote eenheden vrij te maken, zoals het opheffen van de bescherming voor 60-plussers op 70-jarige leeftijd of het verhogen van de huurtoeslag per overvullige kamer. Er worden momenteel verschillende pistes bestudeerd bij de BGHM.

C. Een dynamischer vertrek uit sociale huisvesting in geval van een inkomensstijging

De dynamiek van de huurovereenkomst voor bepaalde tijd voorziet in de beëindiging van het contract voor huurders die na 9 jaar een inkomen hebben dat 50% boven de maximale toelatingsdrempel ligt. Het is echter mogelijk om deze drempel te verlagen om meer sociale woningen vrij te maken (ten voordele van aanvragers die per definitie dit plafond respecteren). Dit zou zorgen voor een betere rotatie van sociale huurders en, daarmee samenhangend, een vermindering van de wachttijden. Natuurlijk zou de sociale mix binnen de OVM's daaronder lijden. In dit verband moet een beoordeling worden gemaakt van de inwerkingtreding van deze regel die voor het eerst in 2022 van kracht werd.

Zoals we kunnen zien, leveren de mogelijke maatregelen echte problemen op, of het nu gaat om een verhoogde concentratie van armoede (maatregelen A en C), wat ongetwijfeld ongewenst is, of om een vermindering van de kwaliteit van de woningbezetting (maatregel B).

In ieder geval zou een gerichte huurtoelage helpen om de "financiële schok" op te vangen voor degenen die naar het private woningenbestand zouden worden doorverwezen. Een andere aanpak zou kunnen zijn om het koopleningstelsel van het Woningfonds (sociale koop) te promoten en beter bekend te maken bij de betrokken huishoudens.

In onze overwegingen richtten we ons op de huurmarkt en op het extra aanbod van sociale woningen dat bepaalde plannen of ontwikkelingen zouden kunnen vertegenwoordigen. We mogen echter niet vergeten dat, jaar in, jaar uit, 80% tot 85% van de mensen die lenen van het Woningfonds en dus kopers worden, huishoudens zijn die in aanmerking komen voor sociale huisvesting: voor de laatste drie jaar betekent dit respectievelijk in 2018: 659 huishoudens (85% van de kopers), in 2019: 707 huishoudens (84,3%) en in 2020: 632 huishoudens (82,7%), d.w.z. in totaal 1.998 huishoudens of 666 huishoudens per jaar over drie jaar.

Natuurlijk is het kopen van een woning een ander proces dan huren, en het kost ook meer: de gemiddelde maandelijkse betaling was € 765 in 2020¹¹¹. De gemiddelde huur op de particuliere huurmarkt bedraagt € 739. De aankoop van woningen door het fonds bereikt echter een aanzienlijk deel van dezelfde doelgroep als sociale woningen, maakt het mogelijk om een sociaal toegankelijk aanbod te verspreiden over het stedelijk weefsel, bespaart de overheid uiteindelijk de kosten van de renovatie van een eigen patrimonium en vormt een vierde pijler zonder naam in het pensioenstelsel voor de huishoudens die kopen.

Bovendien zijn de antwoordtijden veel korter: voor een 'klassieke' aanvraag - de aankoop van een eigendom op de secundaire markt - wordt, zodra de aanvraag volledig is (wat soms tijd kost om de nodige documenten van de aanvrager te verkrijgen), binnen een maand een beslissing genomen en wordt de akte binnen de wettelijke termijn van 4 maanden ondertekend. Het huishouden kan het huis

¹⁰⁹ Ondertussen verblijven ze in privéwoningen die gemiddeld twee keer zoveel kost (als een sociale woning), op plaatsen die soms maar heel weinig kamers hebben.

¹¹⁰ Dit is trouwens ook iets wat de overheid graag zou zien (zie actie 8 van het Noodplan Huisvesting).

¹¹¹ Zie ter zake de jaarverslagen en statistieken van het Fonds voor 2020: <https://fonds.brussels/nl>

dan betrekken, tenzij er werkzaamheden zijn uitgevoerd (in dat geval wordt uitstel van betaling verleend).

Hieraan moet worden toegevoegd dat in 2020 het gemiddelde krediet dat door het BHG werd geleend, €193.510 bedroeg: het krediet van het Fonds "kost" het Gewest momenteel niets¹¹², als gevolg van de toestand van de financiële markten. Deze situatie is uniek in de geschiedenis van het Fonds en zal waarschijnlijk al vanaf 2022 eindigen, wanneer de rente stijgt en de rating van het Gewest dreigt te worden verlaagd.

D. Een verhoging van de gevraagde sociale huurprijzen

Een laatste maatregel die de effectieve vraag zou kunnen verminderen, is een herziening van het systeem voor de berekening van de huurprijs, met als doel de huurprijs te verhogen (mogelijk alleen voor bepaalde soorten huurders of inkomens). Zoals we verderop nog zullen zien, neemt het aandeel van de werkelijke huurprijs dat door het huishouden wordt betaald in vergelijking met de theoretische huurprijs (basishuur) gestaag af in de loop van de tijd. Door een einde te maken aan deze trend zouden de huurprijzen stijgen en misschien minder kandidaten aantrekken, of zou er minder sprake zijn van een armoedeval¹¹³, waardoor meer mensen de sociale huisvesting zouden verlaten. Dit zou de ongelijkheden verminderen omdat de kloof, die nu erg groot is, dan kleiner zou worden tussen de huur die huishoudens met een laag inkomen betalen voor sociale huisvesting en de huur die wordt betaald voor SVK-woningen of de huur die wordt betaald door huishoudens die een huurtoelage ontvangen, ook al hebben ze allemaal een inkomen waardoor ze in aanmerking komen voor sociale huisvesting. De tabel hieronder toont de gemiddelde huurprijsverschillen per type woning in 2019-2020.

Tabel 9. Verschillen tussen de gemiddelde huurprijzen die betaald worden door de huurders van de OVM's en SVK's, en door de ontvangers van de huurtoelage

Type woning	Gemiddelde huur voor OVM-huurders	Gemiddelde huur voor SVK-huurders	Vershil SVK/OVM	Gemiddelde huur voor begunstigten Huurtoelage (HT)	Vershil HT/OVM
Appartement					
0 slaapkamers	€ 192	€ 322	+ 67%	€ 539	+ 179%
1 slaapkamer	€ 249	€ 384	+ 54%	€ 522	+ 109%
2 slaapkamers	€ 334	€ 456	+ 36%	€ 647	+ 93%
3 slaapkamers	€ 383	€ 546	+ 42%	€ 766	+ 100%
4 slaapkamers	€ 433	€ 619	+ 43%	€ 834	+ 92%
Huis					
1 slaapkamer	€ 265	€ 388	+ 46%	€ 521	+ 96%
2 slaapkamers	€ 415	€ 462	+ 11%	€ 597	+ 44%
3 slaapkamers	€ 446	€ 607	+ 36%	€ 808	+ 81%
4 slaapkamers	€ 452	€ 781	+ 72%	€ 996	+ 120%

¹¹² In 2011 toonde een studie aan dat de aankoop van een woning door een lener van een Woningfonds een subsidiëring door het BHG vertegenwoordigde van ongeveer 23% van de waarde van de aangekochte woning: dit zou in dat geval een subsidie van ongeveer € 44.505 door het BHG hebben vertegenwoordigd. Deze parameter is echter zeer gevoelig voor markttarieven en het niveau van de dotatie van het Woningfonds. Isis Consul, *Mission d'études portant sur la comparaison des coûts en politique du Logement*, 2011

¹¹³ Met 'armoedeval' wordt bedoeld op de situatie waarin de sociale voordelen die mensen mislopen als ze uit de armoede komen, zo groot zijn dat het soms aantrekkelijker is om extra inkomen op te geven.

3.3. Samenvatting van de analyse van de doelstelling om de wachtlijst te verkorten

De analyse van de hefboomen die kunnen worden gebruikt om de wachtlijst te verkorten, laat zien dat er geen wonderen bestaan op het gebied van bouw en verwerving, ook al is er aanzienlijke ruimte voor verbetering op het gebied van doorlooptijden (innovatieve technieken, stedenbouwkundige lasten en sleutel-op-de-deur) of kosten (stedenbouwkundige lasten en opsplitsing van eigendom). Er is altijd ten minste één criterium dat de keuze voor een van de hefboomen van bouw of aankoop (kosten) uitsluit als strategie om de wachtlijst te verkleinen bij een toenemende vraag.

Opvallend is echter het verschil tussen de 'bouw/verwerving'-hefboomen en de 'socialisatie'- of 'opsplitsing van eigendom + socialisatie'-hefboomen. Als we ons strikt houden aan de doelstelling om de wachtlijst te verkorten, lijkt het duidelijk dat socialisatie het meest veelbelovende instrument is in termen van de drie criteria: doorlooptijden, kosten en potentieel.

Aangezien deze socialisatie verschillende vormen kan aannemen, kunnen andere mogelijke doelstellingen van de overheid nog steeds worden bereikt, zoals overheidseigendom van woningen die worden bewoond door huishoudens met een bescheiden inkomen (woningen van lokale overheden tegen een sociaal tarief) of de noodzaak om sociale begeleiding te bieden (SVK tegen een sociaal tarief).

We willen dit deel over het terugdringen van de wachtlijst afsluiten door de klassieke oplossing - OVM-constructie - te vergelijken met de verschillende socialisatieopties¹¹⁴. Aangezien de kosten zeer verschillend zijn gespreid in de tijd naargelang de opties - met een grote initiële investering voor bouw en terugkerende kosten voor socialisatie - moeten we de som van de kosten per optie actualiseren om ze geldig te kunnen vergelijken.

Om deze oefening uit te voeren, gebruiken we de hierboven opgenomen cijfers, inclusief de kosten van terugvorderbare voorschotten, aangezien de jaren waarin de voorschotten zullen worden terugbetaald, bekend zijn. De gebruikte hypothesen zijn een inflatie van 1,5%, een actualiseringsgraad van 3%, een levensduur van de constructies van 100 jaar en renovaties om de 20 jaar in OVM-woningen (de renovaties van de andere opties worden niet gedragen door het Gewest). We beperken ons tot opties die resulteren in een huur die gelijk is aan de sociale huur voor huurders. De onderstaande tabel toont het resultaat¹¹⁵ van deze berekening.

Tabel 10: Vergelijking van de hefboomen 'klassieke bouw' en 'socialisatie' in termen van geactualiseerde kosten, sociale duurzaamheid en maatschappelijke begeleiding

Hefboom	Geactualiseerde totale kostprijs	Vergelijking met de OVM-optie	Sociale duurzaamheid	Maatschappelijke begeleiding
OVM-woningen	€ 346.194		ja	ja
Huurtoelage sociaal tarief	€ 236.920	68,4%		
SVK sociaal tarief	€ 278.775	80,5%		ja
Opsplitsing van eigendom/SVK sociaal tarief	€ 341.486	98,6%	ja	ja
Woningen lokale overheden sociaal tarief	€ 117.470	33,9%	ja	

¹¹⁴ Hierbij dient opgemerkt dat de vergelijking tussen socialisatie en sleutel-op-de-deur verwerving nog gunstiger uitvalt voor socialisatie, aangezien verwerving meer kost dan bouw door de OVM's.

¹¹⁵ We hebben gevoeligheidsanalyses uitgevoerd door de waarde van de inflatieparameters en de actualiseringsgraad te variëren. De conclusies blijven dezelfde.

De geactualiseerde kostprijs is een veelgebruikt instrument om economische beslissingen te nemen en volgens dit strikt financiële instrument is de beste optie om de wachtlijst te verkleinen het socialiseren van woningen die eigendom zijn van lokale overheden. Aangezien het potentieel van deze optie beperkt is door het beschikbare patrimonium van de gemeenten en OCMW's, moeten we ook kijken naar de op één na beste optie: huurtoelagen tegen het sociale tarief. Deze optie garandeert echter niet dat het sociale karakter van de woning behouden blijft of dat er maatschappelijke begeleiding wordt geboden. De laatste twee kolommen van de tabel laten zien dat alleen de OVM-woningen en woningen gebouwd op overheidsgrond en beheerd door de SVK's (opsplitsing van eigendom/SVK) aan deze twee aspecten voldoen. Dit zijn de duurste opties. Uit de analyse blijkt echter dat ze financieel altijd voordeliger zijn, of zelfs vrijwel gelijkwaardig.

Niet alleen de kosten worden anders gespreid in de tijd, afhankelijk van de opties. De tijd voordat een huishouden een woning kan betrekken die aan de sociale normen voldoet, loopt ook sterk uiteen. Het aantal huishoudens dat profiteert van de OVM-woningen groeit langzaam, in lijn met de bouw en verwervingen, terwijl een huurtoelage voor hetzelfde uitgegeven bedrag morgen een zeer groot aantal huishoudens met een laag inkomen zou kunnen bereiken.

Om de verschillende opties te vergelijken en toch rekening te houden met dit 'doorlooptijd'-effect, gebruiken we een synthetische meeteenheid: het huishoudenjaar, dat staat voor een huishouden dat een jaar in een woning tegen dezelfde sociale voorwaarden woont.

Rekening houdend met het feit dat de OVM's van 2020 tot 2040 de bouw van gemiddeld 518 woningen per jaar voorzien, kunnen we hier berekenen dat er tegen 2040 10.878 woningen zullen zijn gebouwd of verworven en er voor 119.658 huishoudenjaren voorzien zal zijn. Dit cijfer is de som van 518 verhuurde woningen in het eerste jaar, twee keer zoveel in het tweede jaar, drie keer zoveel in het derde jaar, enzovoort.

Ter vergelijking: de €108.143 aan subsidies die het Gewest toekent voor de bouw van een woning door een OVM kan gedurende één jaar het volgende financieren, tegen dezelfde kosten voor het Gewest, vanaf het eerste jaar:

- 47,2 woningen van lokale overheden tegen sociaal tarief,
- 23,4 huurtoelagen tegen sociaal tarief of
- 21,9 SVK-woningen tegen sociaal tarief¹¹⁶.

Vermenigvuldigd met het gemiddelde aantal van 518 geplande constructies per jaar, stijgen deze cijfers *vanaf het eerste jaar* tot:

- 24 462 woningen van lokale overheden tegen sociaal tarief¹¹⁷,
- 12.127 huurtoelagen tegen sociaal tarief of
- 11.344 SVK-woningen tegen sociaal tarief¹¹⁸.

Deze cijfers moeten worden vergeleken met het aantal OVM-woningen dat geleidelijk is bereikt door bouw of verwerving, van 518 in het eerste jaar tot 10.878 na 21 jaar, wat nog steeds minder is dan de

¹¹⁶ Als we de kosten voor de gemeenten van het verlies aan inkomsten uit de opcentiemen op de onroerende voorheffing meerekenen, daalt dit cijfer tot 19,8.

¹¹⁷ Dit cijfer is theoretisch, aangezien het potentieel beperkt is tot de bestaande activa van de gemeenten en het OCMW, d.w.z. 5.240 woningen.

¹¹⁸ 10.256, rekening houdend met de impact voor de gemeenten in termen van opcentiemen op de onroerende voorheffing.

resultaten die in het eerste jaar worden bereikt voor drie van de ~~vier~~ geanalyseerde socialisatieformules¹¹⁹.

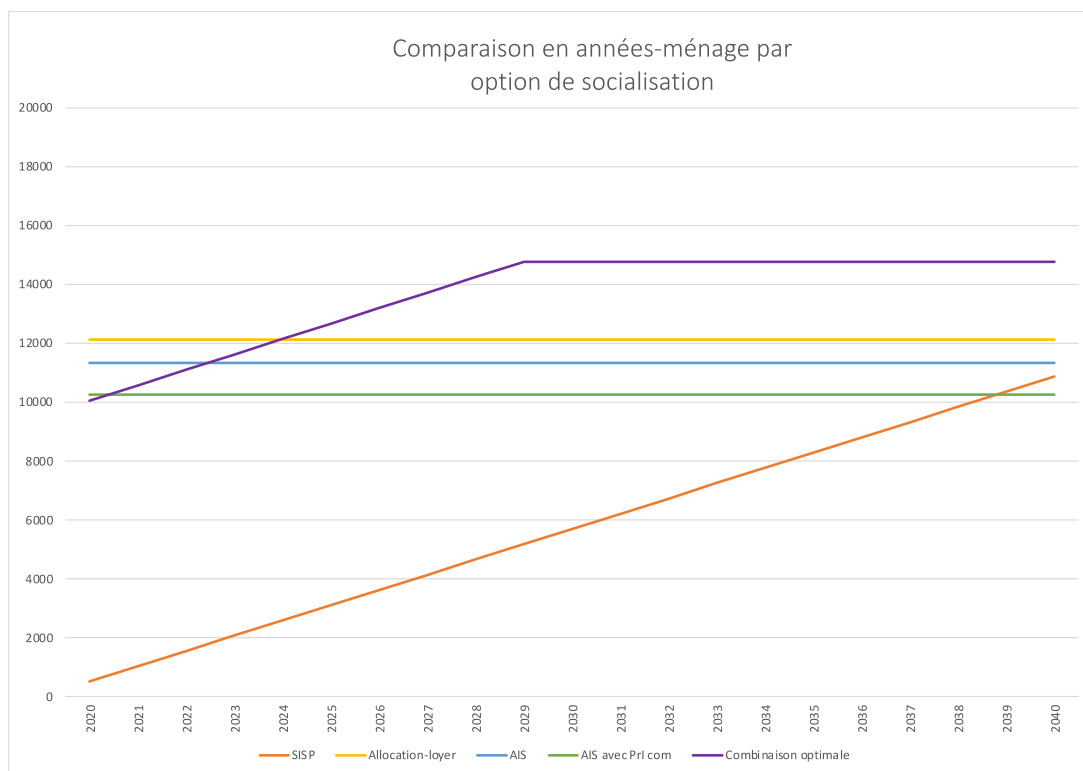
Hierbij wijzen we erop dat we voor deze laatste berekening geen rekening hebben gehouden met de budgetten voor renovatie, noch met de budgetten voor de GST of de werking van de BGHM, wat de waargenomen verschillen aanzienlijk zou vergroten, aangezien op jaarbasis, over een periode van 100 jaar, de bouwkosten slechts ongeveer 20% van de totale kosten uitmaken. Bovendien zijn deze verschillen gebaseerd op de aanname dat de sociale huurprijzen net zo laag blijven als nu in vergelijking met andere sociale huisvestingsoplossingen. Als de sociale huurprijzen zouden worden verhoogd, zoals hierboven voorgesteld, zou de vereiste huurcompensatie lager zijn en zou de vergelijking nog gunstiger uitvallen voor de socialisatie.

Grafisch gezien is het vergelijken van de impact van de verschillende maatregelen hetzelfde als het vergelijken van de *oppervlakte* onder elke curve hieronder, waarbij de stijgende oranje curve die van de bouw door de OVM's is en de horizontale curven, die hun onmiddellijk potentieel uitdrukken, de verschillende socialisatieopties vertegenwoordigen.

Vergeet niet dat het socialiseren van sociale woningen van de lokale overheid slechts een beperkt potentieel heeft. Vervolgens stellen we een optimale combinatie van socialisatiemaatregelen voor met 5.240 woningen van de lokale overheid en, met het resterende budget, 9.529 huurtoelagen tegen sociaal tarief, dat wil zeggen 14.769 begunstigde huishoudens (vergeleken met 10.878 op termijn voor de OVM-woningen). Aangezien er op dit moment een aantal huurders niet in aanmerking komt voor sociale huisvesting in de woningen van de lokale overheden, is dit potentieel niet onmiddellijk aanwezig. Verder zijn we ervan uitgegaan dat we in 10 jaar tijd, naar rato van 10% per jaar, alleen huishoudens die in aanmerking komen voor sociale huisvesting kunnen huisvesten in de sociale woningen van de lokale overheid tegen het sociaal tarief. Dit scenario wordt weergegeven door de gebogen paarse curve.

¹¹⁹ Hierbij dient opgemerkt dat we niet weten hoe de verschillende parameters in de loop van de tijd zullen evolueren. De verschillen zullen variëren naargelang het verschil tussen de groei van de huurprijzen en de groei van de bouwkosten, waarvan bekend is dat ze beide aanzienlijk zijn.

Grafiek 5. Vergelijking van de impact van verschillende hefboomen in termen van huishoudenjaren



Alle socialisatieopties, eventueel gecombineerd, doen het (significant) beter dan de bouwbenadering volgens dit criterium van het aantal huishoudenjaren. ~~De twee aantrekkelijkste opties volgens het huishoudenjaarcriterium zijn dezelfde als die volgens het geactualiseerde kosten criterium.~~

We kunnen afsluiten met een laatste criterium, dat de analyse in termen van kosten en de analyse in termen van doorlooptijden combineert. Voor elk van de 4 hefboomen delen we de geactualiseerde kosten door het aantal huishoudenjaren. Dit resulteert in de volgende rangschikking:

- 2,89 voor de woningen gebouwd door de OVM's
- 0,23 voor de woningen van lokale overheden tegen sociaal tarief¹²⁰
- 0,93 voor huurtoelagen tegen sociaal tarief of
- 1,08 SVK-woningen tegen sociaal tarief

De rangschikking blijft ongewijzigd. Dit laatste criterium toont aan dat de minst voordelige van de socialisatieopties in termen van kosten en doorlooptijden meer dan twee keer zo aantrekkelijk blijft als de bouwoplossing door de OVM's.

Het enige wat overblijft, is het potentieel van de verschillende hefboomen vergelijken met de wachtlijst die we vandaag kennen en die welke voor morgen wordt verwacht. De wachtlijst bedraagt vandaag bijna 50.000 huishoudens en kan tegen 2040 oplopen tot bijna 77.000 huishoudens volgens het mediane scenario en meer dan 95.000 huishoudens volgens het worstcasescenario.

Met een gegeven budget zou de bouw en aankoop door de OVM's deze lijst in het eerste jaar met 518 verminderen (d.w.z. 10,3%) tot 10.878 in 2040, d.w.z. 14% in het mediane scenario en 11,4% in het worstcasescenario.

¹²⁰ Dit cijfer is echter theoretisch, aangezien het potentieel beperkt is tot de bestaande activa van de gemeenten en het OCMW, d.w.z. 5.240 woningen.

Met hetzelfde budget vermindert de voorgestelde optimale combinatie de wachtlijst vandaag met 29,5%¹²¹ en in 2040 met 19% (mediaan scenario) of 15,5% (worstcasescenario). Hoewel het effect op de wachtlijst in de loop van de tijd afneemt, blijft het te allen tijde groter dan de hefboomwerking van de piste van bouw en verwerving door de OVM's.

Hoewel al deze berekeningen gebaseerd zijn op geaggregeerde, gemiddelde en/of geprojecteerde gegevens, zijn de ordes van grootte zodanig dat ze ons verzekeren dat zelfs als we rekening houden met de foutmarges niets de conclusies zou veranderen, vooral omdat we voorzichtig zijn geweest door geen rekening te houden met onderhoudskosten of hogere kosten in geval van verwerving. Ondanks de hiaten in de gegevens laat deze oefening zien dat een spending review de gewoonten van het overheidsbeleid in een nuttig perspectief kan plaatsen.

¹²¹ Dit betekent 14.768 extra begunstigde huishoudens ten opzichte van een wachtlijst van ongeveer 50.000 huishoudens.

4. DOELSTELLING VAN FINANCIËLE HOUDBAARHEID VOOR SOCIALE HUISVESTINGSMACHTSCHAPPIJEN

De financiële houdbaarheid van de sociale huisvestingsmaatschappijen wordt hier weerspiegeld door de financiële houdbaarheid van de interventiemechanismen van het Brussels Gewest ter ondersteuning van de sector, namelijk de Gewestelijke Solidariteitstoelage (GST) en de compensatie voor sociale kortingen (SK). Hierbij dient opgemerkt dat we hier de houdbaarheid van de GST en de sociale kortingen analyseren, maar dat er ook een denkoefening wordt voorgesteld over de financiering van de OVM's in het algemeen.

4.1. Kwantitatieve definitie van de doelstelling

Deze tweede doelstelling van de spending review is niet preciezer dan de eerste. Als we kijken naar manieren om de financiële houdbaarheid van sociale huisvestingsmaatschappijen te garanderen, moeten we concrete cijfermatige doelen stellen. We stellen drie alternatieve definities van houdbaarheid voor.

Voorstel 1. Als we er tenminste van uitgaan dat een duurzame financiering een financiering is die, in vergelijking met de huidige situatie, geen opofferingen vergt op andere Brusselse beleidsterreinen, dan is de gekwantificeerde doelstelling die hieruit voortvloeit eenvoudig: vanaf 2021 een *stabiel gewicht* van de GST en de sociale kortingen in de totale begroting van het Brussels Gewest behouden. Vandaag bedraagt dit percentage 0,81% als gevolg van een aanzienlijke groei in de afgelopen jaren¹²².

Voorstel 2. Als alternatief kunnen we stellen dat het gewicht van de GST en de sociale kortingen houdbaar is als het gewicht ervan *in de huisvestingsuitgaven* stabiel blijft en de andere aspecten van het huisvestingsbeleid er niet onder lijden. Deze optie is logisch, want als het huisvestingsbeleid in de toekomst steeds ambitieuzer wordt wat betreft het aantal aangeboden sociale woningen, zou het normaal zijn dat de compensatie voor sociale huurprijzen (filosofie van de GST) evenredig stijgt. Vandaag vertegenwoordigen de GST en de sociale kortingen 10,29% van het aan huisvesting gewijde budget in de gewestelijke begroting¹²³.

Voorstel 3. De GST kan ook worden gezien als een flexibel en responsief instrument dat tot taak heeft zich aan te passen aan veranderingen in de samenleving. En er zijn (grote) veranderingen in het Brussels Gewest, op ten minste twee fronten: de COVID-gerelateerde crisis en, meer structureel, de verarming van zowel de bevolking als het publiek dat gebruik maakt van sociale huisvesting. Het samenvallen van deze twee trends zou kunnen leiden tot een (tijdelijke) toename van het gewicht van de GST en de sociale kortingen in de begroting. Er zal echter een limiet moeten worden gesteld aan deze toename, wat zelfs in voorstel 3 zou kunnen betekenen dat de omvang van de huidige GST (waarvan het relatieve gewicht in de begroting van het Gewest al jaren - sterk zelfs - toeneemt) moet worden teruggebracht. Deze limiet zou per definitie arbitrair zijn en zou bijvoorbeeld kunnen worden vastgesteld op een maximum van +150% nominale groei tegen 2040.

4.1.1. *Geschatte evolutie van de GST en de sociale kortingen tot 2040 bij ongewijzigd beleid*

Om te weten of de houdbaarheid van de GST en de sociale kortingen in gevaar is, moeten we eerst een inschatting maken van hun toekomstige ontwikkeling bij ongewijzigd beleid en deze vervolgens vergelijken met de drie kwantitatieve definities van houdbaarheid die hierboven zijn voorgesteld.

¹²² In 2010 vertegenwoordigde het budget voor de GST 0,52% van de totale begroting van de gewestelijke uitgaven.

¹²³ Volgens de initiële begroting 2021

Laten we echter eerst even kijken hoe de GST en de sociale kortingen werken. Dit wordt nader toegelicht in het deel van het verslag dat aan mogelijke hervormingen is gewijd.

De Gewestelijke Solidariteitstoelage compenseert sociale huisvestingsmaatschappijen voor 75% van hun inkomensverlies als gevolg van het aanrekenen van sociale huurprijzen. Dit inkomensverlies wordt berekend als het verschil tussen de basishuur (een soort theoretische huurprijs) die ze zouden kunnen krijgen van hun vastgoedpatrimonium als ze zich zouden richten tot een publiek met een inkomen dat als gemiddeld wordt beschouwd voor een huishouden dat een sociale woning huurt in Brussel, en de werkelijk toegepaste huur, die rekening houdt met de nog lagere inkomens van sommige bewoners. De basishuur zelf hangt af van de theoretische waarde van de woning en wordt berekend door een coëfficiënt (tussen 3% en 10%) toe te passen op de Geactualiseerde Kostprijs van de woning (GKP). Deze Geactualiseerde Kostprijs telt de investeringsuitgaven (bouw en renovatie) op¹²⁴ en verandert met de gezondheidsindex.

De sociale kortingen zijn huurprijskortingen die aan huurders worden toegekend om rekening te houden met kinderen ten laste en/of volwassenen met een handicap die deel uitmaken van het huishouden. Ze worden voornamelijk gefinancierd door het Gewest¹²⁵.

De hypothesen die zijn gebruikt om de verandering in het gewicht van de GST en de sociale kortingen tussen 2022 en 2040 bij ongewijzigd beleid te schatten, zijn als volgt:

- De GKP van de sociale woningen wordt geïndexeerd met 2% per jaar¹²⁶;
- De GKP houdt rekening met de renovaties en nieuwe woningen die gepland zijn in de Alliantie Wonen, het Gewestelijk Huisvestingsplan en de huidige vierjarenplannen, uitgaande van een ambitieus voltooiingstempo voor de laatste, en voegt daar 350 nieuwe woningen per jaar aan toe vanaf 2029 en in de veronderstelling dat de vierjarenplannen op dezelfde voet doorgaan als vandaag;
- De gemiddelde huurcoëfficiënt die op deze GKP wordt toegepast om de basishuren te bepalen, bedraagt 5,42% in 2021. Dit is het resultaat van een gemiddelde tussen een hogere coëfficiënt voor oudere woningen en een lagere coëfficiënt voor recente woningen. We nemen aan dat deze gemiddelde coëfficiënt zal blijven stijgen tegen het tempo dat de afgelopen 20 jaar is waargenomen, d.w.z. +0,85% per jaar. Aangezien er een wettelijk vastgelegd plafond is van 6% voor de gemiddelde coëfficiënt die de OVM's toepassen op hun patrimonium, zal de groei automatisch stoppen in 2033.
- De werkelijke huren per woning zullen stijgen met het tempo dat is waargenomen tussen 2016 en 2019, d.w.z. +3,9%/jaar.
- De sociale kortingen zijn vastgesteld op 7,85% van de basishuur, wat overeenkomt met het gemiddelde van 2016 tot 2020.
- Het aantal niet-bewoonde woningen dat, door aftrek, bepalend is voor de basishuur waarmee rekening wordt gehouden bij de berekening van de GST, die alleen betrekking heeft op woningen die daadwerkelijk bewoond zijn, wordt in de tijd vastgesteld op het niveau van 2020, d.w.z. 4.446 niet-bewoonde eenheden. Deze hypothese is gebaseerd op het feit dat de meest omvangrijke renovatiewerkzaamheden aan het kwalitatief slechte patrimonium uit de jaren zeventig bijna zijn afgerond en dat het daarom realistisch is dat het aantal leegstaande

¹²⁴ Na aftrek van subsidies (waarover later meer).

¹²⁵ Met uitzondering van de verminderingen die worden toegekend voor de eerste twee kinderen wanneer het gezinsinkomen van de huurder hoger is dan het referentie-inkomen, d.i. 20.378,58 in 2021 (Art. 59, §6, van het huurbesluit van 26 september 1996).

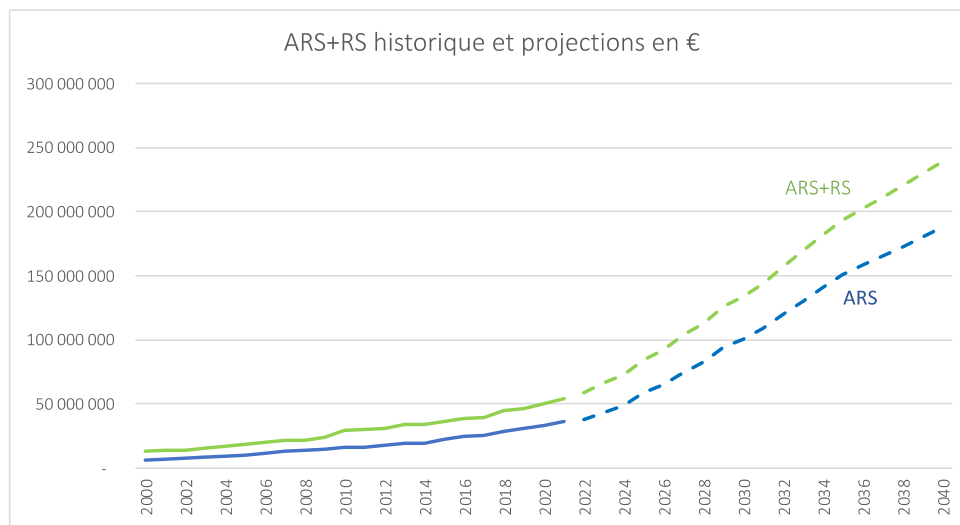
¹²⁶ Dit percentage is ongeveer een half procentpunt hoger dan het percentage dat de afgelopen jaren is waargenomen (<https://statbel.fgov.be/nl/themas/consumptieprijnsindex/gezondheidsindex>) om rekening te houden met de groei van de gezondheidsindex na de opleving van de economische activiteit post-COVID.

woningen in de toekomst relatief gezien zal afnemen, gezien de verwachte aangroei van het patrimonium van de sector.

Gezien deze aannames zullen de kosten van de GST bij ongewijzigd beleid gemiddeld met 8,77% per jaar stijgen.

Deze oefening wordt weergegeven in de onderstaande grafiek, die de veranderingen in de GST en de GST + SK tussen 2000 en 2040 laat zien, waarbij het effen deel het historische deel en het gestippelde deel het geprojecteerde deel vormen. De verwachte groei is relatief indrukwekkend (het bedrag wordt vermenigvuldigd met 4)¹²⁷ als je bedenkt dat de verwachte groei van het aantal sociale woningen dat onder de GST en de SK valt "slechts" 25% bedraagt tussen nu en 2040. Deze groei wordt verderop nader geanalyseerd.

Grafiek 6. Historische evolutie en toekomstverwachtingen voor de GST en de sociale kortingen



4.1.2. Beoordeling van de houdbaarheid van de GST en de sociale kortingen

Om te beoordelen of de GST en de sociale kortingen budgettair houdbaar zijn, volgens de drie hierboven beschreven definities, moet hun jaarlijkse groei vergeleken worden i) met die van de geraamde gewestelijke begroting, ii) met die van de geraamde begroting voor huisvesting en iii) met een groei van +150% tegen 2040.

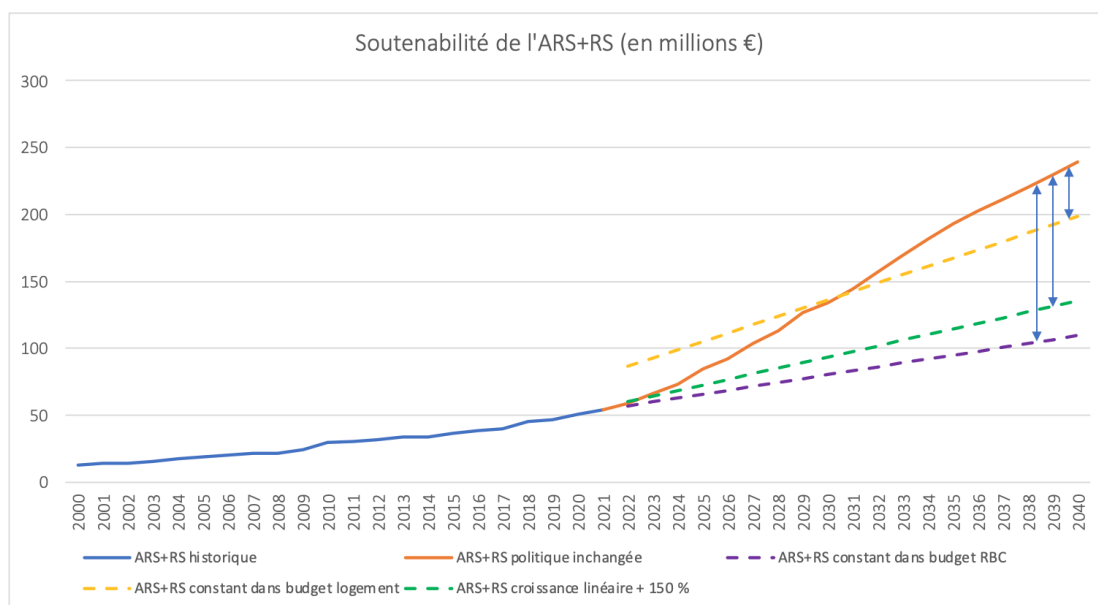
Aangezien we niet weten hoe de toekomstige gewestelijke begrotingen zich zullen ontwikkelen, moeten er hier opnieuw aannames geformuleerd worden:

- Ons uitgangspunt zijn de vereffeningskredieten die vandaag en in het verleden zijn opgenomen in de uitgavenbegroting van het Brussels Gewest (totale uitgaven en uitgaven voor huisvesting).
- We verlenen de gemiddelde groei van de *totale uitgaven* van het Gewest tussen 2000 en 2021 om de verwachte verandering in de gewestelijke begroting tussen nu en 2040 te verkrijgen, die we nodig hebben voor de eerste definitie van houdbaarheid.

¹²⁷ Hierbij dient erop gewezen dat tijdens het schrijven van dit verslag de meest recente cijfers voor de aangepaste begroting voor 2021 werden vrijgegeven en daaruit blijkt dat de GST al hoger is (€ 37,99 miljoen) dan de cijfers die wij gebruikten op basis van de initiële begroting voor 2021 (€ 36,07 miljoen). De sociale kortingen stegen van 18,1 miljoen in de initiële begroting tot 23,4 miljoen in de aangepaste versie Dit betekent dat de werkelijke stijging waarschijnlijk nog indrukwekkender zal zijn dan de prognoses in grafiek 6.

- We verlengen de gemiddelde groei van de *huisvestingsuitgaven* tussen 2000 en 2021 om de verwachte verandering in de begroting voor huisvesting tussen nu en 2040 te verkrijgen, die we nodig hebben voor de tweede definitie van houdbaarheid.
- Op deze totale prognoses in verband met de totale begroting en de begroting voor huisvesting passen we de gemiddelde verhouding toe tussen 2000 en 2021 van de GST en de SK zoals hierboven beschreven: respectievelijk 0,8% en 13,61%. Dit geeft ons de evolutie van de GST + SK die hun relatieve gewicht in de gewestelijke begroting of in de begroting voor huisvesting niet zou verhogen.
- De aldus verkregen curven en de lineaire groeicurve voor GST + SK van +150% tegen 2040 worden vergeleken met de projectiecurve voor GST + SK bij ongewijzigd beleid in grafiek 7 hierboven.
- Het verschil tussen de curven (blauwe pijlen) vertegenwoordigt de aanpassingen van GST + SK die nodig zijn om een financiële houdbaarheid te garanderen volgens de drie gebruikte definities.

Grafiek 7. Duurzaamheid van de GST en de sociale kortingen volgens 3 definities



Deze grafiek laat zien dat als het aandeel van de GST+SK in de geraamde *gewestelijke* begroting constant zou blijven, het bedrag ervan zou stijgen van € 54 miljoen in 2021 tot € 109 miljoen in 2040, d.w.z. ongeveer + **102%** nominale groei (paarse stippellijn).

Als het aandeel van de GST+SK in de geraamde begroting voor *huisvesting* constant zou blijven, zou het bedrag ervan van € 54 miljoen in 2021 tot € 198 miljoen in 2040 stijgen, d.w.z. ongeveer + **260%** nominale groei (gele stippellijn). Deze groei, die aanzienlijk groter is dan in de vorige definitie van een duurzame GST+SK, is te wijten aan het feit dat het constante aandeel van de GST+SK wordt toegepast op een geraamde huisvestingsbegroting die naar verwachting aanzienlijk zal groeien (verlenging van het gemiddelde historische groeipercentage), voornamelijk door het snellere investeringstempo dan de groei van het gewestelijke budget.

De gestippelde groene curve vertegenwoordigt een groei van + **150%**, arbitrair gedefinieerd als een van de vormen van houdbaarheid.

Deze 'duurzame' ontwikkelingen moeten worden vergeleken met de nominale groei van + **340%** die voor de GST+SK wordt geraamd bij ongewijzigd beleid.

We merken op dat de curve die de GST+SK projecteert als een constant aandeel van de huisvestingsbegroting (de gele gestippelde curve) een verrassende sprong vertoont. Dit is te wijten aan de veronderstelling dat dit aandeel voor de komende jaren gelijk is aan het aandeel dat de GST+SK gemiddeld vertegenwoordigde in de huisvestingsbegroting tussen 2000 en 2021. Historisch gezien konden de GST+SK tot bijna 20% van de huisvestingsbegroting¹²⁸ dekken, terwijl dit aandeel in 2021 slechts 9,4% bedroeg. Het gekozen gemiddelde is 13,6%, wat een aanzienlijke sprong betekent tussen de waargenomen gegevens voor 2021 en de prognoses vanaf 2022.

4.1.3. Beoordeling van de kloof die moet worden gedicht om de GST en de SK financieel houdbaar te houden

De aanpassingen die nodig zijn om de houdbaarheid van de GST en de SK te garanderen, kunnen nauwkeurig worden berekend en worden weergegeven in de onderstaande tabel.

Tabel 11. Aanpassingen van de GST en de sociale kortingen die nodig zijn om de financiële houdbaarheid ervan volgens drie scenario's te garanderen

Ajustements nécessaires en millions €	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
Si part constante dans budget RBC	2,1	6,5	10,1	18,6	23,6	31,9	38,6	49,0	53,7	60,9	71,1	80,2	89,6	98,3	104,9	110,6	116,6	122,9	129,5
Si part constante dans budget logement	-27,4	-26,2	-26,0	-20,8	-19,2	-14,2	-10,8	-3,7	-2,2	1,6	8,5	14,3	20,4	25,7	29,0	31,4	34,1	37,1	40,4
Si croissance linéaire + 150 %	-0,8	2,4	4,7	11,8	15,5	22,5	28,0	37,1	40,6	46,5	55,4	63,2	71,3	78,7	84,0	88,4	93,2	98,2	103,5

De interpretatie van deze tabel luidt als volgt. Laat ons het cijfer in de kader als voorbeeld nemen. Dit betekent dat als de GST+SK in 2035 houdbaar moet zijn volgens de definitie van een constant aandeel in de begroting van het Brussels Gewest (definitie 1 van houdbaarheid), de berekeningsmethoden (formule, definitie van parameters, enz.) moeten worden gewijzigd om 98,3 miljoen euro te besparen in vergelijking met de situatie bij ongewijzigd beleid.

In de context van doelstelling II, d.w.z. de doelstelling om de houdbaarheid van het sociale huisvestingsbeleid te waarborgen, bestaat de rest van deze spending review uit het identificeren van de meest effectieve hefbomen om dit cijfer te bereiken. Elk van deze hefbomen kan een deel van de te realiseren besparingen voor zijn rekening nemen. Afhankelijk van de voorkeur van de Brusselse regering met betrekking tot de definitie van houdbaarheid, zal er meer of minder hefbomen gecombineerd moeten worden om het bedrag te bereiken dat door onze berekeningen wordt gedefinieerd.

*
* *

Volgens de laatste cijfers van de overheid¹²⁹ zou de GST+SK uiteindelijk € 165 miljoen bedragen in 2040, in plaats van de € 238 miljoen waarop alle berekeningen waren gebaseerd. Dit zou de GST+SK houdbaar maken in de zin van de tweede definitie. Omdat we niet de gelegenheid en vooral niet de tijd hebben om deze nieuwe gegevens te analyseren, citeren we ze hier gewoon.

De onderstaande analyses zijn nog steeds geldig, maar misschien met lagere bedragen als de laatste cijfers van de overheid relevanter zouden blijken te zijn.

¹²⁸ Vooral in de periode 2000-2010, toen de jaarlijkse uitgaven aan investeringen laag waren.

¹²⁹ Zie bijlage 3.

4.2. Analyse van de hefboomen voor de houdbaarheid van het sociale huisvestingsbeleid

De gekwantificeerde definitie van doelstelling II liet duidelijk zien dat het probleem met de GST+SK niet zozeer het niveau in absolute termen is, maar de versnelling van de groei ervan in de tijd. Na de analysecriteria toegelicht te hebben waarmee we rekening houden om de verschillende hefboomen voor actie om houdbaarheid te bereiken te vergelijken, stellen we voor om een onderscheid te maken tussen de acties die we kunnen ondernemen op basis van deze twee aspecten: het groeitempo en het absolute niveau van de GST en de sociale kortingen. Dit is een eerste reflectie die wordt uitgevoerd binnen het kader van de bestaande formule¹³⁰, met een bepaalde filosofie. We voegen er ook een denkoefening over een mogelijke verandering van filosofie toe en het afstappen van de GST zoals we die vandaag kennen.

Eerst willen we ons echter richten op de fundamentele les die we moeten leren uit dit deel van de spending review: er moet absoluut meer transparantie komen als het gaat om cijfers over sociale huisvesting¹³¹!

4.2.1. Noodzaak van toegang tot betrouwbare gegevens

De cijfers die voor het begin van deze spending review circuleerden, voorspelden een zeer zorgwekkende evolutie van de GST. Ze vertoonden echter een onverklaarbaar gedrag: er verscheen een kloof tussen de historische gegevens en de geprojecteerde gegevens. Dankzij de dialoog die naar aanleiding van de spending review met de overheid tot stand kwam, kon onder andere worden aangetoond dat deze cijfers (voor toekomstige gegevens) een dubbele subsidiëring van de OVM's inhielden en dus een voor de toekomst te hoge prognose van de GST¹³².

Dankzij deze opheldering konden we het ergste scenario met betrekking tot de GST uitsluiten. Na deze eerste grote correctie zijn er echter voortdurend andere onzekerheden naar boven gekomen, en deze zijn zelfs nog niet volledig opgehelderd op het moment dat we de spending review afronden.

Deze oefening in het verzamelen van betrouwbare cijfers nam helaas een groot deel van de tijd in beslag die nuttiger besteed had kunnen worden aan het uitdiepen van de mogelijkheden voor hervorming.

4.2.2. Keuze van de analysecriteria

Het belangrijkste kwantitatieve criterium dat werd gebruikt om de hefboomen met betrekking tot de houdbaarheidsdoelstelling te analyseren, is dat van de haalbare besparingen. Daarnaast werden er, waar nodig, kwalitatieve criteria zoals de impact op de huurders, de impact op de OVM's, de eventuele stimulerende effecten, enz. toegevoegd.

4.2.3. Hefboomen die de GST-groei beïnvloeden

Het is ongebruikelijk om over het groeipercentage te praten voordat we het over het absolute niveau hebben gehad. De verklaring voor de zorgwekkende trend in de financieringskosten van sociale huisvestingsmaatschappijen is echter zo toe te schrijven aan de groeidynamiek die inherent is aan de GST-formule, dat we ervoor gekozen hebben dit aspect eerst te behandelen.

Zoals grafiek 6 hierboven duidelijk laat zien, is de verwachte exponentiële groei van de kosten van de GST en de sociale kortingen voornamelijk toe te schrijven aan de GST, aangezien de sociale kortingen een veel lineairder traject volgen.

¹³⁰ Zie de bijlage voor een gedetailleerde beschrijving van deze formule.

¹³¹ Ze hoeven niet noodzakelijk beschikbaar gesteld te worden aan het grote publiek, maar ze moeten op zijn minst systematisch verzameld en op de juiste manier verwerkt worden door de overheid.

¹³² Dat dit niet eerder werd vastgesteld, komt dat doordat de gegevensuitwisselingen tussen de OVM's en de cel van de BGHM die de analyses uitvoert niet goed leesbaar en/of gedocumenteerd zijn.

Ter herinnering: de GST compenseert gedeeltelijk het sociale tekort dat door verschillende parameters wordt bepaald. De geschematiseerde formule is als volgt:

ARS = 75 % x	
<i>Loyer de base</i> {	[PRA x taux d'occupation x <u>coeff. de loyer de base</u>] –
<i>Loyer réel</i> {	[PRA x taux d'occupation x <u>coeff. de loyer de base</u> x <u>coeff. de revenu effectif</u>]
	} <i>Déficit social</i>

waarbij: GST = Gewestelijke Solidariteitstoelage

GKP = Geactualiseerde Kostprijs (= investeringen + netto renovaties¹³³ – subsidies + indexering)

Bezettingsgraad = deel van de sociale woningen dat daadwerkelijk wordt bewoond, d.w.z. exclusief woningen in renovatie en woningen die leeg staan door huurleegstand.

Basishuurcoëfficiënt (HC) = coëfficiënt die door de OVM's wordt vastgesteld tussen 3% en 10% van de GKP, afhankelijk van het onroerend goed waarop de coëfficiënt van toepassing is, met een limiet die is vastgesteld op een gemiddelde coëfficiënt van 6% over de gehele portefeuille van een OVM. Toegepast op de GKP van een woning bepaalt deze coëfficiënt de basishuurprijs.

Effectieve inkomenscoëfficiënt = coëfficiënt die wordt toegepast op de basishuurprijs om de werkelijke huurprijs te bepalen die aan de huurder wordt aangerekend.- Strikt genomen is de inkomenscoëfficiënt de verhouding tussen het gezinsinkomen van de huurder en een wettelijk vastgesteld referentie-inkomen. Op deze berekening van de theoretische werkelijke huurprijs worden verschillende boven- en ondergrenzen toegepast. We noemen de *effectieve* inkomenscoëfficiënt de coëfficiënt die het resultaat is van de toepassing hiervan. Eén plafond speelt een bijzonder beslissende rol: het bepaalt dat een huishouden niet meer dan 20% van zijn inkomen aan de betaling van de sociale huur mag uitgeven als zijn inkomen lager is dan het referentie-inkomen.

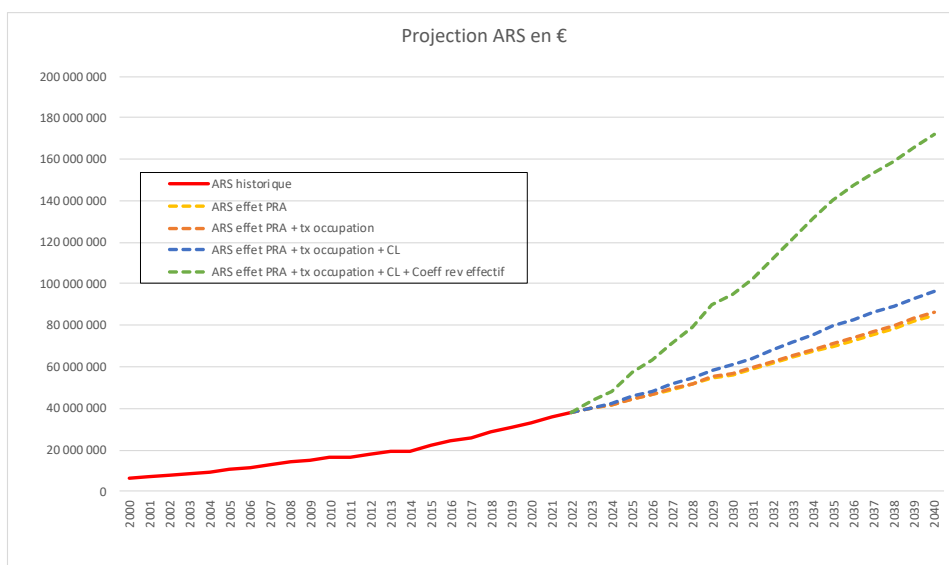
Om de exponentiële stijging van de kosten van de GST te begrijpen, hebben we de impact van elke parameter in de formule uitgesplitst. Deze oefening wordt geïllustreerd in grafiek 8 hieronder.

We zijn begonnen met een projectie van de GST vanaf 2022, waarbij de waarde van alle parameters tot 2040 bevroren werd op hun waarde van 2021, met uitzondering van de GKP, waarvan de evolutie bepaald wordt door de bouw- en renovatieplannen van de Brusselse regering, en waarvan de waarde geïndexeerd wordt zoals voorzien in de wetteksten. We kunnen daarom zien hoeveel van de verwachte groei van de GST kan worden toegeschreven aan de groei van het sociale woningenbestand. Meer sociale woningen betekent meer overheidsinterventie, dus het is niet verrassend dat de GST in de loop van de tijd toeneemt. We zien echter dat als de ARS alleen zou veranderen als gevolg van veranderingen in de GST, er geen exponentiële groei zou worden waargenomen (gele stippellijn).

Naast de evolutie van de GST hebben we ook de parameter van de bezettingsgraad ontwikkeld. De veronderstelling is dat dit percentage in de loop van de tijd zal toenemen naarmate de grote renovaties die nodig zijn voor gebouwen uit de jaren 1970 worden voltooid en het absolute aantal leegstaande woningen stabiliseert ondanks de toename van het aantal beschikbare sociale woningen. Het resultaat van deze nieuwe projectie wordt geïllustreerd door de oranje stippellijn. De stijgende bezettingsgraad heeft een licht opwaartse impact op de GST, aangezien meer bewoonde sociale woningen meer sociaal tekort betekent en dus meer financiële overheidsinterventie. De toename tussen nu en 2040 als gevolg van deze factor is echter zeer marginaal.

¹³³ Met "netto renovaties" doelen we op de renovaties gecorrigeerd voor het terugboekingspercentage (zie de bijdrage van de BGHM voor meer uitleg).

Grafiek 8. Uitsplitsing van de effecten van de verschillende parameters van de GST-formule



De derde parameter die we hebben veranderd is de basishuurcoëfficiënt (HC). Voor deze parameter zijn we uitgegaan van de waargenomen historische ontwikkeling, namelijk een gemiddelde groei van + 0,85% per jaar. We zien dat het effect van deze opwaartse trend in de basiscoëfficiënt ook een effect heeft op de trend in de GST, ten minste totdat het maximale gemiddelde van 6% is bereikt. Dit is echter nog steeds niet de parameter die de netto stijging van de GST-bedragen verklaart.

De laatste te testen parameter is de effectieve inkomenscoëfficiënt. Hiervan hebben we de historische trend, zijnde een daling in de tijd, doorgetrokken, van 96% in 2000 naar 76% in 2020 en 57% in 2040. De interpretatie van deze trend is dat de verhouding tussen het gezinsinkomen en het referentieinkomen, waarop de reglementaire plafonds worden toegepast, steeds kleiner wordt. De impact op de evolutie van de GST is opvallend: het is wanneer de neerwaartse trend in de effectieve inkomenscoëfficiënt wordt ingevoerd dat de GST-bedragen exploderen.

Voordat we dieper ingaan op deze ontdekking, bekijken we het effect van elke parameter in cijfers. Tabel 12 toont de bijdrage van elk van deze factoren aan de verwachte toename van 136,8 miljoen voor het financieel gewicht van de GST tussen 2021 en 2040 bij ongewijzigd beleid. We stellen vast dat de groei van de GKP verantwoordelijk is voor 35% van deze groei, de positieve evolutie van de bezettingsgraad voor 1,3%, de opwaartse evolutie van de basishuurcoëfficiënt voor 7,4% en de neerwaartse evolutie van de effectieve inkomenscoëfficiënt voor meer dan de helft van de stijging, namelijk bijna 56%.

Tabel 12. Rol van de verschillende parameters van de GST-formule in de verwachte stijging

	2020 (miljoen €)	2040 (miljoen €)	Aandeel in de stijging
GST	36,07		
GST GKP-effect		84,75	35,6%
GST GKP-effect + bezettingsgr.		86,51	1,3%
GST GKP-effect + bezettingsgr. + huurcoëff.		96,61	7,4%
GST GKP-effect + bezettingsgr. + huurcoëff. + effectieve inkomenscoëff.		172,86	55,7%
Totaal			100%

Men zou kunnen zeggen dat de daling van de effectieve inkomenscoëfficiënt te wijten is aan de verarming van de Brusselse bevolking, dat dit een exogene factor is en dat er op dit vlak dus geen oplossing kan worden gevonden. Het zou echter verkeerd zijn om het daarbij te laten. En dit om minstens twee redenen:

Ten eerste verklaart de verarming van de Brusselse bevolking wel de daling van de inkomenscoëfficiënt in strikte zin (zonder maxima en minima), maar niet de volledige daling van de *effectieve* inkomenscoëfficiënt. Deze daalt nog sterker dan de inkomenscoëfficiënt in strikte zin, omdat deze omlaag wordt getrokken door de maxima die worden toegepast op de werkelijke huren. We komen hier later op terug.

Ten tweede is niet zozeer de verandering in de effectieve inkomensratio de schuldige als wel de toenemende spanning tussen de reële huurprijs en de basishuurprijs. De gemiddelde groei van de basishuurprijs bedraagt **5,1% per jaar**. Het is het resultaat van de fysieke groei van de portefeuille (= niet-geïndexeerde GKP, +2,5%/jaar), de voortdurende stijging van de huurcoëfficiënt totdat, gelukkig, een plafond wordt bereikt (+0,6%/jaar) en de indexering van de GKP (+2%/jaar). De werkelijke huur, die lager is dan de basishuur en waarvoor een plafond geldt, stijgt met **3,7% per jaar**. Als gevolg hiervan wordt de kloof tussen de basishuur en de reële huur groter, waardoor het sociale tekort van jaar tot jaar automatisch toeneemt.

Deze tweede reden voor het spanningsveld tussen de basishuur en de reële huur heeft een effect op de eerste: als de basishuur sneller stijgt dan het gezinsinkomen, bereikt een groter aantal huishoudens met huurders de huurgrens van 20%, wat een neerwaarts effect heeft op de *effectieve* inkomenscoëfficiënt en het sociale tekort verder doet toenemen.

Dit plafond verklaart grotendeels de verdeling van sociale huurdershuishoudens op dit moment, zoals te zien is in de grafiek hieronder, die het aantal huishoudens weergeeft naar percentage van het inkomen dat aan de sociale huur wordt besteed. We zien dat de overgrote meerderheid van de huishoudens zich op het maximum van een huurprijs van 20% van hun inkomen situeert¹³⁴. Wanneer de basishuur sneller stijgt dan het inkomen, daalt de reële huur berekend op basis van de inkomenscoëfficiënt in de strikte zin van het woord nog sneller ten opzichte van het plafond van 20%. Huishoudens die vandaag 19% van hun inkomen aan huur uitgeven, zullen morgen op 20% zitten als de basishuur sneller stijgt dan hun inkomen, waarna de huur niet meer zal stijgen, zelfs als het inkomen blijft stijgen. Overmorgen zullen dan de huishoudens die vandaag tot de 18%-groep behoren, aan de beurt, enzovoort.

¹³⁴ Hierbij dient opgemerkt dat voor de huishoudens die zich op een niveau boven dit plafond bevinden, een afwijking geldt.

Grafiek 9. Verdeling van het aantal huishoudens met een sociale huurwoning naar percentage van het inkomen dat aan huur wordt besteed (2019)



NB: het cijfer van 236 huishoudens met percentage 0 heeft betrekking op huishoudens waarvoor we geen informatie hebben over het inkomen

Zoals hierboven vermeld, blijkt uit de historische analyse van de GST-parameters dat de effectieve inkomstencoefficiënt in de loop van de tijd gestaag daalt (van 96% in 2000 tot 76% in 2020). Dit suggereert dat verdere analyse nodig is om vast te stellen of de realiteit van de verarming van de Brusselse bevolking de enige schuldige is, of dat de keuze van de parameters (gedeeltelijk) verantwoordelijk is. We weten dat de effectieve inkomenscoëfficiënt gelijk is aan de verhouding tussen het gezinsinkomen en een referentie-inkomen waarop de geldende maxima worden toegepast. We zouden moeten kunnen bepalen of het gezinsinkomen daadwerkelijk daalt in de loop van de tijd of dat het referentie-inkomen is dat te snel verandert. Als het referentie-inkomen bijvoorbeeld sneller groeit dan de sociale uitkeringen die het grootste deel van het inkomen van de huurders vormen, dan zal de inkomenscoëfficiënt onverhoopt dalen. Deze analyse kon niet worden uitgevoerd als onderdeel van deze spending review, maar het is de moeite waard om ernaar te kijken.

In het licht van bovenstaande observaties komen er, als we de groei van de budgettaire lasten van de GST willen beperken, heel natuurlijk twee hefboomen naar voren: i) verdere groei van de gemiddelde coëfficiënt van de basishuur voorkomen en ii) de indexering van de GKP afschaffen, die de oorzaak zijn van de (te) snelle groei van de basishuur. Op deze manier wordt de kloof met de inkomensgroei verkleind en daarmee de exponentiële aard van de GST-curve.

Er zij aan herinnerd dat het oorspronkelijke doel van de GST was om het tekort van de OVM's te dekken. In deze context kan noch de systematische stijging van de gemiddelde coëfficiënt van de basishuur, noch de indexering van de GKP logisch worden verklaard, omdat de kosten voor de OVM's, zodra de investeringen en renovaties zijn gedaan en in de GKP zijn opgenomen, in de loop der jaren niet meer stijgen. We hebben ook geen rechtvaardiging gevonden in de uitvoeringsbesluiten, die eenvoudigweg de werking van het federale mechanisme herhalen dat door het BHG werd geërfd. Vanuit economisch oogpunt zouden we verwachten dat de waarde van het patrimonium eerder afneemt dan toeneemt in lijn met de gezondheidsindex.

Als er een andere rechtvaardiging wordt aangevoerd, zoals de noodzaak om de werkingskosten van de OVM's te dekken, die gestaag toenemen, zou het de voorkeur verdienen om ze te financieren via een systeem dat niet het perverse effect heeft dat hier is benadrukt.

In elk geval kunnen we op basis van bovenstaande berekeningen vaststellen:

- dat als de automatische indexering van de GKP zou worden afgeschaft, de GST in 2040 79,6 miljoen zou bedragen in plaats van 172 miljoen bij ongewijzigd beleid, wat goed is voor een besparing van 92,4 miljoen;
- en dat bij een bevrozing van de basishuurcoëfficiënt op het niveau van 2021 de GST in 2040 niet hoger zou zijn dan 71,3 miljoen, wat een besparing van meer dan 100 miljoen zou betekenen.

Op voorwaarde dat we de huidige logica van de GST willen behouden en dat deze hervormingen zo snel mogelijk worden toegepast, zijn de bedragen die met de eerste of met beide samen worden verkregen, bijna gelijk aan de bedragen die nodig zijn om de GST houdbaar te maken in de zin van houdbaarheid volgens de eerste definitie, d.w.z. een constant aandeel in de uitgavenbegroting van het Brussels Gewest.

Deze twee fundamentele hefboomen versnellen de groei van de GST en hun impact zal op middellange termijn waarschijnlijk voelbaar zijn. Hieraan kunnen andere hefboomen worden toegevoegd die op kortere termijn een impact zullen hebben op het niveau van de GST+SK en die naast de strikt financiële voordelen nog andere voordelen kunnen hebben, zoals stimulerende effecten, vereenvoudiging van het administratief werk of afstemming op de praktijken van naburige Gewesten.

We zullen ze hieronder om beurten bekijken.

4.2.4. Hefbomen die inwerken op het niveau van de GST en de sociale kortingen

A. Hefbomen die inwerken op het niveau van de GST

De GST is bedoeld om het sociale tekort van de OVM's te dekken, d.w.z. de verliezen die worden gegenereerd door de beperking van de huren die zij hun huurders in rekening kunnen brengen. Verrassend genoeg eindigt de overgrote meerderheid van de OVM's met een positief bedrijfsresultaat na ontvangst van de GST, zoals blijkt uit onderstaande tabel. In 2018 stonden er bijvoorbeeld 12 OVM's in het zwart (met daarnaast nog een OVM in het oranje waarvan het negatieve resultaat het gevolg was van een bepaalde boeking). In 2019 sloten 15 OVM's het jaar af met een positief resultaat. Dit lijkt ons in strijd met de geest van de GST.

Tabel 13. Netto bedrijfsresultaat van de OVM's in € (2018 en 2019)

OVM	2018	2019
Anderlechtse Haard	2.963.325	1.881.450
En Bord de Soignes	820.609	97.828
Le Logis-Floréal	852.798	1.054.380
Brusselse Woning	174.164	817.714
Lakense Haard	4.079.395	1.458.490
Comensia	106.415	306.693
Log'iris	1.442.382	991.081
BinHome	126.709	- 4.681.721
Lojega	- 177.136	1.934.999
Molenbeekse Woningen	- 3.250.264	- 2.291.951
De Zuiderhaard	- 221.859	- 448.811
De GW van Sint-Joost	92.555	1.001.153
De Schaarbeekse Haard	896.810	498.417
De Moderne Woning	346.796	132.426
Evercity	925.805	1.131.261
ABC	- 182;442	861.642
Totaal	8.996.065	4.745.057
Gecorrigeerd totaal	12.246.326	11.718.723

Een eerste hefboom om het niveau van de GST te verlagen zou daarom kunnen zijn om **terug te keren naar de oorspronkelijke geest** en de GST te plafonneren teneinde een nettoresultaat van nul voor alle OVM's te kunnen garanderen. Bij een dergelijke aanpak zou de GST met ongeveer 12 miljoen afnemen¹³⁵ op basis van de gegevens van 2018 en 2019, oftewel meer dan een derde van de totale GST in die jaren. Hierbij dient opgemerkt dat de gewestelijke tussenkomst in het Vlaams Gewest alleen van toepassing is op sociale huisvestingsmaatschappijen met een tekort en dat in het Waals Gewest de maatschappijen met een positief nettoresultaat, naast het Gewest, bijdragen aan de financiering van de maatschappijen met een negatief nettoresultaat.

We kunnen verder ook vraagtekens zetten bij de manier waarop het sociale tekort wordt berekend. De **basishuurprijs** (of referentiehurprijs of theoretische omzet) hangt af van de GKP en de coëfficiënt van de basishuur. Dit lijkt erg los te staan van theoretische financiële inkomsten. Kunnen we ons een andere manier voorstellen om dit te berekenen? Een alternatieve definitie van de referentiehurprijs voor sociale woningen had de gemiddelde prijs op de Brusselse particuliere markt voor een woning met dezelfde kenmerken kunnen zijn¹³⁶. De oefening werd gedaan door de BGHM, maar dit leverde veel hogere huurprijzen op dan de basishuurprijzen die momenteel berekend worden. En het leidt bovenal tot een explosie van de GST als ze in haar huidige vorm wordt gehandhaafd. Er is echter geen reden om de GST te verhogen als het tekort voor de OVM's niet toeneemt. Deze denkpiste kunnen we dan ook laten voor wat ze is. Ze laat vooral zien dat de huidige GST-formule niet deugt, omdat er geen voor de hand liggende methode is om de theoretische huur te berekenen.

Laten we ons dus richten op die andere belangrijke parameter voor het berekenen van het sociale tekort: het **gezinsinkomen**. Dit wordt twee keer gebruikt bij de berekening van de werkelijke huur: één keer om de inkomenscoëfficiënt te berekenen en één keer om het inkomensplafond te berekenen, die beide de werkelijke huur bepalen. We buigen ons over twee mogelijke aanpassingen.

We kunnen vaststellen dat sommige huurders een inkomen krijgen toegewezen dat lager is dan het wettelijk minimuminkomen, d.w.z. het leefloon om hun huur te berekenen. Dit is verrassend en lijkt onmogelijk. Een eerste voorstel is om het leefloon te beschouwen als het minimuminkomen waarmee rekening moet worden gehouden in de berekeningen. Volgens de ramingen van de BGHM zou een dergelijke maatregel een GST-besparing van minstens € 6,1 miljoen opleveren, zodra de aanpassing van kracht zou worden.

Voorts hebben we ook gezien dat veranderingen in de reële huren worden beïnvloed door het plafond dat wordt toegepast op het deel van het inkomen dat aan huur wordt besteed. Er zijn momenteel drie plafonds: 20%, 22% en 24%, afhankelijk van het inkomensniveau. Een verhoging van deze plafonds, bijvoorbeeld tot 22%, 24% en 26%, zou de druk op de GST kunnen verlichten. Bovendien zou dit de kloof verkleinen tussen de situatie van de begunstigden van sociale woningen en die van de huishoudens op de wachtlijst die over het algemeen een veel groter deel van hun inkomen besteden aan huur op de particuliere huurmarkt. Volgens de ramingen van de BGHM zou een dergelijke maatregel eveneens een GST-besparing van € 6,1 miljoen opleveren, zodra de aanpassing van kracht zou worden.

De laatste twee aangehaalde maatregelen kunnen gecombineerd worden. Naast de besparingen voor het Gewest in termen van GST, zouden ze een positief effect hebben op de financiële situatie van de OVM's omdat het sociale tekort zou worden verminderd en de OVM's 25% van dit tekort voor hun rekening nemen.

Deze maatregelen zouden gevolgen hebben voor de huishoudens - naar rato van ongeveer € 5,3 miljoen voor elke maatregel - waarmee ze zich onderscheiden van alle hierboven voorgestelde maatregelen. De kwestie van het effect op de huishoudens is echter complex en verdient een specifieke analyse op zich.

¹³⁵ Dit met de precisering dat we het hier hebben over bedrijfswinst. Het zou nuttig geweest zijn om het financiële resultaat in de analyse op te nemen, maar we beschikten niet over de gegevens om dit te doen.

¹³⁶ Deze oefening was gebaseerd op een econometrische analyse die in 2010 aan de UCL werd uitgevoerd door De Keersmaecker, M.-L.

De BGHM heeft namelijk vastgesteld dat het verband tussen inkomen en huur niet zo duidelijk is als de gebruikte formules suggereren¹³⁷. Zo lijkt er momenteel sprake te zijn van een ongelijke behandeling. Deze bevinding moet nader onderzocht worden om de redenen hiervoor te achterhalen (probleem met de toepassing van de regels, problemen met bepaalde gegevens, enz.).

B. Hefbomen die inwerken op het niveau van de *sociale kortingen*

De sociale kortingen die op de huur worden toegepast om rekening te houden met de personen ten laste, worden berekend als een percentage van de basishuur. Het percentage per persoon ten laste neemt toe met het aantal kinderen. In 2020 resulteerde dit in een gemiddelde sociale korting van € 37,5 per persoon ten laste per maand. Ter vergelijking: het Vlaams Gewest kent een forfaitair bedrag van €19 per kind toe (€38 in het geval van een ernstige handicap). Het Waals Gewest voorziet een forfaitair bedrag van €6,9 per kind ten laste of volwassene met een handicap en €13,8 per kind met een handicap. We stellen dus vast dat het Brussels Gewest gunstigere financiële voorwaarden biedt, vooral voor grote gezinnen.

Bovendien worden deze sociale kortingen in het Brussels Gewest betaald door het Gewest, behalve voor de eerste twee kinderen van gezinnen met een inkomen hoger dan het referentie-inkomen, die een minderheid vormen. In het Vlaamse en Waalse Gewest worden de kortingen betaald door de huisvestingsmaatschappijen.

De BGHM heeft berekend dat de toepassing van de voorwaarden van het Vlaamse Gewest op de huurders van de Brusselse OVM's tot een winst van € 6,08 miljoen voor het Gewest zou leiden, ten nadele van de huishoudens.

Een dergelijke maatregel heeft twee indirecte voordelen: hij stemt overeen met de voorwaarden in een naburig Gewest, wat de aantrekkelijkheid van sociale huisvesting in Brussel beperkt¹³⁸, en hij vereenvoudigt de administratie, wat zou moeten leiden tot besparingen op het vlak van werkingskosten voor de teams die instaan voor de berekening van de huurprijzen.

4.2.5. Een voorstel voor de financiering van de OVM's buiten de huidige GST-formule om

In plaats van de parameters van de huidige GST-formule te wijzigen, die niet voldoet omdat ze tot een onhoudbare financiële situatie leidt zonder de oorspronkelijke geest ervan te respecteren, zou een andere aanpak zijn om de filosofie van de financiering van de sociale huisvestingsmaatschappijen te herzien en terug te keren naar de oorspronkelijke bedoeling die erin bestond het sociale tekort van de OVM's te dekken.

Een tekort is het verschil tussen inkomsten en uitgaven. De inkomsten van de OVM's bestaan uit verlaagde huren voor de woningen die ze bezitten, verminderd met onbetaalde huren en huren voor onbewoonde woningen. Dit zijn terugkerende inkomsten. Aan de uitgavenkant hebben de OVM's vooral te maken met werkingskosten (beheer en onderhoud), leningslasten en belastingen. Deze elementen

¹³⁷ Zo zouden huishoudens met een inkomen hoger dan het referentie-inkomen (en dus een inkomenscoëfficiënt hoger dan 1) ten minste 20% van hun inkomen aan huur moeten besteden. Onder de huurders die een huur betalen onder deze drempel van 20%, zijn echter 30% huishoudens die normaal gesproken geen recht zouden hebben op deze toelage omdat hun inkomenscoëfficiënt hoger is dan 1.

¹³⁸ Hierbij dient gepreciseerd dat deze aantrekkingskracht onder twee cumulatieve omstandigheden nadelig kan zijn. Ten eerste, als het Gewest hoofdzakelijk wordt gefinancierd door belastingen, wat het geval is voor de Gewesten in België. Ten tweede, als de gunstigere omstandigheden en hun aantrekkingskracht de samenstelling van de gewestelijke bevolking zodanig veranderen dat de financiering van sociale maatregelen in het gedrang komt. Wanneer het aandeel van de kansarme bevolking toeneemt, neemt namelijk het aandeel van de welgestelde bevolking af, en het zijn zij die via belastingen bijdragen aan de financiering ervan. Het is evenwel niet bewezen dat de voortdurende verarming van het Brussels Gewest te wijten is aan die aantrekkingskracht, maar het is niet waarschijnlijk dat de trend van de laatste decennia zal worden omgebogen.

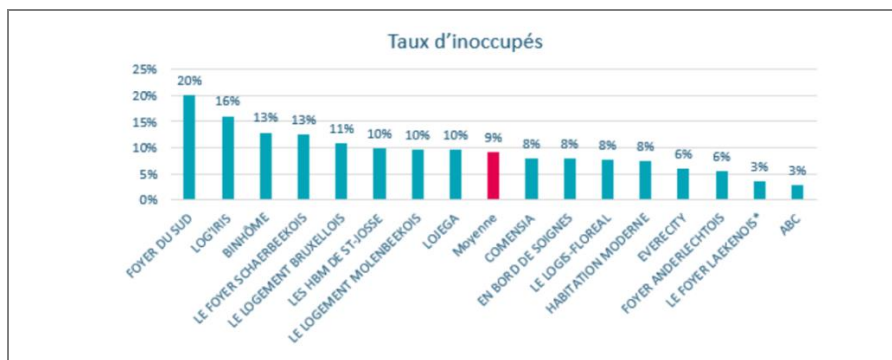
staan ver af van de parameters waarmee momenteel rekening wordt gehouden in de GST, waar de geïndexeerde kostprijs (KP) en een huurcoëfficiënt weinig direct verband houden met de werkelijke terugkerende uitgaven.

Om de filosofie van de financiering van de OVM's te veranderen, zou de GST dus vervangen kunnen worden door een compensatie voor het werkelijke verschil tussen uitgaven en inkomsten. Het is echter belangrijk dat het niveau van de uitgaven en het niveau van de inkomsten die in aanmerking worden genomen, gerechtvaardigd zijn. Een simplistische compensatie voor het negatieve verschil tussen inkomsten en uitgaven brengt namelijk het risico met zich mee dat er weinig moeite wordt gedaan om onnodige uitgaven te beperken en/of inkomsten rigoureuus te innen.

Daarom gaat het idee van het compenseren van de kloof tussen uitgaven en inkomsten gepaard met het concept van *gestandaardiseerde* uitgaven en inkomsten. We leggen het algemene principe ervan uit en bekijken hoe het kan worden aangepast om rekening te houden met bepaalde realiteiten op het terrein van de OVM's.

De gestandaardiseerde inkomsten verschillen van de effectieve inkomsten omdat ze rekening houden met een standaardinspanning op het gebied van huurinning en bezetting van de woningen. Er moet nog wel overeenstemming worden bereikt over een definitie van de term "standaard". Allereerst moet echter worden opgemerkt dat er grote verschillen zijn tussen de OVM's op deze twee punten, zoals de volgende grafieken laten zien.

Grafiek 10. Leegstandspercentage per OVM in 2020



Het leegstandspercentage op 31 december 2020 varieerde van 3% tot 20%, al naargelang de OVM, met een gemiddelde van ongeveer 10%. Dit leegstandspercentage op een bepaalde datum (de enige berekeningsmethode tot nu toe) hangt af van het aantal woningen zonder huurders en de duur van de leegstand. En deze duur hangt af van de reden voor de leegstand: lichte of zware renovatie, eenvoudig herstel in de oorspronkelijke staat of een klassieke leegstand tussen twee huurders.

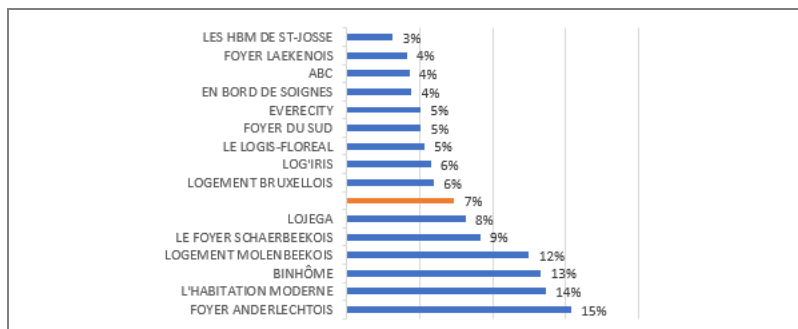
Terwijl het aantal te renoveren woningen, het type renovatie dat moet worden uitgevoerd en het verloop van huurders relatief exogene factoren zijn, hangt de duur van elke leegstand ook af van de effectiviteit waarmee de noodzakelijke acties worden ondernomen. Het financieringsmechanisme van de OVM's zou zodanig ontworpen moeten zijn dat een maximale efficiëntie wordt aangemoedigd.

De gestandaardiseerde inkomsten van een OVM zouden daarom idealiter rekening moeten houden met een gestandaardiseerd leegstandspercentage berekend op basis van het aantal woningen in het bezit van een OVM, het gemiddelde verloop van huurders en het aantal geplande renovaties en opknopbeurten, evenals een standaard termijn voor de uitvoering van elk type actie. Helaas beschikt de BGHM tot op heden niet over gegevens waarmee de gemiddelde duur van de leegstand per type renovatie kan worden vastgesteld, hoewel onlangs is begonnen met het verzamelen van gegevens op dit gebied.

De andere factor die het niveau van de werkelijke inkomsten beïnvloedt, is het percentage achterstallige huurgelden. Opnieuw zijn er grote verschillen tussen de OVM's, met betalingsachterstanden die tussen 3% en 15% van de verwachte huurgelden bedragen, met een gemiddelde van 7%.

Grafiek 11. Percentage achterstallige huurgelden per OVM in

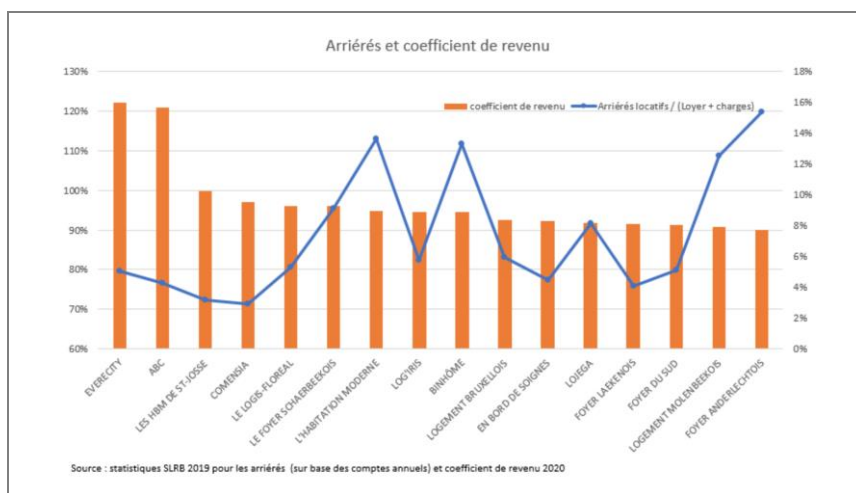
2020



De omvang van de betalingsachterstanden, en dus de inkomstenderving, hangt af van de inspanningen die worden geleverd om de huren te innen. Het financieringsmechanisme van de OVM's zou een optimale inspanning in elke OVM moeten aanmoedigen.

Om de kritiek te vermijden dat de onbetaalde huurgelden misschien de armste huishoudens betreffen en dat een dergelijk stimuleringsmechanisme OVM's zou benadelen waarvan de huurders gemiddeld lagere inkomens hebben, controleerden we of er geen correlatie was tussen het gemiddelde inkomensniveau (uitgedrukt door de coëfficiënt van het gemiddelde inkomen van de huurders van de OVM) en het percentage onbetaalde huurgelden (ook 'achterstallige huurgelden' genoemd). De volgende grafiek laat zien dat er geen duidelijk verband is tussen deze twee variabelen. We kunnen bijvoorbeeld zien dat voor OVM's met een bijna identieke inkomenscoëfficiënt (oranje histogrammen, linkerschaal), rond 94% tot 95%, de wanbetalingspercentages (blauwe curve, rechterschaal) kunnen variëren van één cijfer tot meer dan het dubbele, tussen 6% en 14%.

Grafiek 12. Inkomenscoëfficiënt en achterstallige huurgelden per OVM (2019-2020)

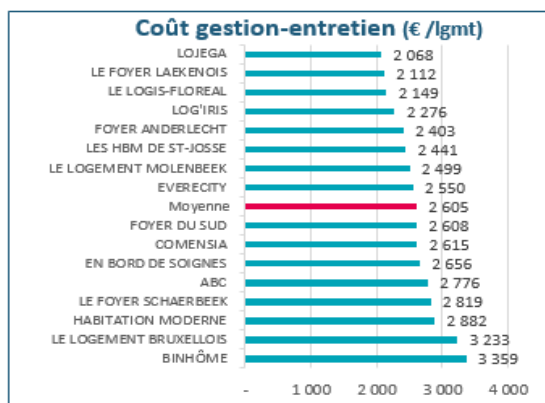


Het lijkt erop dat de gestandaardiseerde inkomsten die in aanmerking worden genomen bij de berekening van een nieuw financieringsmechanisme voor de OVM's, niet zozeer rekening zouden kunnen houden met het vastgestelde percentage achterstallige betalingen, maar met een gecorrigeerd percentage. Dit zou een maximumpercentage kunnen zijn dat gelijk is aan het gemiddelde percentage van 7%, of zelfs het laagste percentage (3%) dat onder OVM's wordt waargenomen. Er zou een

overgangperiode kunnen worden overwogen om het standaard percentage te doen zakken en terug te brengen tot het beste percentage dat tot nu toe is waargenomen.

De gestandaardiseerde uitgaven zijn de totale uitgaven verminderd met niet-reduceerbare kosten zoals annuïteiten en belastingen. Het saldo heeft betrekking op beheer- en onderhoudskosten. Deze schommelen tussen € 2.068 en € 3.359 per woning, al naargelang de OVM, met een gemiddelde van € 2.605. Dit verschil van meer dan 62% tussen de OVM die het minste uitgeeft en de OVM die het meeste uitgeeft, kan ongetwijfeld worden verklaard door exogene factoren. Toch kunnen we ook meer of minder effectieve beheermethoden onderscheiden. Er is evenwel een gedetailleerde analyse nodig om de exogene elementen te extraheren. Vervolgens zouden de praktijken van de zuinigste OVM's bestudeerd moeten worden om deze onder de andere OVM's te verspreiden. Via het financieringsmechanisme zou dan een vereiste kunnen worden opgelegd aan de OVM's, met een maximaal toegestane uitgave per woning. Ook hier zou dit maximum in eerste instantie gericht kunnen zijn op het gemiddelde niveau, om geleidelijk over te gaan naar het meest effectieve niveau dat tot nu toe is waargenomen.

Grafiek 13. Gemiddelde beheer- en onderhoudskosten per OVM en per woning in 2018



Hierbij dient opgemerkt dat er een vergelijking gemaakt kon worden tussen de gemiddelde kosten per woning in de OVM's en de gemiddelde kosten bij de Vlaamse huisvestingsmaatschappijen (Woning Gent, Woonhaven Antwerpen en SHM's). De gemiddelde kosten van de OVM's bedragen respectievelijk 120%, 116% en 101% van de gemiddelde kosten van deze laatstgenoemde partijen, wat suggereert dat er ruimte is voor verbetering bij de OVM's.

Het is mogelijk om een ruwe schatting te maken van de financiële impact voor het Gewest en de OVM's van een dergelijk nieuw stimulerend financieringsmechanisme dat de oorspronkelijke geest van de gewestelijke interventie respecteert. De BGHM komt daarbij uit op een bedrag van € 30 miljoen aan besparingen per jaar op termijn als alle OVM's de gemiddelde waarden zouden bereiken voor de verschillende parameters, wat een zeer conservatieve schatting vormt, aangezien er geen reden is waarom de best presterende OVM's van vandaag in de toekomst weer gemiddelde prestaties zouden leveren.

Deze schatting, die alleen bedoeld is om een orde van grootte aan te geven, houdt nog geen rekening met de exogene factoren die de verschillen tussen de OVM's verklaren wat betreft wanbetalingspercentages, leegstandspercentages en beheers-/onderhoudskosten per woning. Verdere analyse is nodig om dit nieuwe financieringsmechanisme te verfijnen en de hervorming realistisch en aanvaardbaar te maken voor de OVM's. Het is duidelijk dat een dergelijke hervorming tijd en steun zal vergen, maar het resultaat zal transparanter en effectiever zijn.

4.3. Samenvatting van de analyse van de doelstelling van financiële houdbaarheid voor sociale huisvestingsmaatschappijen

Tabel 14 geeft een overzicht van de mogelijke besparingen die hierboven zijn beschreven. Behalve de eerste twee, die niet compatibel zijn met de laatste, kunnen deze opties gecombineerd worden. Het Gewest kan ervoor kiezen om de huidige GST-formule te behouden door het perverse effect dat erin zit weg te werken en een te grote stijging van de financiële lasten in de toekomst te vermijden. Hieraan kunnen maatregelen met een direct begrotingseffect worden toegevoegd, in de orde van grootte van een totale besparing van 18 miljoen per jaar. Al deze drie maatregelen hebben een negatieve impact op het budget van de hurende huishoudens, maar we mogen daarbij niet vergeten dat de kloof tussen de situatie van de begunstigden van een sociale woning en de situatie van de huishoudens op de wachtlijst vandaag aanzienlijk is en nog toeneemt. De invoering van maatregelen die sociale huurders treffen maar middelen vrijmaken om bijvoorbeeld de wachtlijst te verkorten, kan daarom gerechtvaardigd zijn.

De financiële houdbaarheid, hoe deze ook wordt gedefinieerd, kan in ieder geval worden bereikt door een combinatie van de onderzochte hefboomen.

Tabel 14. Overzicht van haalbare besparingen in termen van GST en sociale kortingen, per hefboom

	Tijd tot verwachte maximale impact	Besparingen voor het BHG (€ 1.000)	Andere getroffen actoren
BEREKENING BASISHUURPRIJS			
Niet-indexatie GKP	Lange termijn	92.400	OVM (-)
Schrapping vork 3 %-10 %	Lange termijn	7.500	OVM (-)
BEREKENING REËLE HUURPRIJS			
Toepassing leefloon	Korte termijn	6.100	Hurende huishoudens (-) OVM (-)
Verhoging van de plafonds	Korte termijn	6.100	Hurende huishoudens (-) OVM (-)
BENCHMARKING VLAAMS GEWEST			
Sociale kortingen kinderen ten laste € 19	Korte termijn	6.080	Hurende huishoudens (-)
Rekening houden met gestandaardiseerde of geplafonneerde uitgaven	Middellange termijn	30.000	OVM (-)

Voor een analyse van de kwalitatieve effecten verwijzen we naar het rapport van de BGHM in de bijlage, dat vrij uitgebreid is over dit onderwerp.

5. CONCLUSIES OVER DE INHOUDELIJKE DOELSTELLINGEN VAN DE SPENDING REVIEW

De analyse die in deze spending review is uitgevoerd, laat zien dat door de doelstellingen te kwantificeren en bestaande en nieuwe wegen op elkaar af te stemmen en te objectiveren, het mogelijk is om een aantal zeer interessante inzichten te verkrijgen, zelfs wanneer wordt gestart met databases die niet voor dit doel zijn ontworpen. Zodra de doelstellingen nauwkeurig zijn gedefinieerd en de verschillende oplossingen zijn onderzocht op basis van objectieve criteria, wordt de politieke keuze duidelijk.

De kwantitatieve objectivering van de eerste doelstelling - het terugdringen van de wachtlijst - geeft aan dat de bestaande plannen om aan de vraag naar sociale huisvesting te voldoen waarschijnlijk niet voldoende zullen zijn om het aantal huishoudens dat wacht in de toekomst te verminderen. Het enige geval waarin de plannen toereikend zouden zijn, is als de demografische groei in het Gewest aanzienlijk zou vertragen en de relatieve vraag naar sociale huisvesting zich zou stabiliseren, in tegenstelling tot de stijgende trend van de afgelopen jaren.

Er zijn verschillende hefbomen onderzocht om alternatieve of aanvullende oplossingen te bieden om de wachtlijst te verkorten. Aan de ene kant laat het zien dat er voor gelijkwaardige methoden (d.w.z. bouw/aankoop en renovatie van sociale huisvesting door OVM's) ruimte is voor verbetering, zowel wat betreft de kosten als de doorlooptijd, en dat nieuwe wegen moeten worden verkend, onder andere door inspiratie te halen uit buitenlandse praktijken. Het toont ook aan dat, met identieke budgetten, een nieuwe aanpak, namelijk het socialiseren van particuliere of openbare niet-sociale huisvesting, veel effectiever en efficiënter is om de doelstelling van het terugdringen van de wachtlijst te bereiken, terwijl huishoudens dezelfde huur betalen als in conventionele sociale huisvesting.

De kwantitatieve objectivering van de tweede doelstelling - de houdbaarheid van de financiering van sociale huisvesting - is een langdurig proces geweest, maar heeft het mogelijk gemaakt om de zorgwekkende voorspellingen die tot nu toe de ronde deden te nuanceren en een pervers effect te identificeren dat inherent is aan de financieringsformule.

Voor deze tweede doelstelling was het enerzijds mogelijk om verbeteringen aan het bestaande kader voor te stellen, door het kostbare perverse effect op de lange termijn weg te nemen en/of de begrotingslast op de korte termijn te verlichten¹³⁹. Verder was het eveneens mogelijk om een wijziging van de aanpak voor te stellen, of beter gezegd om het idee van een aanpak op basis van gestandaardiseerde kosten (en inkomsten), die onlangs door de BGHM werd bestudeerd, te objectiveren. Deze aanpak zou het perverse effect en dus de aanzienlijke stijging van de kosten van sociale huisvesting elimineren, en zou terugkeren naar de oorspronkelijke geest van het financieringsmechanisme terwijl stimuleringsmechanismen voor een goed beheer worden ingevoerd.

Voor zowel de eerste als de tweede doelstelling is er reden tot optimisme, aangezien er technische oplossingen beschikbaar en financieel haalbaar zijn om ze te bereiken, ook al zouden bepaalde aspecten van hun haalbaarheid nader onderzoek verdienen.

De twee doelstellingen moeten ook samen worden bekeken. De noodzaak om te voorzien in aanzienlijk meer sociale huisvesting om de wachtlijst terug te dringen zal zeer aanzienlijke kosten met zich meebrengen als de oplossing bestaat uit de bouw, renovatie of aankoop van woningen door de OVM's voor het grootste deel, en als de GST in zijn huidige vorm wordt gehandhaafd. Het heroverwegen van

¹³⁹ Zodoende werd voorgesteld hefbomen te gebruiken om zowel het groeipercentage van de GST te beïnvloeden (door de stijging van de gemiddelde huurcoëfficiënt te bevriezen en/of de automatische indexering van de GKP af te schaffen) als het niveau van de tegemoetkoming zelf (door de GST te beperken tot de dekking van het sociale tekort *sensu stricto* en/of het inkomen uit maatschappelijke integratie op te leggen als minimale teller voor de bepaling van de inkomenscoëfficiënt) of zelfs op het niveau van de sociale kortingen (die niet langer uit een percentage van de basishuur zouden moeten bestaan maar forfaitair zouden moeten zijn).

het financieringsmechanisme voor de tweede doelstelling is daarom cruciaal voor het nastreven van de eerste.

Het is niet de bedoeling van de spending review om een oordeel te formuleren over de uiteindelijke politieke keuze, maar ze stelt de besluitvormer wel in staat om een keuze te maken terwijl hij zich volledig bewust is van de kosten en andere gevolgen van die keuze, en van de alternatieven die buiten beschouwing worden gelaten. Bovendien bevordert een transparante analyse als deze het publieke debat en stimuleert ze een 'evidence-based' aanpak en de innovatie binnen de overheid, bijvoorbeeld door het verzamelen van geschikte gegevens en het delen van beste praktijken aan te moedigen.

Het lijkt ons dat we op deze manier zowel tegemoet zijn gekomen aan de twee thematische doelstellingen - oplossingen voor het inkorten van de wachtlIJst en oplossingen voor het garanderen van de financiële houdbaarheid van de OVM's - als aan de twee transversale doelstellingen - verbetering van de transparantie van financieringsmechanismen en verbetering van de efficiëntie en effectiviteit van het sociale huisvestingsbeleid en de uitvoering ervan.

BIJLAGEN

A.1. Glossarium

-SVK: de sociale verhuurkantoren zijn verenigingen die als doel hebben de toegang tot kwaliteitsvolle huisvesting te vergemakkelijken, voornamelijk voor mensen met een laag inkomen. Ze handelen door een deel van het private woningenbestand te socialiseren. De sociale verhuurkantoren fungeren als interface tussen verhuurders en huurders: de SVK's sluiten overeenkomsten met private eigenaars (individuen of groepen) en verhuren de woningen aan mensen met een laag inkomen of in kansarme situaties. De huur die aan eigenaars moet worden betaald, wordt door de gewestelijke wetgeving begrensd op basis van het aantal slaapkamers. De huur die aan huurders in rekening wordt gebracht, wordt betaalbaar gemaakt door middel van gesubsidieerde kortingen. Sommige SVK's ondersteunen de eigenaars bij hun renovatieplannen. Er zijn 23 SVK's in Brussel, die een patrimonium van meer dan 7.000 woningen beheren en gegroepeerd zijn in een federatie met de naam Fedsvk.

-Alliantie Wonen (AW): het programma Alliantie Wonen, dat in het laatste kwartaal van 2013 door de Brusselse regering werd gelanceerd, plant de bouw van 6.720 nieuwe openbare woningen. Naast de BGHM (4.000 woningen, allen voor verhuur, waaronder 3.000 sociale woningen) en het Woningfonds (1.000 bescheiden koopwoningen) voorziet het plan in de tussenkomst van Citydev (1.000 bescheiden koopwoningen), van Community Land Trust Brussel (CLTB) (120 bescheiden koopwoningen) en de gemeenten via het systeem van de duurzame wijkcontracten (DWC) (600 woningen). Daarom wil de Alliantie Wonen zowel sociale als middelgrote huurwoningen optrekken (zoals het GHP), maar evenzeer sociale, bescheiden en middelgrote koopwoningen.

-Huurtoelage: de huurtoelage is een gewestelijke **financiële steun** aan de huishoudens die het mogelijk maakt **een deel van de huur** te betalen in afwachting van de toewijzing van een sociale woning. Zij moeten evenwel aan een aantal voorwaarden voldoen, namelijk:

- Ten minste 2 voorkeursrechten voor sociale huisvesting combineren - eenoudergezin - of 6 voorkeursrechten - andere gezinnen -;
- Wonen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;
- Geen huurder zijn van een sociale woning;
- Niet genieten van een andere gewestelijk toelage.

Het Noodplan Huisvesting voorziet in een hervorming van deze toelage; de nieuwe toelage zou in de tweede helft van 2022 operationeel moeten zijn.

-Gewestelijke solidariteitstoelage (GST): de GST wordt gedefinieerd in de Brusselse Huisvestingscode in artikel 41 paragraaf 5° bij de opdrachten van de BGHM: "(In het raam van haar toezichthoudende opdracht, is de BGHM belast met de volgende taken:) binnen de perken van de begrotingskredieten, de OVM's de nodige financiële middelen ter beschikking stellen voor de verwezenlijking van hun doel en inzonderheid een solidariteitstoelage toekennen aan de OVM's die verlies lijden omdat huurders een te laag of geen inkomen hebben. Deze gewestelijke solidariteitstoelage dekt 75 % van het eventuele sociale tekort dat elke OVM voor het vorige jaar heeft opgelopen.

De definities van sociaal tekort en maatschappelijke baten staan in artikel 2, §1 van de Brusselse Huisvestingscode:

-Maatschappelijke baten: maatschappelijke baten van de OVM's: het batig saldo tussen de jaarlijkse reële huurprijs van de OVM's en de jaarlijkse globale basishuurprijs;

- **Effectieve inkomenscoëfficiënt:** op de berekening van de theoretische reële huurcoëfficiënt worden verschillende boven- en ondergrenzen toegepast. De effectieve inkomenscoëfficiënt is de coëfficiënt die het resultaat is van de toepassing hiervan.

- **Inkomenscoëfficiënt in strikte of theoretische zin:** verhouding tussen het inkomen van het hurende huishouden en een wettelijk vastgesteld referentie-inkomen dat wordt verondersteld het gemiddelde inkomen van een huurder van een sociale woning weer te geven.

- **Sociaal tekort van de OVM's:** het negatieve saldo tussen de jaarlijkse reële huurprijs van de OVM's en de jaarlijkse globale basishuurprijs.

- **Effectieve vraag naar sociale woningen:** aantal Brusselse huishoudens met een inkomen onder de drempels om in aanmerking te komen voor sociale huisvesting EN die ofwel al huurder zijn van een sociale woning of een woning met een sociaal doel, ofwel op de wachtlijst staan.

- **Theoretische vraag naar sociale woningen:** aantal Brusselse huishoudens met een inkomen onder de drempels om in aanmerking te komen voor sociale huisvesting.

- **Wachtlijst:** de geconsolideerde lijst van alle hurende huishoudens die zijn ingeschreven in de registers van de openbare vastgoedmaatschappijen van het BHG.

- **Sociale woning in de strikte zin:** de woning die door de BGHM en de OVM's te huur wordt gesteld aan personen met een bescheiden inkomen en waarvan de regels voor de berekening van de huurprijs door de Regering vastgesteld wordt.

- **Huurwoning met een sociaal doel:** een sociale woning in de strikte zin; een door een SVK verhuurde woning; een met een sociale woning gelijkgestelde woning die door de Gewestelijke Grondregie, een gemeentelijke grondregie of een OCMW verhuurd wordt; of een woning die deel uitmaakt van het huurhulppatrimonium van het Woningfonds.

- **Basishuurprijs:** het jaarlijkse bedrag berekend op basis van een percentage van de geactualiseerde kostprijs van de sociale woning en vastgesteld binnen de grenzen bepaald door het besluit van 26 september 1996.

- **Reële huurprijs:** het bedrag dat de huurder jaarlijks moet betalen en dat is vastgesteld in overeenstemming met de bepalingen van het besluit van 26 september 1996.

- **Aanbod aan sociale woningen of woningen met een sociaal doel:** een sociale woning in de strikte zin; een door een SVK verhuurde woning; een met een sociale woning gelijkgestelde woning die door de Gewestelijke Grondregie, een gemeentelijke grondregie of een OCMW verhuurd wordt; of een woning die deel uitmaakt van het huurhulppatrimonium van het Woningfonds.

- **Gewestelijk Huisvestingsplan (GHP):** het Gewestelijk Huisvestingsplan werd eind 2004 gelanceerd en voorziet in de bouw van 5.000 nieuwe openbare woningen, (3.500 sociale woningen en 1.500 woningen voor middeninkomens) en vertrouwt deze taak toe aan 3 openbare huisvestingsoperatoren: de BGHM (4.000, waarvan 70% sociale woningen, zijnde 2.800, en 30% woningen voor middeninkomens, zijnde 1.200), het Woningfonds (500) en de SFAR (een dochtermaatschappij van finance.brussels) eveneens voor 500 woningen waarvan 200 sociale woningen en 300 woningen voor middeninkomens. Al deze woningen zijn bedoeld voor verhuur. Voor woningen die door de BGHM worden geproduceerd (of gefinancierd in het geval van de SFAR), bedraagt de gewestelijke subsidie 50% in het geval van sociale woningen en 33,33% in het geval van woningen voor middeninkomens. Het Woningfonds ontving van zijn kant een budget van 100 miljoen euro om deze opdracht tot een goed einde te brengen.

-Kostprijs: de boekhoudkundige kostprijs die alle uitgaven van de OVM voor de verwerving, bouw, renovatie en aanpassing van de woning weergeeft. Deze kostprijs moet goedgekeurd worden door de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij.

-Geactualiseerde kostprijs: de kostprijs van de woning die jaarlijks, op 1 januari, en volgens de gezondheidsindex wordt aangepast.

-Referentie-inkomen: het bedrag van het inkomen vastgesteld door het besluit van 26 september 1996 voor de berekening van de reële huurprijs Voor 2021 is dat **€ 20.378,58**: dit inkomen wordt elk jaar aangepast.

A.2. Formule voor de berekening van de huurprijs in de Brusselse sociale huisvesting

Om bepaalde redeneringen die vermeld werden bij het onderzoek van doelstelling 2 beter te begrijpen, leek het ons nuttig om de huidige berekeningsmethode even kort in herinnering te brengen¹⁴⁰.

De basisformule voor de berekening van de huurprijs voor sociale woningen in Brussel is vrij eenvoudig en bestaat uit twee hoofdelementen:

- de verschillende vastgoedinvesteringen - verwerving van grond of een eigendom, bouw en renovaties voor het grootste deel, evenals eventuele aanpassingen aan de normen - die van invloed zijn geweest op de woning die door het huishouden wordt bewoond: deze elementen worden samengevat in wat bekend staat als de Basishuurprijs (BH);
- de elementen met betrekking tot de inkomenssituatie van het huishouden: deze elementen worden samengevat in de inkomenscoëfficiënt van het huishouden (IC). Verder wordt ook rekening gehouden met de samenstelling van het huishouden, d.w.z. het aantal kinderen en de eventuele aanwezigheid van een of meerdere personen met een handicap via een systeem van sociale kortingen.

$$RH = (BH \times IC) - \text{kortingen (kinderen ten laste en handicap)}$$

De reële huurprijs voor een woning is gelijk aan de basishuurprijs voor die woning vermenigvuldigd met de inkomenscoëfficiënt van het huishouden minus de eventuele sociale kortingen voor een of meerdere kinderen of personen met een handicap die deel uitmaken van het huishouden.

- De vastgoedtak van de berekeningsformule

-De Basishuurprijs (BH) is het jaarlijkse bedrag berekend op basis van een percentage van de geactualiseerde kostprijs van de sociale woning en vastgesteld binnen de grenzen bepaald door het besluit van de BHR van 26 september 1996.

-De basishuurprijs van elke woning moet tussen 3% en 10% van de GKP liggen (uitzonderingen mogelijk). Dit percentage wordt de huurcoëfficiënt van de woning genoemd.

-De gemiddelde huurcoëfficiënt van de woningen van eenzelfde OVM moet tussen 4,30% en 6% van de geactualiseerde kostprijs liggen (geen afwijkingen).

De basishuurprijzen van alle woningen worden jaarlijks herzien en moeten telkens worden goedgekeurd door de BGHM.

-Geactualiseerde kostprijs: de kostprijs van de woning wordt jaarlijks, op 1 januari, volgens de gezondheidsindex aangepast.

-Kostprijs: de boekhoudkundige kostprijs geeft alle uitgaven¹⁴¹ van de maatschappij voor de verwerving, bouw, renovatie en aanpassing van de woning weer. Deze kostprijs moet goedgekeurd worden door de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij.

- De sociale tak of de inaanmerkingneming van het inkomen en de samenstelling van het huishouden

-De inkomenscoëfficiënt (RC) wordt verkregen door het (belastbare)¹⁴² gezinsinkomen te delen door het referentie-inkomen (vastgesteld op 20.378,58 euro op 1 januari 2021), dat identiek is voor alle huurders en door de BGHM aan de OVM's wordt meegedeeld¹⁴³.

¹⁴⁰ We verwijzen daarbij naar de volgende link die bepaalde informatie bevat op de website van de BGHM over de berekening van de huurprijs en de referentiewaarden die er verband mee houden:

<https://slrb-bghm.brussels/fr/particulier/louer-un-logement/logement-social/locataires/loyer>

¹⁴¹ Dit is exclusief subsidies voor bouw of renovatie.

¹⁴² Het gezinsinkomen zijn alle inkomsten van alle gezinsleden, met uitzondering van de eventuele inkomsten van de kinderen ten laste.

¹⁴³ Het referentie-inkomen wordt elk jaar geïndexeerd op basis van de gezondheidsindex voor augustus.

- De sociale kortingen

Het hurende huishouden geniet een verlaging van de reële huurprijs gelijk aan:

- 1° 5% van de basishuurprijs voor een kind ten laste van het huishouden;
- 2° 10% van de basishuurprijs voor twee kinderen ten laste van het huishouden;
- 3° 20% van de basishuurprijs voor drie kinderen ten laste van het huishouden;
- 4° 30% van de basishuurprijs voor vier kinderen ten laste van het huishouden;
- 5° 40% van de basishuurprijs voor vijf kinderen ten laste van het huishouden;
- 6° 50% van de basishuurprijs voor zes kinderen ten laste van het huishouden.

De huurder geniet ook een korting op de reële huurprijs gelijk aan 20% van de basishuurprijs per meerderjarige met een erkende handicap die deel uitmaakt van zijn huishouden. Deze vermindering wordt toegepast ten belope van een twaalfde van de reële maandelijkse huurprijs.

Deze berekende verminderingen zijn ten laste van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, met uitzondering van de verminderingen voor de eerste twee kinderen van huishoudens met een inkomen boven het referentie-inkomen, die ten laste zijn van de openbare vastgoedmaatschappij.

Statistieken

Ter informatie, op 31/12/2019 (laatste statistieken tot nu toe gepubliceerd door de BGHM):

- bedroeg de gemiddelde reële huurprijs € 311,38;
- bedroeg de gemiddelde basishuurprijs € 443,78;
- was de IC 0,71%;
- varieerde de gemiddelde IC van de aanwezige huurders tussen 0,83 et 1,16¹⁴⁴;
- bedroegen de gemiddelde maandelijkse lasten € 114,74 variërend van € 73,44 tot € 161,64 - al naargelang de OVM.

In de loop der tijd hebben verschillende regeringen beperkingen en huurtoeslagen toegevoegd aan de oorspronkelijke formule.

De beperkingen:

De ondergrenzen zorgen voor een minimum aan inkomsten voor de OVM's.

Het principe is dat de RH niet lager mag zijn dan de helft van de BH, maar waar dit hoger is dan € 124,26 voor een appartement met 1 slaapkamer, € 151,88 voor een appartement met 2 slaapkamers, € 193,30 voor een appartement met 3 slaapkamers en € 220,91 voor een appartement met 4 slaapkamers of meer, zijn de verhogingen beperkt tot deze bedragen.

In alle gevallen mag de huurprijs niet lager zijn dan € 93,35 (2021)

Zijn de bovengrenzen in het voordeel van de huishoudens?

De huur is beperkt tot 20% van het inkomen van het huishouden als het lager is dan het referentie-inkomen en tot 22% als het hoger is dan het referentie-inkomen maar lager dan het toelatingsinkomen¹⁴⁵.

Om van deze twee beperkingen te kunnen profiteren, moet het huishouden in een aangepaste woning wonen of ermee instemmen om te verhuizen.

¹⁴⁴ Op 31/12/2015 tussen 0,85% en 1,43%.

¹⁴⁵ Dat is 23.525,31 euro voor iemand die alleen woont, 26.139,25 euro voor een huishouden met één inkomen en 29.873,47 euro voor een huishouden met meerdere inkomens. Dit inkomen wordt verhoogd met: 2.240,50 euro voor elk kind ten laste (één kind ten laste erkend als gehandicapt = 2 kinderen ten laste) en 4.481,01 euro voor een volwassene erkend als gehandicapt. Door de kinderen ten laste ontvangen inkomsten worden niet meegerekend

De gecombineerde effecten van de verarming van de huishoudens en de toename van het aantal BH's zouden tot gevolg moeten hebben dat een toenemend aantal huurders zou moeten profiteren van deze beperkingen.

Uit een studie uitgevoerd op basis van de gegevens van 2016 bleek dat 39% van de huishoudens van de beperkingen van 20%, 22% of 24% van hun inkomen genoten.

De huur mag ook niet hoger zijn dan de normale huurwaarde van de woning (NHW).

- De NHW moet tussen 110% en 300% van de BH van de woning liggen.
- De gemiddelde NHW moet tussen 150% en 300% liggen.

De NHW wordt jaarlijks herzien en moet telkens worden goedgekeurd door de BGHM.

In een circulaire zijn nog twee beperkingen ingevoerd:

- (Huur + solidariteitsbijdrage) is beperkt tot 24% van het inkomen (aangepaste woning of mutatie)
- De huurprijs mag niet hoger zijn dan 120% van de huur die in augustus van het voorgaande jaar is betaald.

De huishoudens hebben geen recht op deze afvlakking als de stijging het gevolg is van een sanctie, als ze zijn verhuisd of als ze extra inkomen hebben ontvangen.

De toeslagen

De huurtoeslag voor overtollige slaapkamers.

Vanaf de tweede overtollige slaapkamer moet het huishouden een huurtoeslag betalen.

Het bedrag hiervan is gelijk aan 4% van het inkomen, met een maximum van €54,58 per maand in 2021. Huishoudens met een persoon ouder dan 60 of een persoon met een handicap, en huishoudens die ermee instemmen om te verhuizen, zijn hiervan vrijgesteld.

Kamers van minder dan 6 m² worden niet meegerekend bij de berekening van overtollige slaapkamers.

De huurtoeslag voor passieve, energiezuinige of zeer energiezuinige woningen.

Om de toeslag te berekenen, beginnen we met het berekenen van de gemiddelde kostprijs voor het verwarmen van de woning.

Daartoe wordt rekening gehouden met:

- Het gemiddelde jaarlijkse gasverbruik per vierkante meter in een woning voor verwarmingsdoeleinden
- De oppervlakte van de woning
- Het sociale gastarief voor het voorgaande jaar.

Zodra de gemiddelde kostprijs voor verwarming bekend is, wordt deze vermenigvuldigd met 40% voor passiefwoningen, 25% voor energiezuinige woningen en 35% voor zeer energiezuinige woningen.

De maandelijkse solidariteitsbijdrage

Huishoudens met een inkomen dat hoger is dan het in aanmerking komende inkomen moeten een maandelijkse solidariteitsbijdrage (SB) betalen.

Het bedrag van de SB hangt af van het inkomen van het huishouden en de GKP van de woning.

Er zijn drie scharnierbedragen die telkens gepaard gaan met een verhoging van de SB:

- Gezinsinkomen < 150% van het toelatingsinkomen
- Gezinsinkomen > 150% van het toelatingsinkomen
- Gezinsinkomen > € 73.020,0 (bedrag 2021)

Het wordt afgetopt op basis van de GKP van de woning of op basis van het gezinsinkomen.

Bijkomende maatregelen ten gunste van de huurders.

Als het gezinsinkomen met meer dan 20% daalt, kan de huurder vragen om zijn huur opnieuw te berekenen.

De 20%-limiet is niet nodig als de huurverlaging het gevolg is van het op pensioen gaan of als er een verandering is in de samenstelling van het huishouden.

Wanneer de huur met meer dan 20% stijgt, kan de maatschappij, op advies van de sociaal afgevaardigde, de verhoging met de helft verminderen, voor 6 maanden of voor maximaal 3 jaar, afhankelijk van het gezinsinkomen.

In geval van uitzonderlijke bestaansonzekerheid kan de maatschappij, op advies van de sociaal afgevaardigde, een huurvermindering toekennen.

A.3. Bijdrage van de BGHM

Inhoudsopgave

A.2. Formule voor de berekening van de huurprijs in de Brusselse sociale huisvesting 65

1 Inleiding / Samenvatting 70

2 Doelstelling van het verkorten van de wachtlijst 71

 2.1 Inleiding 71

 2.2 Huidige vraag naar sociale huisvesting 71

 2.2.1 Theoretische vraag 71

 2.2.2 Effectieve vraag naar sociale huisvesting 73

 2.2.3 Toekomstige vraag naar sociale huisvesting 74

 2.3 Het huidige en toekomstige aanbod aan sociale woningen 77

 2.3.1 Het huidige aanbod aan sociale woningen 77

 2.3.2 Het toekomstige aanbod aan sociale woningen 78

 2.4 Beschrijving van de hefbomen waarmee de wachtlijst kan worden ingekort 79

 2.4.1 Acties langs de kant van het aanbod 79

 2.4.2 Acties betreffende de vraag 85

 2.5 Conclusie 87

3 Doelstelling van houdbaarheid van gewestelijke financiering 88

 3.1 Inleiding 88

 3.2 Bepaling van de referentiesituatie 88

 3.2.1 Financiële prognoses voor de GST en de sociale kortingen per persoon ten laste 88

 3.2.2 Toekomstige evolutie van de GST en de sociale kortingen 93

 3.3 Beschrijving van de hefbomen voor het houdbaar maken van de GST en de sociale kortingen 93

 3.3.1 Herijking van de berekening van de huur en de GST om meer controle te krijgen over ARS - "quick wins" 94

 3.4 Een grondige heroverweging van de financiering van de OVM's 97

1 Inleiding / Samenvatting

Dit rapport werd opgesteld in het kader van de spending review van de sociale huisvesting in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Deze aanpak wordt gefinancierd en staat methodologisch onder toezicht van de Europese Commissie.

Het grootste deel van dit rapport werd geschreven door de BGHM, met uitzondering van punt 2.1, geschreven door het BISA, en punt 2.3, dat een samenvatting is van een studie van Deloitte & Touch. De structuur en de bestudeerde onderwerpen van dit rapport werden bepaald door de experts die door de Commissie werden gefinancierd.

Er werden twee transversale doelstellingen bestudeerd: het terugdringen van de vraag en het waarborgen van de houdbaarheid van de gewestelijke financiering.

Voor de eerste doelstelling, het terugdringen van de vraag, zien we dat **43% tot 59%** van de Brusselse bevolking **in aanmerking komt voor sociale huisvesting**. Aan de andere kant stemt de vraag naar sociale huisvesting¹⁴⁶ overeen met **15% van de huishoudens**.

In de komende jaren moet de BGHM 4.754 nieuwe woningen¹⁴⁷ opleveren in het kader van de Alliantie Wonen en het Gewestelijke Huisvestingsplan. In 2029 moet driekwart van deze woningen gebouwd zijn. Als de BGHM vanaf 2029 elk jaar tot 2040 350 extra woningen beschikbaar stelt, zou het aantal sociale woningen dat ter beschikking komt in bijna 20 jaar tijd tot 2040 toenemen met 8.391 eenheden¹⁴⁸, of 24%, waardoor het totale aantal **sociale woningen stijgt van 40.089 tot 48.480** eenheden.

Het onderzoek naar manieren om de woningproductie te verhogen heeft de waarde van **sleutel-op-de-deur** woningen bevestigd. Het is een win-winsituatie voor zowel de privé- als de openbare sector. De openbare sector vermijdt de knelpunten en talrijke procedures die een overheidsproject met zich meebrengt, en de privésector kan in één enkele notariële akte woningen verkopen waarvan het de ontwikkeling aan de man had moeten brengen. Van de andere hefbomen die door de experts worden voorgesteld, is de BGHM vooral geïnteresseerd in de **huidige methode** om nieuwe wijken te bouwen of te herbouwen met verschillende publieke partners. Het is een taak waarin de BGHM uitblinkt, zoals blijkt uit de 555 voorbeeldwoningen.

Met betrekking tot de tweede doelstelling, meer controle over de financiering van de sector, laten de prognoses voor de komende 20 jaar van de GST zien in welke mate het al dan niet opnemen van bouw- en renovatiesubsidies in de kostprijs een bepalende factor is. De GST bedraagt momenteel 36 miljoen euro. In 2040, als er geen renovatie- en bouwsubsidies worden opgenomen in de GKP, zou de GST **120 miljoen** moeten bedragen. Aan de andere kant, **als de subsidies** volledig worden **meegerekend in de kostprijs** en basishuur, kan de GST in 2040 oplopen tot 232 miljoen euro. Een eerste maatregel zou kunnen zijn om de subsidies uit te sluiten van de kostprijs om een dubbele subsidiëring te voorkomen.

Om de controle over de GST te verbeteren, heeft de BGHM de mogelijkheid onderzocht om verschillende stappen in het huurberekeningsproces te hervormen. De meest veelbelovende maatregelen zijn het **beperken van de basishuurcoëfficiënt** tot minder dan 10% en het **forfaitariseren van de kortingen** voor kinderen ten laste.

Daarnaast wordt ook een **nieuwe GST** voorgesteld. We hebben het dan over een complete herziening van het huidige systeem. Er wordt daarbij afgestapt van het basishuurconcept ten gunste van een transparanter systeem op basis van de werkelijke kosten van de OVM's.

¹⁴⁶ Dit is de werkelijke vraag, waarbij huishoudens die een sociale huurwoning huren en huishoudens op de wachtlijst bij elkaar worden opgeteld.

¹⁴⁷ Alleen sociale woningen

¹⁴⁸ Dit cijfer houdt rekening met andere factoren zoals leegstand en renovaties (zie punt 2.3.2).

2 Doelstelling van het verkorten van de wachtlijst

2.1 Inleiding

De wachtlijst groeit elk jaar aan. Het eerste deel van dit hoofdstuk laat de geraamde prognoses van het BISA op dit vlak zien. Het Gewest probeert deze situatie te verhelpen door te investeren in de productie van woningen. Het tweede deel, getiteld "Huidig en toekomstig aanbod van sociale woningen", bevat prognoses met betrekking tot de evolutie van het totale aantal verhuurde sociale woningen.

Vervolgens zullen verschillende manieren om de wachtlijst te verkleinen worden onderzocht: hefboomen voor woningproductie; socialisatie van het niet-sociale woningenbestand. De experts gaven de BGHM ook de opdracht om acties te onderzoeken waarmee de vraag verminderd zou kunnen worden, zoals het herzien van de financiële subsidiabiliteitsdrempels, de vereisten voor de grootte van de woning en de mechanismen om uit de sociale huisvesting te stappen.

2.2 Huidige vraag naar sociale huisvesting

Om het doel van deze spending review te bereiken, namelijk het evalueren van verschillende oplossingen om de vraag naar en het aanbod van sociale huisvesting in balans te brengen, is eerst een betere kennis van de vraagzijde vereist. Dit deel richt zich op het kwantificeren van de vraag. De politieke ambitie om aan de vraag te voldoen kan op twee manieren worden gedefinieerd:

- Ten eerste kan het worden opgevat als een behoefte van de BGHM om sociale huisvesting te creëren voor alle huishoudens die voldoen aan hun criteria om in aanmerking te komen, oftewel de '**theoretische vraag**'.
- Een tweede definitie stelt dat de vraag gelijk is aan het totaal van de huishoudens die momenteel in een sociale huurwoning verblijven en de huishoudens die momenteel op de wachtlijst staan, of het totaal van de huishoudens die hun behoefte aan een sociale huurwoning kenbaar gemaakt hebben ('**effectieve vraag**').

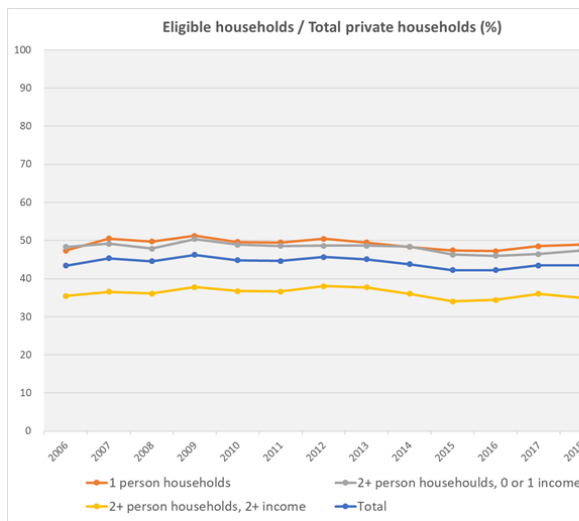
Beide definities hebben hun beperkingen. De complexiteit van de criteria om in aanmerking te komen maakt het moeilijk om een precieze schatting te geven van de theoretische vraag. De effectieve vraag kan de werkelijke behoefte aan sociale huisvesting onder de bevolking van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest onderschatten, aangezien sommige huishoudens om verschillende redenen niet in staat zijn om hun vraag kenbaar te maken. Daarom werden beide definities toegepast om de huidige vraag in te schatten, en de resultaten van beide worden hier gepresenteerd.

2.2.1 Theoretische vraag

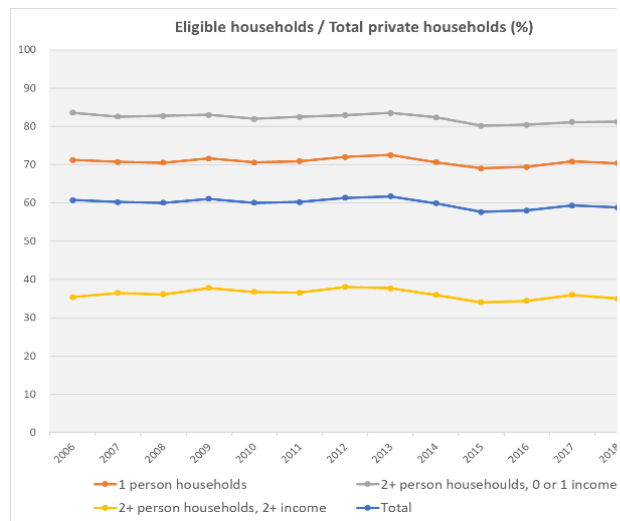
De schattingen van de theoretische vraag in 2019 liggen tussen 43% en 59% van alle huishoudens, al naargelang of we huishoudens uitsluiten die geen belastbaar inkomen hebben, of hen beschouwen als in aanmerking komend voor sociale huisvesting (Fig. 1 en 2).

Fig. 1 en 2 Theoretische vraag 2006-2019: in aanmerking komende huishoudens als deel van het totale aantal particuliere huishoudens (%), gezamenlijk belastbaar inkomen (GBI) niet in aanmerking komend versus in aanmerking komend GBI

Figuur 1: GBI = 0 komt niet in aanmerking



Figuur 2: GBI = 0 komt in aanmerking



Bronnen: BISA-berekeningen op basis van de databanken Statbel Rijksregister en Fiscale statistiek van de inkomsten

Het grote verschil tussen de twee schattingen is te wijten aan het hoge aandeel huishoudens in het Gewest dat een gezamenlijk belastbaar inkomen (GBI) van nul opgeeft. Deze groep bestaat uit een mix van huishoudens met zulke lage inkomens dat hun belastbaar inkomen gelijk kan zijn aan nul, zoals in het geval van ontvangers van een leefloon, en huishoudens met voldoende of comfortabele netto inkomens die onbelast zijn, zoals werknemers van internationale instellingen en bepaalde buitenlandse academici. Als deze groep helemaal buiten beschouwing wordt gelaten, wordt de theoretische vraag onderschat, terwijl als deze groep als geheel wordt meegerekend, de vraag wordt overschat. De beschikbare gegevens maken het echter niet mogelijk om onderscheid te maken tussen verschillende subgroepen binnen deze groep of om hun relatieve aandeel te schatten. Daarom presenteren we beide schattingen.

De theoretische vraag varieert per type huishouden (Fig. 1a en b), waarbij huishoudens met twee of meerverdieners de laagste percentages laten zien (35 tot 38%). De theoretische vraag is het hoogst onder eenpersoonshuishoudens wanneer nul belastbare inkomens buiten beschouwing worden gelaten, met 49% die in aanmerking komen, en het hoogst onder huishoudens met 2+ leden met nul of één inkomen met ongeveer 80% als we huishoudens met nul belastbare inkomens beschouwen als huishoudens die recht hebben op sociale huisvesting. Er is geen substantiële variatie in de theoretische vraag in de loop van de tijd. Tussen 2004 en 2019 is het aandeel van de in aanmerking komende huishoudens opmerkelijk stabiel gebleven. De schattingen kwamen tot stand door analyse van gekoppelde belastingregistergegevens en bevolkingsregistergegevens, waarmee de omvang en het belastbaar inkomen van huishoudens konden worden gereconstrueerd. Er werd rekening gehouden met de jaarlijkse indexering van de drempels om in aanmerking te komen.

Huishoudens die niet voldeden aan de criteria om in aanmerking te komen voor sociale huisvesting - een drempel i.v.m. het gezinsinkomen, een criterium inzake legaal verblijf, en de

voorwaarde om één keer als huishouden te worden ingeschreven, namelijk dat ze geen eigenaar van onroerend goed zijn - werden uitgesloten.

Beperkte beschikbaarheid en kwaliteit van gegevens dwong tot bepaalde vereenvoudigingen en aannames:

- Het criterium van het gezinsinkomen kon niet exact worden nagebootst: waar beschikbare informatie ontbrak over specifieke kenmerken van het huishouden die van invloed zijn op de inkomensdrempels, zoals over de aanwezigheid van een gehandicapt kind of het ten laste zijn van volwassen kinderen.
- Een andere beperking van de schatting is dat de beschikbare bronnen eigendom van onroerend goed niet goed kunnen identificeren, terwijl eigendom van onroerend goed, ongeacht waar dit onroerend goed zich bevindt, uitsluit dat men in aanmerking komt voor sociale huisvesting.
- Bovendien was het niet mogelijk om rekening te houden met het criterium van afwezigheid van (juridische) geschillen met aanbieders van sociale huisvesting. Schattingen zijn daarom ruwe benaderingen en moeten als zodanig worden gelezen¹⁴⁹.

2.2.2 Effectieve vraag naar sociale huisvesting

Gezien de duidelijke beperkingen van het schatten van de vraag door te kijken naar het formeel in aanmerking komen, vormt het schatten van de vraag door te kijken naar de effectieve vraag een redelijk alternatief. De schatting van de effectieve vraag inventariseert de huidige situatie en biedt een basis aan de hand waarvan het effect van verschillende beleidsinstrumenten kan worden geëvalueerd.

De definitie van 'effectieve vraag' werd geoperationaliseerd als de som van de huishoudens die een sociale woning huren die eigendom is van de BGHM en de huishoudens die op de wachtlijst staan voor een sociale woning. Conciërgewoningen werden uitgesloten. Voor deze spending review werd de reikwijdte beperkt tot de sociale huisvesting van de BGHM. De experts die betrokken zijn bij deze spending review schatten het marktaandeel van de BGHM op 75%.¹⁵⁰ Om een idee te krijgen van de totale vraag in het Gewest, moeten de onderstaande cijfers daarom met 25% worden verhoogd.¹⁵¹

Gegevens over de effectieve vraag laten een stijging zien van 43% in de uitgesproken behoefte aan sociale huisvesting in de afgelopen 17 jaar, van 58.562 huishoudens in 2004 tot 83.928 huishoudens in 2021 (Fig. 3). De jaren 2005, 2014 en 2017 tonen uitzonderingen op deze stijgende trend. Terwijl de daling van de vraag in 2005 en 2014 beperkt was, daalde de effectieve vraag in 2017 met -7% van 79.593 naar 74.020 huishoudens. Deze daling lijkt echter het gevolg te zijn van administratieve verificatieprocessen om na te gaan of kandidaten aan de regels voldoen, en niet van een echte daling van de vraag.

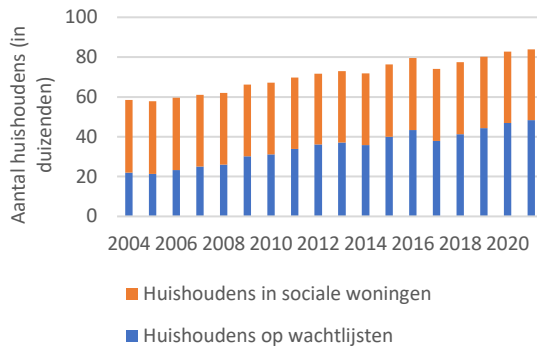
¹⁴⁹ Meer methodologische details over het schattingsproces zijn verkrijgbaar bij het BISA.

¹⁵⁰ Hierbij dient opgemerkt dat de definitie van wat sociale huisvesting is politiek gevoelig ligt en dat de meningen verschillen over welke vormen van steun aan huisvestingskosten huisvesting tot sociale huisvesting maken. Voor een overzicht van de verschillende soorten steun voor huisvestingskosten, zie ook *Perspective.Brussels 2021, Monitoring des projets de logements publics à Bruxelles*. Kan online geraadpleegd worden op https://perspective.brussels/sites/default/files/documents/bbp_monilog-05.pdf.

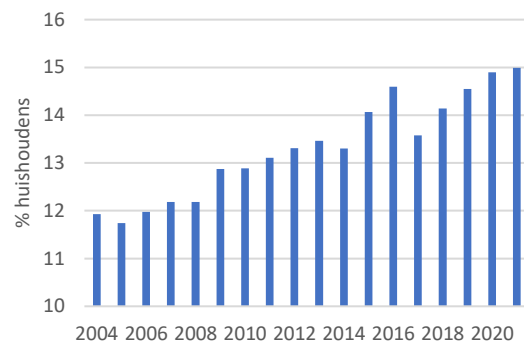
¹⁵¹ Verder dient erop gewezen dat (op 01/01/2021) 11% van de effectieve vraag afkomstig was van huishoudens die buiten het Brussels Gewest wonen. Deze vraag werd opgenomen in de berekeningen van de effectieve vraag in het Gewest.

Effectieve vraag naar sociale huisvesting, 2004-2021 (op 1 januari van het jaar)

Figuur 3: Aantal huishoudens met vraag



Figuur 4: Aandeel huishoudens met vraag onder het totale aantal huishoudens



Bron: BGHM. Hierbij dient opgemerkt dat de gegevens over de huishoudens op de wachtlijst betrekking hebben op de opgeschoonde lijsten op 1 januari. De gegevens over het aantal huishoudens in sociale huisvesting hebben betrekking op de situatie op 31 december van het voorgaande jaar. Huishoudens die in conciërgewoningen wonen, werden uitgesloten.

Bron totaal aantal huishoudens: BISA Tabel 1.4.1.

Door de effectieve vraag af te zetten tegen het aantal huishoudens dat in een bepaald jaar in het Brussels Gewest woont, blijkt dat in verhouding tot de bevolking de effectieve vraag naar sociale huisvesting tussen 2004 en 2021 globaal steeg van 11,9% van de huishoudens in 2004 tot **15% van de huishoudens in 2021** (Fig. 4). De effectieve vraag is dan ook beduidend lager dan de theoretische vraag, misschien deels als gevolg van de relatieve gulheid van de inkomensdrempels die ver boven de armoedegrens liggen.

De toename van het aandeel huishoudens dat toegang vraagt tot sociale huisvesting staat in schril contrast met de stabiliteit in de tijd van het aandeel huishoudens dat formeel in aanmerking komt. Een steeds groter deel van de huishoudens lijkt moeilijkheden te ondervinden om een betaalbare woning te vinden zonder overheidssteun, wat kan worden gelezen als een indicatie van dalende koopkracht. Daarnaast kunnen schommelingen in de effectieve vraag het gevolg zijn van administratief beleid en procedures op het gebied van sociale huisvesting die het vraaggedrag beïnvloeden (veranderingen in de intensiteit van reclame, vloedigheid van inschrijving, langere wachttijden, enz.).

2.2.3 Toekomstige vraag naar sociale huisvesting

Welke vraagscenario's heeft de toekomst in petto? Gezien de beperkingen van de schatting van de theoretische vraag, het gebrek aan gegevens over de toekomstige ontwikkeling van de gezinsinkomens en de verdeling ervan over de Brusselse bevolking, alsook de grote kloof die bestaat tussen huishoudens die formeel in aanmerking komen en huishoudens die aangeven behoefte te hebben aan sociale huisvesting, wordt deze vraag aangepakt door te focussen op de effectieve vraag.

2.2.3.1 Gegevens en methoden

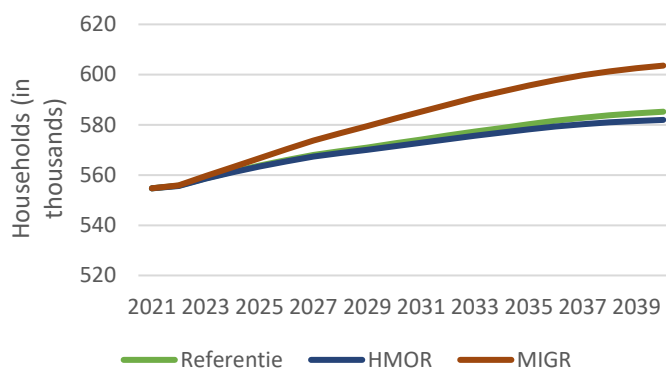
Er werden verschillende scenario's ontwikkeld om een algemeen beeld te krijgen van de toekomstige vraag naar sociale huisvesting in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest tot 2040. De scenario's zijn gebaseerd op de historisch waargenomen effectieve vraag voor de periode 2004-2021 (zie paragraaf 1.2) en demografische projecties zoals gepubliceerd door het FPB en Statbel voor de periode 2022-2040, beide op het niveau van de huishoudens. Het was niet

mogelijk om specifieke hypothesen met betrekking tot inkomensniveaus en inkomensverdeling te integreren.

Drie verschillende demografische projecties dienden als inputparameters voor toekomstige aantallen huishoudens: **1)** een referentiescenario; **2)** een scenario met hoge mortaliteit (HMOR); en **3)** een scenario met hogere netto migratie (MIGR).¹⁵² Alle scenario's voorzien een vertraging van de bevolkingsgroei. Het HMOR-scenario wijkt af van het referentiescenario doordat het uitgaat van hogere sterftcijfers, voornamelijk als gevolg van een verslechterende levensstijl, maar ook van verhoogde risico's op epidemieën en antibioticaresistentie en een beperkt vermogen om degeneratieve ziekte-sterfte terug te dringen. Het MIGR-scenario onderscheidt zich door hogere netto migratiecijfers als gevolg van een hogere retentie van immigranten en een lagere emigratie vanuit Brussel naar andere landen.

De verschillen tussen de prognoses wat betreft het aantal huishoudens waren relatief klein (Fig.3).¹⁵³ Het Brussels Gewest heeft in het HMOR-scenario -0,56% minder huishoudens tegen 2040 dan in het referentiescenario (581.955 tegenover 585.214 huishoudens). De MIGR-projectie telt 603.574 huishoudens, 3,1% meer dan de referentie - een groter maar nog steeds relatief beperkt verschil.

Figuur 5: Verwacht aantal huishoudens in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2021-2040



Bron: Federaal Planbureau/Statbel

De drie demografische scenario's werden gecombineerd met twee hypothesen over de toekomstige richting en snelheid van trends in de effectieve vraag naar sociale huisvesting. Deze hypothesen werden gekozen uit verschillende opties die werden afgeleid uit de analyse van historische trends in de reeksen over de effectieve vraag tussen 2004 en 2021, en bestaan uit:

Hypothese A: Stabilisatie van de effectieve vraag op het huidige aandeel van 15% van de huishoudens. Deze hypothese werd gekozen omdat ze gelijk is aan de beleidsdoelstelling van 15% sociale huisvesting en als basis kan dienen om de impact van nieuw voorgestelde beleidsalternatieven te evalueren. Ze maakt expliciet hoeveel woningen er tot 2040 nodig zouden zijn om 15% van de Brusselse huishoudens in een sociale woning te laten wonen.

¹⁵² FPB/Statbel, *Demografische Vooruitzichten 2020-2070. Referentiescenario en varianten*. Beschikbaar op: https://www.plan.be/publications/publication-2104-nl-demografische_vooruitzichten_2020_2070_referentiescenario_en_varianten.

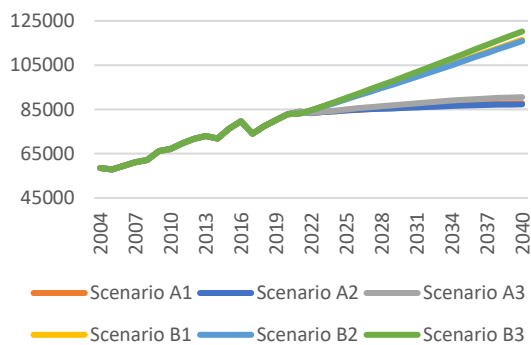
¹⁵³ De huishoudenaantallen in het Brussels Gewest in de HMOR- en MIGR-scenario's werden berekend door Marie Vandresse van het FPB ten behoeve van deze spending review.

Hypothese B: Voortzetting van de waargenomen opwaartse historische trend in het percentage van de bevolking dat aangeeft behoefte te hebben aan sociale huisvesting. Deze hypothese gaat ervan uit dat de historisch waargenomen toename in hetzelfde gemiddelde tempo doorgaat. Bijgevolg zou in 2040 19,5% van de huishoudens die in het Brussels Gewest wonen effectief toegang vragen tot sociale huisvesting. Deze hypothese werd geselecteerd volgens de voorzichtige gangbare praktijk om toekomstige ontwikkelingen op middellange tot lange termijn te baseren op historisch waargenomen gemiddelde trends wanneer er veel onbekenden zijn, aangezien dit eventuele (positieve en negatieve) extremen op korte termijn compenseert.

2.2.3.2 Resultaten

Figuur 4 en Tabel 1 tonen de zes toekomstige effectieve vraagscenario's die het resultaat zijn van het combineren van deze twee hypothesen (letters A, B) met de drie demografische projecties (nummers 1-3).

Figuur 6: Historisch waargenomen effectieve vraag (2004-2021) en toekomstige effectieve vraagscenario's 2022-2040



Tabel 1: Historisch waargenomen effectieve vraag (2004-2021) en toekomstige effectieve vraagscenario's 2022-2040

SCENARIO	2025	2030	2035	2040
A1	84.568	85.881	87.037	87.782
A2	84.514	85.718	86.725	87.293
A3	85.009	87.356	89.345	90.536
B1	89.314	97.199	105.565	114.096
B2	89.257	97.014	105.187	113.461
B3	89.780	98.869	108.365	117.676

Bronnen: BISA-berekeningen gebaseerd op FPB/Statbel, BGHM- en BISA-gegevens. In de hoofdttekst worden verwijzingen van letter- en cijfercodes naar specifieke scenario's uitgelegd.

De scenario's vallen uiteen in twee clusters, één rond elke hypothese over de ontwikkeling van de toekomstige relatieve vraag. Met andere woorden, onderliggende hypothesen over de ontwikkeling van het aandeel huishoudens dat toegang vraagt tot sociale huisvesting zijn meer de drijvende kracht achter de belangrijkste verschillen in vraagresultaten dan verschillen tussen demografische projecties.

Onder de aanname dat de vraag naar sociale huisvesting relatief gezien zijn piek heeft bereikt en zich zal stabiliseren, zal het aantal huishoudens dat aangeeft behoefte te hebben aan sociale huisvesting in 2040 schommelen tussen 87.000 en 91.000 huishoudens, afhankelijk van welke demografische projectie wordt gebruikt.

Als de stijgende trend in de relatieve vraag die we in het verleden hebben waargenomen zich daarentegen voortzet, zou de BGHM moeten voorzien in 114.000 tot 118.000 wooneenheden om tegen 2040 aan de vraag te voldoen, opnieuw afhankelijk van welke demografische projectie van het aantal huishoudens wordt gevolgd. Aan deze schattingen moeten marges worden toegevoegd om leegstand tijdens verhuizingen, onderhoud, enzovoort te dekken.

2.2.3.3 Beperkingen en kanttekeningen

Er dient benadrukt dat de opgenomen scenario's moeten worden gelezen als een plausibele bandbreedte. De minima en maxima die hier worden geïmpliceerd, mogen echter niet worden opgevat als de grenzen van het mogelijke. Als de toekomst een reeks aanhoudende jaren van extremen (negatieve of positieve uitschieters) bevat, bijvoorbeeld door verhoogde immigratie of verarming, zullen de grenzen van de hier afgebeelde scenario's namelijk overschreden worden en kan de toekomstige effectieve vraag hoger of lager zijn dan het afgebeelde bereik.

2.3 Het huidige en toekomstige aanbod aan sociale woningen

2.3.1 Het huidige aanbod aan sociale woningen

In 2020 beheerden de OVM's 40.089 sociale woningen. Hiervan waren er 35.514 verhuurd en dus beschikbaar voor levering, en stonden er 4.575 leeg of werden deze niet gebruikt omwille van werkzaamheden (aanstaande of in uitvoering). Zoals grafiek 8 laat zien en in de volgende paragraaf (2.3.2) wordt besproken, bleef het aanbod aan sociale woningen stabiel in de periode 2000-2020. De licht dalende trend van 3,4% in 20 jaar tijd kan worden verklaard door de toename van leegstaande woningen¹⁵⁴ en huurleegstand¹⁵⁵ (zie figuur 8). Deze woningen stegen van 1.417 eenheden in 2000 tot 4.516 in 2020. Er zijn verschillende redenen die deze stijging verklaren. De eerste is de staat van de gebouwen: gedurende de tien jaar voorafgaand aan de oprichting van de BGHM, lieten de voorbereidingen voor de regionalisering de OVM's in een staat van isolement achter, wat zich uitte in een verminderde activiteit met betrekking tot de opvolging van het patrimonium. Zo kwam het dat de OVM's de nieuwe eeuw met een patrimonium in slechte staat begonnen. In 2004 werd de nieuwe Brusselse Huisvestingscode van kracht, met minimumregels voor veiligheid, hygiëne en uitrusting. Deze verscherping van de normen en een aantal CO-gerelateerde sterfgevallen zetten de leidinggevende van de maatschappijen ertoe aan voorzichtiger te zijn en woningen die niet aan de normen voldeden, te sluiten totdat ze gerenoveerd konden worden. Dit had invloed op het aantal leegstaande woningen.

Sinds 2002 stelt het Gewest om de 4 jaar een aanzienlijk budget ter beschikking voor de renovatie van gebouwen. 200 miljoen, oplopend tot 300 miljoen voor 2017 en volgende periodes van vier jaar. In de publieke sector zijn renovaties echter zeer complex. Dit is deels te wijten aan de verscherping van de wet op de overheidsopdrachten - sinds het einde van de jaren 1990 moeten projectontwikkelaars zich onderwerpen aan een strenge mededinging - en deels aan de grote diversiteit en complexiteit van het sociale patrimonium. Toch heeft de BGHM in de loop van de beheersovereenkomsten van niveau 2 met de maatschappijen het toezicht en de antwoord- of goedkeuringstermijnen voor de maatschappijen verlicht teneinde de zogenaamde administratieve termijnen zoveel mogelijk te verlichten. Naast de regels voor overheidsopdrachten zijn ook andere eisen strenger geworden op het gebied van bouwwerken (gezondheids- en veiligheidscoördinatie, energieprestaties, gezondheidsvoorschriften, milieuvergunningen, veiligheid in al haar vormen). Bovendien hadden veel OVM's vóór de fusie van de OVM's, die plaatsvond tussen 2014 en 2018, niet de middelen om zich te omringen met het gekwalificeerde personeel dat nodig was om op dit vlak vooruit te komen. Deze laatste vaststelling kan ook de moeilijkheid verklaren om de begrotingskredieten voor renovatie van

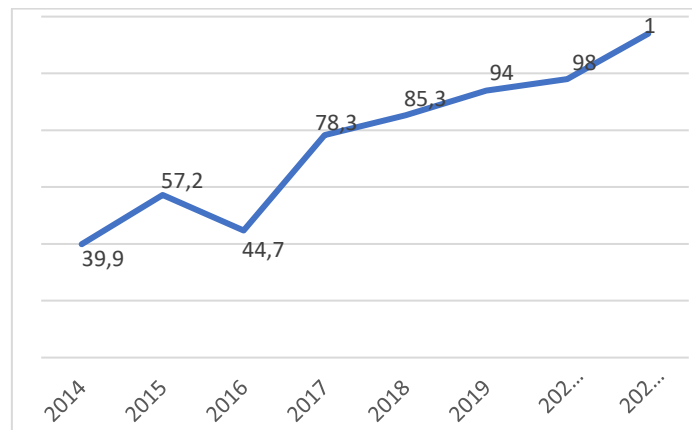
¹⁵⁴ Het gaat hier om woningen die gerenoveerd dienen te worden. De werken in kwestie moeten daarbij nog beginnen of zijn intussen aan de gang.

¹⁵⁵ Dit zijn woningen "tussen twee huurders in". Sommige daarvan kunnen het voorwerp uitmaken van een opknopbeurt.

sociale woningen zo goed mogelijk te besteden, waardoor woningen die voor werken worden gesloten langer leegstaan.

De laatste jaren is het gebruik van begrotingskredieten voor renovatiewerken aan sociale woningen sterk toegenomen (zie figuur 7). In 7 jaar tijd is het jaarlijkse gebruik gestegen van 40 miljoen naar meer dan 100 miljoen in 2021. Als gevolg daarvan wordt het gebouwenbestand momenteel opgewaardeerd, wat eveneens leegstand veroorzaakt. Dit is nu de belangrijkste verklaring voor de lage bezettingsgraad.

Figuur 7: evolutie van het verbruik van de begrotingskredieten voor renovatie



2.3.2 Het toekomstige aanbod aan sociale woningen

In de komende jaren zullen verschillende factoren het aanbod van sociale woningen beïnvloeden: leegstaande woningen, renovaties en de productie van nieuwe woningen. Deze laatste factor, de woningproductie, is kwantitatief het belangrijkste. In het kader van de Alliantie Wonen en het Gewestelijk Huisvestingsplan, twee woningproductieprogramma's, moeten in totaal nog 4.751 sociale woningen ter beschikking worden gesteld¹⁵⁶. Het Gewestelijk Huisvestingsplan werd in 2005 gelanceerd. Het voorzag in de bouw van bijna 3.500 sociale woningen door de BGHM. Dit werd gevolgd door de Alliantie Wonen in 2013, die voorziet in de productie van 3.000 sociale woningen voor de BGHM. Sinds de start van deze programma's zijn er al 1.746 sociale woningen gebouwd of aangekocht. Tussen nu en 2029 zullen 3.450 woningen, of 73% van de nog te bouwen woningen, vóór 2029 worden opgetrokken.

Daarbij wordt ervan uitgegaan dat er nadien elk jaar nog eens 350 woningen ter beschikking gesteld zullen worden.

Van hun kant hebben ook de renovaties een impact op het aantal woningen. De door het Gewest gefinancierde renovatieplannen zullen naar verwachting leiden tot het verlies van 563 eenheden tussen 2020 en 2040. De reden hiervoor is dat een aantal woningen die niet meer aangepast zijn aan de hedendaagse normen qua oppervlakte of comfort, samengevoegd zullen worden tot een enkele eenheid.

Aangenomen wordt dat het aantal leegstaande woningen stabiel zal blijven, terwijl het totale aantal sociale woningen zal toenemen. Het besluitvormingsproces zal korter worden en de sector zal elk jaar professioneler worden. Hierdoor zou de bezettingsgraad moeten stijgen van 89% in 2000 naar 91% in 2040.

¹⁵⁶ Deze twee programma's worden hieronder meer in detail beschreven. Zo wordt precies verteld hoe deze woningen worden geproduceerd (bouw, aankopen, enz.). Tussen begin 2021 en eind 2035 zouden er zo 6.585 woningen moeten bijkomen.

Het woningaanbod zal in deze periode dus toenemen. Het aantal sociale huurwoningen zal stijgen van 35.514 in 2020 tot 43.905. Dit is een stijging van 8.391 eenheden, oftewel 24%.

Figure 8: offre de logements sociaux entre 2000 et 2020

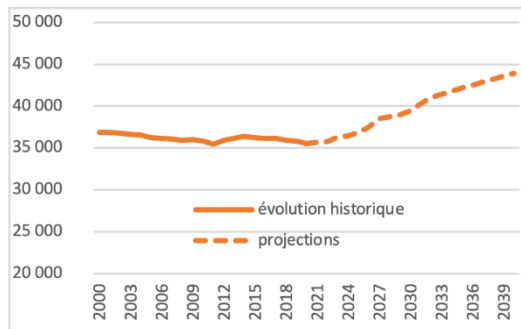


Tableau 2: offre de logements sociaux entre 2000 et 2020

	2020	2025	2030	2035	2040	Total
logements inoccupés	-4575	-4575	-4575	-4575	-4575	-4575
Rénovation		-354	-209	0	0	-563
Production (PRL et AH)		1688	2080	986	0	4754
Production (350 lgmt/an)			700	1750	1750	4200
nombre total	40089	41423	43994	46730	48480	48480
Nombre de logements occupés	35514	36848	39419	42155	43905	43905

2.4 Beschrijving van de hefboomen waarmee de wachtlijst kan worden ingekort

2.4.1 Acties langs de kant van het aanbod

2.4.1.1 Bouw en aankoop

2.4.1.1.1 Inleiding

Dit deel bestaat uit het analyseren en vergelijken van de verschillende hefboomen voor het produceren van sociale woningen. De analyses en berekeningen werden toevertrouwd aan Deloitte & Touch. De methode, de resultaten en de analyse worden hieronder samengevat.

2.4.1.1.2 Definitie van de bestudeerde woningproductiecomponenten

De publieke hefboomen van het huisvestingsaanbod die het voorwerp uitmaakten van deze kwantitatieve en kwalitatieve studie vallen uiteen in twee hoofdcategorieën. De eerste wordt het meest gebruikt door de BGHM en omvat de bouw van nieuwe woningen, hetzij op braakliggende terreinen, hetzij door oude gebouwen die door de BGHM zijn aangekocht te renoveren of te verbouwen tot woningen. De tweede categorie werd in 2019 gelanceerd en was een groot succes. Dit zijn aankopen van nieuwe sleutel-op-de-deur woningen die al dan niet al gebouwd werden of waarvan de bouwwerken volop aan de gang zijn. Tot nu toe zijn er 1.075 woningen aangekocht of in aanbouw en werden er 185 ter beschikking gesteld aan de OVM's.

De bouw van sociale woningen:

- **'Klassieke weg'**: dit is de manier die momenteel het meest gebruikt wordt door de BGHM. Hierbij wordt het ontwerp van het vastgoedproject toevertrouwd aan een projectontwikkelaar via een opdracht voor diensten en wordt vervolgens een beroep gedaan op een aannemer om de bouw uit te voeren via een opdracht voor werken.
- **'Design & Build'**: dit is een variant van de eerste hefboom waarbij de ontwerp- en bouwfasen worden samengevoegd, waardoor tijd wordt bespaard bij de procedures voor overheidsopdrachten.
- **'Internalisering van studies'**: ook deze methode is een variant van de eerste, met dit verschil dat de BGHM geen overheidsopdrachten voor voorbereidende studies of voorontwerpen gunt, maar deze eerder zelf uitvoert.
- **'Innovatief bouwen'**: dit verwijst naar productiemethoden om woningen sneller ter plaatse op te trekken omdat de onderdelen in de fabriek worden geprefabriceerd. Deze methoden omvatten houtskeletbouw, prefabconstructies, constructies op platte daken, enz.
- **'Raamovereenkomsten voor diverse overheidsopdrachten'**: artikel 32 van de wet van 15 juni 2006 staat de aanbestedende overheden toe een raamovereenkomst te sluiten,

d.w.z. de voorwaarden van de opdracht met een of meer aannemers voor een bepaalde periode vast te leggen.

- **'Hervorming van de stedenbouwkundige lasten':** voor particuliere ontwikkelingen van meer dan 1.000 m² woningen is de aanvrager van de vergunning onderworpen aan stedenbouwkundige lasten. Dit betekent dat hij twee opties heeft. Ofwel betaalt hij lasten ten belope van €50 per m²¹⁵⁷. Dit zijn lasten in geld. Ofwel verkoopt hij 15% van de opgetrokken woningen tegen €2.290¹⁵⁸ exclusief btw/m² door aan een operator zoals de BGHM. In dat geval hebben we het over lasten in natura. Als we dus het aantal particuliere woningbouwprojecten van meer dan 1.000 m² per jaar kennen, weten we wat het potentieel in m² woningen is. In het huidige systeem betaalt de meerderheid van de projectontwikkelaars. Als gevolg hiervan is het de lokale overheid die voorstelt hoe deze lasten moeten worden gebruikt, waarbij prioriteit wordt gegeven aan huisvesting, maar niet altijd. Dit is de reden waarom het Noodplan Huisvesting voorstelt om ze te versterken met een verplichte toewijzing voor de bouw van sociale woningen in gemeenten die er niet genoeg van hebben.
- **'Publiek-private partnerschappen':** een institutioneel PPP is een samenwerking tussen publieke en private partners die een gemengde-economievennootschap oprichten om overheidsopdrachten of concessies uit te voeren. Deze regeling wordt specifiek toegestaan door artikel 42, lid 9, van de Brusselse Huisvestingscode. Een contractueel PPP bestaat uit het ter beschikking stellen van de woningen aan de BGHM, waarbij de verantwoordelijkheid en het risico van onderhoud aan de privésector wordt overgelaten. De complexiteit en de kosten van het opzetten van een PPP, evenals de kosten op lange termijn (onderhouds- en financieringskosten), betekenen niet noodzakelijk dat de woningproductie kan worden versneld. Het potentieel van deze formule lijkt daarom in dit stadium beperkt.
- De aankoop:
 - **'Sleutel op de deur':** dit betreft de aankoop van woningen waarvoor een stedenbouwkundige vergunning is verleend. Ze zijn gebouwd of worden gebouwd.
 - **'Sleutel op de deur 2.0':** Deze optie is vergelijkbaar met de sleutel-op-de-deur optie hierboven, maar de BGHM komt tussen voor de start van de werkzaamheden om bepaalde kwaliteitsaspecten te begeleiden. Deze methode is nog niet geïmplementeerd in het Brussels Gewest.

2.4.1.1.3 Methode voor het analyseren van de vergelijkingscriteria

Elk van de in het vorige hoofdstuk beschreven hefboomen werd geanalyseerd op basis van de volgende criteria:

- de **investeringskosten**, zowel op korte als op lange termijn.
- de **werkingskosten**, zowel op korte als op lange termijn.
- de **uitvoeringstermijn**,
- het **kwantitatieve potentieel** van de verschillende opties, d.w.z. het aantal woningen dat hierdoor zou kunnen worden gecreëerd.
- het criterium **'Andere gevolgen'** is gericht op het identificeren van de gevolgen en externe effecten (positief of negatief) die worden veroorzaakt door de bovengenoemde hefboomen.

De **investeringskosten op korte termijn (KT)** bestaan uit alle kosten die nodig zijn om de woningen beschikbaar te maken voor verhuur. Hieronder vallen ontwerp-, architectuur- en bouwkosten, of de aankoopprijs in het geval van een verwerving. Deze worden uitgedrukt per

¹⁵⁷ of € 65/m² als het in een OGSO gelegen is

¹⁵⁸ Deze prijs wordt twee keer per jaar aangepast aan de ABEX-index. Dit is de prijs voor mei 2021.

woning door de totale kosten van alle projecten in de hefboom te delen door het aantal geproduceerde eenheden¹⁵⁹.

De investeringskosten op lange termijn (LT) bestaan uit investeringskosten op KT en de onderhoudskosten van de gebouwen. De onderhoudskosten zijn afhankelijk van de gebruikte constructie-elementen. De onderhoudskosten werden geschat op basis van het 'Life Cycle Cost'-principe: op basis van de bruto bouwkosten werden de posten opgesplitst per categorie (structuur, waterdichting, verwarming, ventilatie, elektriciteit en afwerking). Op basis van de gemiddelde levensduur van elk van deze posten¹⁶⁰ is het aantal vervangingen van deze posten (elementen) geschat over een levensduur van 100 jaar, wat de totale onderhoudskosten op LT oplevert.¹⁶¹

De uitvoeringstermijnen zijn geschat op theoretische basis, en in het bijzonder op basis van de studie uitgevoerd door Isis Consult. Deze studie beschrijft de duur van de verschillende grote projectfasen.

Tabel 2: Termijnen voor de verschillende fasen van een project

		Duur (dagen)	Duur (jaren)
1	Verwerving van de grond en lancering van de opdracht 'ontwerp-uitvoering'	469	1,28
2	Vergelijkend onderzoek van de offertes en besluit tot gunning van de opdrachten	278	0,76
3	Van de gunning van de opdracht tot de indiening van de vergunningsaanvraag	196	0,54
4	Tijd besteed aan de vergunningsprocedures	559	1,53
5	Van het definitieve vergunningsbesluit tot de verzending van de kennisgeving aan de aannemer om te beginnen met de werkzaamheden	30	0,08
6	Van het bevel tot het aanvangen van de werken tot de start van de werkzaamheden	44	0,12
7	Werken (klassiek)	1.331	3,64
7	Werken in het geval van geprefabriceerde eenheden van het containertype (innovatief)	183	0,50
	Totaal (klassiek)	2.907	7,95

De verschillende hefbomen voor woningbouwproductie doorlopen niet noodzakelijkerwijs elke fase, wat leidt tot een verschillende duur op basis van de termijntabel.

Tabel 3: Bij elke hefboom inbegrepen fasen voor de productie van woningen

		1	2	3	4	5	6	7	termijnen (jaren)
bouw	Klassiek BGHM	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	7,95
	Klassiek Design & Build	nee	ja	ja	ja	nee	nee	ja	6,47
	Klassiek, interne architectuureenheid	ja	nee	ja	ja	ja	ja	ja	7,19
	Raamovereenkomst	ja	nee	nee	ja	ja	ja	ja	6,65
	Innovatief	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	4,28

¹⁵⁹ Onder bouwkosten verstaan we de kosten (exclusief btw) voor de realisatie van de gebouwen, inclusief studiehonoraria en exclusief de weerslag op de grondprijs - waarde van de grondquotiteiten.

¹⁶⁰ De hierboven vermelde levensduur en het aantal vervangingen zijn gebaseerd op de huidige praktijk. In dit rapport wordt geen rekening gehouden met mogelijke veranderingen in milieunormen die de gebruiksduur zouden kunnen beïnvloeden.

¹⁶¹ Met betrekking tot toekomstige bedragen (bv. € 4.401/jaar (onderhoud over de komende 100 jaar), is de aanname dat de stijging van de kosten (die evolueren volgens de voor de toekomst onbekende ABEX-index) grotendeels wordt gecompenseerd door de actualiseringsgraad. Hierdoor heffen deze twee elementen elkaar op, waardoor het mogelijk wordt om de verschillende toekomstige kosten bij elkaar op te tellen (bv. € 4.401/m²).

	Hervorming stedenbouwkundige lasten	nee	nee	nee	ja	nee	nee	nee	1,53
	PPP	ja	ja	ja	ja	nee	nee	ja	7,75
Aankoop	Sleutel-op-de-deur	ja	nee	nee	nee	nee	nee	nee	4,92
	Sleutel-op-de-deur 2.0	ja	nee	nee	ja	nee	nee	nee	6,45

De **werkingskosten op korte termijn** werden geraamd op basis van de operationele kosten van de resultatenrekening van de BGHM voor 2020. Deze kosten zijn onderverdeeld in verschillende hoofdcategoryën, namelijk: aankopen van benodigdheden en kantoor materiaal (rekening 61), personeelskosten (rekening 62) en overige kosten (rekening 64).

De **directe** operationele kosten zijn de kosten die betrekking hebben op het huidige aantal medewerkers van de 41-koppige cel Ontwikkeling, waaraan de 19 personeelsleden zijn toegevoegd die in de nabije toekomst zullen worden aangeworven en de 10 medewerkers die gebruikt zullen worden voor hypothesedoelinden voor de interne eenheid (projectontwerpers). In dit scenario zou dit het aantal personen dat voor de directie Ontwikkeling werkt op 70 brengen.

De BGHM telt momenteel 158 VTE's (voltijdse equivalenten). Rekening houdend met de 19 toekomstige aanwervingen en de 10 medewerkers voor de interne eenheid, brengt dit het personeelsbestand van de BGHM op een totaal van 187 VTE's. Volgens deze veronderstellingen zou de directie ontwikkeling dus **37%** van het personeel van de BGHM vertegenwoordigen. Dit zou neerkomen op een toename van het personeelsbestand van de BGHM met 18%. Aangezien de huidige gebouwen het extra personeel kunnen herbergen, blijven de afschrijvingen en andere kosten op het huidige niveau. Aan de andere kant werden de aankopen van benodigdheden en de personeelskosten dienovereenkomstig opgetrokken (zie 3^e kolom van tabel 5).

De **indirecte** werkingskosten zijn de kosten die verband houden met de tijd die de multifunctionele afdelingen van de BGHM (IT, HR, vertaling, juristen) besteden aan het ondersteunen van de directie ontwikkeling. De BGHM heeft 38 mensen in deze diensten. 37% van 38 is gelijk aan 14 personen. Als we deze 14 personen toevoegen aan de 70 bij ontwikkeling, komt het totaal op 84, of **45%** van het personeelsbestand.

Tabel 4: Berekening van de werkingskosten

soorten kosten	Kosten 2020 BGHM	groeicoëfficiënt	Kosten BGHM bij groei dir. Ontw.	% dir. Ontw.	werkingskosten dir. Ontw.	werkingskosten dir. Ontw. met 70 VTE's
Aantal VTE's bij dir. Ontw.	41	1,71	70			
Aantal VTE's BGHM	158	1,18	187			
Diverse kosten	€ 2.633.769	1,18	€ 3.117.182	37%	€ 985.903	€ 1.166.860
Personeel	€ 12.840.863	1,18	€ 15.197.730	45%	€ 5.768.088	€ 6.826.788
Afschrijvingen	€ 1.102.714	1	€ 1.102.714	37%	€ 412.781	€ 412.781
Andere	€ 3.641.213	1	€ 3.641.213	37%	€ 1.363.021	€ 1.363.021
Jaarlijks bedrag	€ 20.218.559		€ 23.058.840		€ 8.529.793	€ 9.769.449

Op basis van de uitvoeringstermijnen en de werklust heeft Deloitte & Touch een verdeelsleutel berekend voor elke woningproductiehefboom op basis van de eigen ervaring in de vastgoedsector. Deze werkingsleutel werd toegepast op de totale werkingskosten van het bestudeerde scenario (€ 9,8 miljoen). Dit levert een jaarlijkse kostprijs op, die kan worden vermenigvuldigd met het aantal jaren dat er wordt gewerkt om een idee te krijgen van de werkingskosten op lange termijn (LT).

Tabel 5: Werkingskosten (uitgedrukt per woning) voor elke hefboom

	Verdeelsleutel	Jaarlijks budget toegekend per hefboom (€ duizenden)	Werkingskosten op KT	duur (jaren)	Werkingskosten op LT
Klassiek BGHM	63,47%	€ 6.211 k	€ 1.160	6,42	€ 7.448
Klassiek Design & Build	2,35%	€ 230 k	€ 1.070	4,94	€ 5.287
Klassiek, interne architectuureenheid	18,74%	€ 1.834 k	€ 6.113	5,66	€ 34.619
Raamovereenkomst					
Innovatief	1,16%	€ 113 k	€ 1.364	3,28	€ 4.479
Hervorming stedenbouwkundige lasten					
PPP	7,02%	€ 687 k	€ 670	6,22	€ 4.168
Sleutel-op-de-deur	2,14%	€ 209 k	€ 211	1,28	€ 271
Sleutel-op-de-deur 2.0	5,13%	€ 502 k	€ 507	3,10	€ 1.573

Tabel 6: Benchmarking van productiehefbomen

	Werkingskosten op KT (kosten BGHM/won)	Kosten bouw* en onderhoud ged. 100 jaar (kosten/won)	Termijn Aantal jaar	Potentieel	Voordelen	Nadelen
Bouw van woningen						
Klassiek, BGHM	€ 1.160	€ 656.386	7,95	++	<ul style="list-style-type: none"> - meerwaarde voor de buurt (sportvoorzieningen, kinderdagverblijf, enz.) - welbekende procedures - het bestaande team is goed ingewerkt 	<ul style="list-style-type: none"> - roept weerstand op van omwonenden - zware werklast door procedures - alle risico's van overschrijdingen blijven bij de BGHM
Klassiek, design & build	€ 1.070	€ 683.298	6,47	+	<ul style="list-style-type: none"> - meerwaarde voor de buurt (sportvoorzieningen, kinderdagverblijf, enz.) - snelheid van voltooiing, omdat er maar één procedure nodig is - gegarandeerde prijzen en termijnen 	<ul style="list-style-type: none"> - verminderde architecturale kwaliteit (BMA) - extra kosten van +/- 10% door de risicopremie die de aannemer neemt - de architect is niet onafhankelijk wanneer hij wordt aangesteld door de aannemer - Voor de BGHM blijft er echter nog steeds heel wat opvolgwerk te verrichten.
Klassiek, interne architectuureenheid	€ 6.113	€ 656.386	7,19	+	<ul style="list-style-type: none"> - creëert in-house ervaring - bespaart tijd omdat er geen opdracht voor diensten is - opbouw van interne knowhow 	<ul style="list-style-type: none"> - hogere kosten dan in de privésector vanwege het 'architectentarief' in de publieke sector vergeleken met de privésector - noodzaak om een volledig studiebureau op te zetten. Het opzetten van een team is een lang en moeizaam proces. Het potentieel op korte termijn van deze hefboom lijkt daarom niet erg groot. - toename van de verantwoordelijkheid voor de BGHM
Raamovereenkomst voor studie en werken		- €	6,65	+	<ul style="list-style-type: none"> - er wordt bespaard volgens het principe van de aankoopcentrale - er wordt tijd bespaard door de aanstelling van verschillende adviseurs (EPB, stabiliteit, enz.) - nuttig voor prefab 	<ul style="list-style-type: none"> - het risico op beroepen is groter vanwege de economische belangen die deze markt vertegenwoordigt voor aannemers - complexiteit bij het lanceren van de opdracht en dus tijdverlies op dat moment - weinig verenigbaar met de diversiteit van de innovatieve
bouwprojecten	€ 1.364	€ 681.791	4,28	++	<ul style="list-style-type: none"> - Er wordt bespaard op de werfinstallatie - Prefabricage maakt het mogelijk om in korte tijd een groot aantal woningen te produceren (6 maanden bouwtijd vergeleken met 18 maanden voor de 	<ul style="list-style-type: none"> - Extra fabricagekosten voor de componenten, waardoor de besparingen op de werfinstallatie teniet worden gedaan - Moeilijkheid om aan de normen te voldoen - Langere tijd om de opdracht te lanceren vanwege het innovatieve karakter

	Werkingskosten op KT (kosten BGHM/won)	Kosten bouw* en onderhoud ged. 100 jaar (kosten/won)	Termijn Aantal jaar	Potentieel	Voordelen	Nadelen
					traditionele manier van bouwen) en vertegenwoordigt in die zin een aanzienlijk potentieel.	
PPP	€ 670	€ 669.143	7,75	+	Deze procedure werd vervangen door Design & Build Maakt een verdeling van de verantwoordelijkheden mogelijk	- vereist meer voorbereiding - kan een interessant instrument zijn om een mix van functies en sociale inclusie te bevorderen - risico van het opzetten van een te ingewikkeld systeem
Hervorming van de stedenbouwkundige lasten		€ 688.162	1,53	+	Contante bijdragen: - gaan naar een speciaal fonds voor de bouw van openbare woningen In natura: - bouw door de privésector en dus tijdsbesparend - vermijdt het NIMBY-effect van grote sociale huisvestingsprojecten, aangezien de meerderheid van de projecten uit privéwoningen bestaan (85%) - een deel van de kosten wordt gedragen door de privésector	In contanten: - risico van concurrentie tussen de actoren van de openbare huisvesting in Brussel In natura: - spelers uit de privésector geven er de voorkeur aan om sociale woningen te 'mengen' met andere woningen in het project, in plaats van een apart blok sociale woningen op te trekken. Dit moet ervoor zorgen dat het project aantrekkelijk blijft in de ogen van toekomstige kopers. Wat de OVM's betreft, deze geven er de voorkeur aan om mede-eigendommen te vermijden.
Sleutel-op-de-deur	€ 211	€ 698.467	4,92	+++	- voorkomt het risico op blokkering door omwonenden - Dit is de formule met het grootste potentieel: tijd besparen op vergunningsprocedures en bouw omdat de huizen gebouwd worden opgeleverd.	- weinig speelruimte om het project aan te passen en verlies van controle over de configuratie en kwaliteit van de woningen - Extra investeringskosten van +/- € 40.000 per woning door de aankoop van de grond, maar lagere werkingskosten voor de BGHM omdat deze door de privésector worden gedekt.
Sleutel-op-de-deur 2.0	€ 507	€ 698.467	6,45	+++	- dezelfde voordelen als bij sleutel-op-de-deur - de mogelijkheid om bepaalde keuzes te sturen wat betreft de kwaliteit van de materialen	- dezelfde nadelen als bij sleutel-op-de-deur

2.4.1.2 Socialisatie van het niet-sociale woningbestand

Socialisatie	werkingskosten	jaarlijkse investeringskosten	termijn	huidig aantal woningen	Potentieel	Voordelen	Nadelen	Opmerkingen
Huurtoelage	€ 4.478.795 ¹⁶²	€ 30.488.000	Nieuw voorstel	330	12.828 huishoudens	- geen wachtlijst - flexibiliteit: mogelijkheid om het aantal geholpen huishoudens te verhogen	- geen socialisatie van het private woningbestand - geen garantie dat de uiteindelijke huur sociaal zal zijn	

¹⁶² Op basis van het aantal behandelde dossiers per medewerker, zijn er 35 VTE's nodig om de 12.828 dossiers te behandelen. Op basis van de werkingskosten van de BGHM komt dit neer op € 128.000 per persoon per jaar. De kosten van 35 VTE's bedragen €4,5 miljoen.

Woningen SVK		€ 23.534.000	Huidig systeem geëvalueerd	7.000	+/- 1.000		Begroting 2021 + minderinkomsten belastingen, voor 2020 was dat ongeveer 3,7 miljoen euro
Compensatie gemeente-OCMW		€ 12.000.000	Nieuw voorstel	0	5.420 bewoonde woningen		Cijfers voor 2024, het jaar waarin het systeem volledig zal zijn ingevoerd
Conventionering van de privésector		-					- geen gegevens beschikbaar - een tweede socialisatie van het private woningbestand is misschien niet nodig

2.4.2 Acties betreffende de vraag

Het terugdringen van de wachtlijst is een van de 26 acties in het Noodplan Huisvesting (NPH). Deze actie omvat een herziening van de criteria voor het toewijzen van sociale woningen. Het doel is om dezelfde gemiddelde tijd voor het verkrijgen van een woning te garanderen, ongeacht de gezinsstructuur van de betrokken huishoudens. Er werd een werkgroep opgericht. Deze bestaat uit de BGHM en de OVM's. De conclusies en wetswijzigingen zijn gepland voor 2022.

2.4.2.1 Herziening van de financiële subsidiabiliteitsdrempels

In punt 2.1.1 over de theoretische vraag naar sociale woningen werd vermeld dat 43% tot 59% van de Brusselaars voldoet aan de inkomensvereisten voor sociale huisvesting. De wachtlijst bedroeg 49.816 huishoudens op 31/12/2020. Wat zou er gebeuren als we de toelatingsinkomen in de marge zouden verlagen?

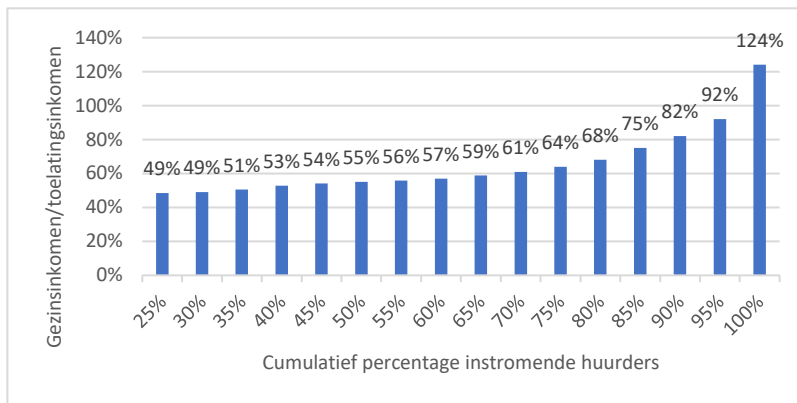
Om deze vraag te beantwoorden, richtte de BGHM haar aandacht op de huishoudens die in 2020 een sociale huurwoning betrokken¹⁶³.

De grafiek hieronder toont het aandeel huishoudens op de horizontale as. Dit is een cumulatief percentage. De verticale as toont het percentage van het inkomen van het huishouden ten opzichte van het toelatingsinkomen¹⁶⁴. De grafiek laat zien dat de meerderheid van de huishoudens een inkomen heeft dat ver onder het toelatingsinkomen ligt. Als de wachtlijst alleen op basis van het inkomenscriterium gehalveerd zou moeten worden, zou het toelatingsinkomen met ongeveer 45% verlaagd moeten worden. Dit is geen optie. Het zou het toelatingsinkomen tot onder het leefloon doen zakken. Aan de andere kant, als het de bedoeling was om de wachtlijst met 5 tot 10% te verminderen, zou het toelatingsinkomen met 8 tot 18% verlaagd kunnen worden. Een manier om het geleidelijk te verlagen zou zijn om de indexering van het toelatingsinkomen een paar jaar op te schorten.

¹⁶³ De gegevens over de inkomens van de kandidaat-huishoudens worden namelijk niet systematisch bijgewerkt, in tegenstelling tot de gegevens over de huishoudens die een woning betrokken hebben. De huishoudens die in 2020 een woning toegewezen kregen, hebben een sociaaleconomisch profiel dat vergelijkbaar is met dat van de huishoudens die wachten op een woning.

¹⁶⁴ Het toelatingsinkomen wordt vastgesteld op basis van de samenstelling van het huishouden. In haar berekeningen houdt de BGHM rekening met het toelatingsinkomen dat voor elk huishouden geldt.

Figuur 8: Inkomen van de huishoudens die in een sociale huurwoning terechtkomen in functie van het toelatingsinkomen



2.4.2.2 Lagere eisen in verband met de grootte van de woning voor de gezinnen

Tabel 8 toont het aantal grote woningen dat wordt 'uitgespaard' als voorzien wordt dat 2 kinderen tot op een latere leeftijd eenzelfde slaapkamer delen dan de wetgeving voorschrijft. Door van een limiet van 12-15 jaar naar 18 jaar te gaan, kunnen 1.365 grote woningen vrijkomen en kan de wachttijd voor dit soort woningen worden verkort.¹⁶⁵

Dit voorstel werd voorgelegd aan de vertegenwoordigers van de OVM's. Uit de besprekingen kwam naar voren dat de huidige wetgeving al ver gaat wat betreft het aantal kinderen per kamer. Zij zijn van mening dat de leeftijdsgrenzen niet hoger kunnen.

In plaats van het verhogen van de leeftijdsgrens voor het onderbrengen van twee kinderen in dezelfde kamer, gaat de voorkeur voorlopig uit naar het verhogen van de huurtoeslag per overtollige kamer, om zo grote, onderbezette woningen vrij te maken.

Tabel 7: Verhoging van de leeftijdsgrens voor twee kinderen per kamer

01/04/2021		3 slaapkamers en meer	uitgespaarde gr woningen	benodigde kamers
VANDAAG				
12 jaar = ander geslacht	Wachttijst	14.076		95.733
15 jaar = hetzelfde geslacht	Gunning	70		554
SCENARIO 1				
15 jaar = ander geslacht	Wachttijst	14.076		95.733
18 jaar = hetzelfde geslacht	Gunning	70		554
SCENARIO 2				
16 jaar = ander geslacht	Wachttijst	13.943	133	95.414
18 jaar = hetzelfde geslacht	Gunning	70		554
SCENARIO 3				
Alleen verschillend geslacht: 12 jaar	Wachttijst	13.570	506	92.124
	Gunning	70		550
SCENARIO 4				
Alleen verschillend geslacht: 15 jaar	Wachttijst	13.120	956	91.313
	Gunning	70		550
SCENARIO 5				
Iedereen heeft recht op een eigen slaapkamer vanaf 18 jaar	Wachttijst	12.711	1.365	90.633
	Gunning	70		550

¹⁶⁵ De definitie van aangepaste woningen met betrekking tot het aantal slaapkamers per huishouden voorziet in: (BBHR 26/09/1996, artikel 3, 3°) "één bijkomende slaapkamer per kind: voor twee kinderen van hetzelfde geslacht die jonger zijn dan 15 jaar of twee kinderen van verschillend geslacht die beide jonger zijn dan 12 jaar, volstaat echter één kamer op voorwaarde dat de kamer een oppervlakte van minstens 6 m² heeft, voor zover zij niet als gehandicapt zijn erkend;".

2.4.2.3 *Dynamisering van de mechanismen voor het verlaten van de sociale woning*

De laatste manier om de vraag naar sociale huisvesting te verminderen is door huishoudens uit de sociale huisvesting te halen. Hiervoor kunnen er twee paden bewandeld worden: het pad van de dwang of het **pad van de sociale emancipatie**. In haar beheersovereenkomst streeft de BGHM momenteel eerder het tweede, de sociale emancipatie na. Doelstellingen 6 en 8 van het beheerscontract vermelden het ontwikkelen van partnerschappen met tewerkstellingsagentschappen om bewoners van sociale woningen te helpen de arbeidsmarkt op te gaan. Uit de statistieken van de BGHM blijkt dat **16,9% van de gezinshoofden een inkomen uit arbeid heeft**. Zonder een stabiele situatie op de arbeidsmarkt kunnen sociale huurders niet overwegen hun woning te verlaten.

Dan zijn er ook nog de **sociale koopwoningen**. Van de vele huisvestingsoperatoren in Brussel is alleen de Community Land Trust actief op dit gebied. Alle getuigenissen onderstrepen de functie van sociale springplank van deze piste. De personen op de wachtlijst gaan actief op zoek naar een baan om aan hun toekomstige verplichtingen te voldoen. Huiseigenaar worden geeft je de kans om je leven te stabiliseren en materiële zekerheid te bieden voor je hele gezin. Het motiveert mensen ook om hun weg te vinden op de arbeidsmarkt en in de maatschappij in het algemeen.

Wat de **meer dwingende weg betreft**, dit is de **huurovereenkomst voor bepaalde tijd**. Sinds 1 januari 2013 ondertekenen alle huurders die een sociale huurwoning betrekken een huurovereenkomst voor bepaalde tijd. Als hun inkomen na negen jaar hoger is dan 150% van het toelatingsinkomen, moeten ze hun huis verlaten. Op dit moment hebben 750 huishoudens een inkomen boven de 150%-grens. Van deze 750 huishoudens zullen er slechts 9 moeten verhuizen omdat hun inkomen aan het eind van dit jaar te hoog is.

De impact van deze maatregel is zeer klein, aangezien het inkomensplafond alleen van toepassing is op huurders die een sociale huurwoning betrekken nadat de maatregel van kracht is geworden. Vervolgens moet je 9 jaar wachten voordat de maatregel effect begint te sorteren. Bovendien kan deze maatregel werken als een werkgelegenheidsval (het hurende huishouden weigert een baan uit angst om hun woning te verliezen).

2.5 Conclusie

De BGHM is vaak bekritiseerd om haar traagheid bij het produceren van woningen. Er werken nu 41 mensen en binnenkort 60. De woningproductie begint "op kruissnelheid te komen" en het beroep van bouwheer voor de bouw van sociale woningen is intussen ingeburgerd. Het is een steeds veeleisendere baan, gezien de klimaatuitdaging en de vrij dichte stedelijke omgeving van Brussel. In de loop der jaren heeft de BGHM een reële expertise ontwikkeld. Dit wordt weerspiegeld in de kwaliteit van haar projecten. 12 ervan, met in totaal 555 woningen, hebben de titel van voorbeeldwoning gekregen van Batex en Be exemplary. De overgrote meerderheid van de ontwikkelingen zijn projecten voor gemengd gebruik die nieuwe faciliteiten bieden aan de buurt waarin ze zich bevinden, zoals een crèche, een school en commerciële activiteiten. Deze projecten zijn vaak een kans voor lokale overheden om een hele wijk nieuw leven in te blazen.

Desondanks stuit het ontwikkelingsteam nog steeds op veel weerstand van omwonenden. Daarom werd de sleutel-op-de-deur piste ontwikkeld. In 2 jaar tijd heeft de BGHM al overeenkomsten getekend voor 1.075 concrete woningen, waarvan er 185 intussen zijn opgeleverd. Het vormt een heuse buitenkans, zowel voor de BGHM, die hiermee verloren tijd uit het verleden kan inhalen, als voor de privésector die de kosten niet hoeft te maken, die gepaard gaan met projectontwikkeling en de verkoop aan particulieren. De BGHM is vandaag dan ook volledig geroutineerd in haar rol als bouwheer en inkoper van sleutel-op-de-deur woningen.

Bij de onderzochte pistes die de moeite waard lijken om nog verder uit te diepen, zitten ook de stedenbouwkundige lasten. Hierbij verwijzen we naar het Noodplan Huisvesting. Hier ligt een potentieel dat nog te weinig wordt benut.

Nu de huisvestingscrisis in Brussel verergert, zijn particulieren en bedrijven steeds gevoeliger voor deze kwestie. Initiatieven zoals 'wooncoop' getuigen hiervan. De Brusselse Huisvestingscode voorziet in de mogelijkheid van publiek-private partnerschappen. Sohonet, een professioneel netwerk van actoren uit de privésector, de openbare sector en het verenigingsleven, wordt steeds actiever. Er is een vruchtbare bodem voor een grootschaliger publiek-privaat initiatief dat zinvolle, praktische oplossingen zal opleveren.

'Last but not least' moeten ook de mechanismen om uit een sociale woning te vertrekken grondiger worden onderzocht. 16,9% van de gezinshoofden die een baan hebben, dat zijn er zeer weinig. Via haar beheersovereenkomst zal de BGHM nieuwe manieren onderzoeken om huurders van sociale woningen te 'heractiveren'. De piste van de sociale koopwoningen is eveneens een veelbelovende manier voor bewoners om hun lot in eigen handen te nemen.

3 Doelstelling van houdbaarheid van gewestelijke financiering

3.1 Inleiding

De gewestelijke solidariteitstoelage is een gewestelijke subsidie die aan 14 van de 16 OVM's wordt betaald. Ze wordt gebruikt om de lage sociale huren te compenseren. Een andere subsidie compenseert de kortingen op de huurprijzen, namelijk de zogenaamde 'sociale kortingen voor personen ten laste'. Ze compenseren de kortingen op de huurprijzen voor kinderen ten laste en personen met een handicap. Deze twee subsidies zijn sterk gestegen sinds ze 31 jaar geleden werden ingevoerd. Sinds 1990 is de som van de twee gestegen van € 4.624.000 tot € 54.179.000 in 2021. Het totale bedrag werd dus vermenigvuldigd met een factor 11, wat overeenkomt met een jaarlijkse groei van 8,26%. Hoe zullen deze subsidies de komende 20 jaar toenemen? Deze vraag is des te prangender aangezien het aantal woningen met 24% zal stijgen en talrijke renovatiewerken de kostprijs en dus de basishuurprijs zullen opdrijven... Dit deel beschrijft de prognoses van de BGHM voor de groei van de GST tussen nu en 2040.

3.2 Bepaling van de referentiesituatie

3.2.1 Financiële prognoses voor de GST en de sociale kortingen per persoon ten laste

De gewestelijke solidariteitstoelage (GST) wordt gedefinieerd in de Brusselse Huisvestingscode. Artikel 41 van de Brusselse Huisvestingscode voorziet bij zijn lid 5° het volgende: *"binnen de perken van de begrotingskredieten, de OVM's de nodige financiële middelen ter beschikking stellen voor de verwezenlijking van hun doel en inzonderheid een solidariteitstoelage toekennen aan de OVM's die verlies lijden omdat huurders een te laag of geen inkomen hebben. Deze gewestelijke solidariteitstoelage dekt 75 % van het eventuele **sociale tekort** dat elke OVM voor het vorige jaar heeft opgelopen."*

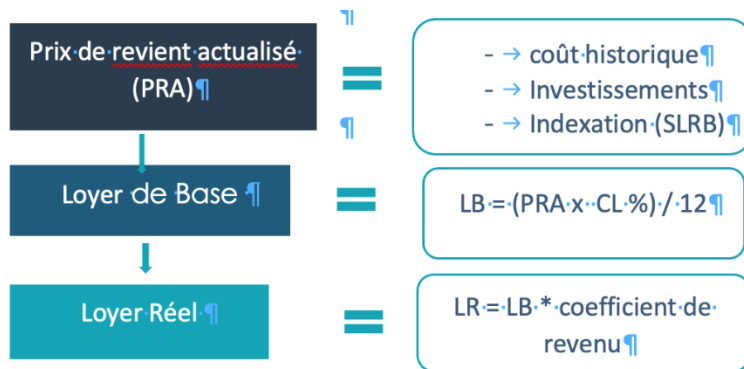
Het sociaal tekort wordt zelf gedefinieerd in artikel 2, 16° van de Brusselse Huisvestingscode als:

"het negatieve saldo tussen de jaarlijkse reële huurprijs (RH) van de OVM's en de jaarlijkse globale basishuurprijs (BH)".

Samengevat: $GST = 75\% * (BH - RH)$ waarbij GST = Gewestelijke Solidariteitstoelage.

BH = Basishuurprijs

RH = Reële huurprijs



De basishuurprijs is het jaarlijkse bedrag berekend op basis van een percentage van de geactualiseerde kostprijs (GKP) van de sociale woning en vastgesteld binnen de grenzen bepaald door het huurbesluit. De kostprijs is de boekhoudkundige kostprijs die alle uitgaven van de OVM's voor de verwerving, bouw, renovatie en aanpassing van hun woningen weergeeft. Hij wordt elk jaar geïndexeerd, vandaar de term "geactualiseerd".

De reële huurprijs is het bedrag dat de huurder jaarlijks moet betalen en dat is vastgesteld in overeenstemming met de bepalingen van het huurbesluit¹⁶⁶.

De GST wordt berekend op basis van de resultatenrekening van de OVM's, en in het bijzonder op basis van boekhoudkundige rubriek 702. Om dit zo nauwkeurig mogelijk te kunnen beoordelen, moesten we ons zoveel mogelijk baseren op boekhoudkundige gegevens. Daarom werden er voor de gelegenheid speciale coëfficiënten gecreëerd.

De projecties werden berekend op basis van de onderstaande formule. Deze formule splitst de basishuur (BH) op als het product van de basishuurcoëfficiënt (HC) en de kostprijs (GKP). De reële huur wordt berekend als het product van de 'effectieve inkomenscoëfficiënt' en de basishuur. Bovendien is de GST alleen van toepassing op bewoonde woningen; van de totale basishuur moeten dan ook de 'basishuurverliezen' afgetrokken worden. Deze vertegenwoordigen de inkomstenderving van woningen die niet worden verhuurd omdat ze gerenoveerd worden of leegstaan. Dit levert ons de volgende berekeningsformule op:

$$GST = 75\% * GKP * HC \text{ balans} * \text{fictieve bezettingsgraad} * (1 - \text{effectieve IC})$$

GKP: geactualiseerde kostprijs

HC balans: basishuurcoëfficiënt berekend als de basishuur van de resultatenrekening van de OVM's gedeeld door de GKP

Fictieve bezettingsgraad: de werkelijk door de OVM's geïnde basishuren, berekend als de verhouding tussen het BH-verlies en de BH van het hele patrimonium aan sociale woningen.

Effectieve inkomenscoëfficiënt: de effectieve inkomenscoëfficiënt berekend als de reële huur van de bewoonde woningen gedeeld door de basishuur van de bewoonde woningen

Wat de veranderingen in het aantal woningen betreft, worden de projecties van punt 2.3 over het huidige en toekomstige aanbod van sociale woningen hernomen.

De projecties voor de GKP zijn onderverdeeld in twee stappen: de ene heeft betrekking op **de kostprijs van de bestaande woningen en de andere op de GKP van de nieuwe woningen**. De evolutie van de huidige GKP's houdt rekening met vier factoren:

- **de door het Gewest gesubsidieerde renovaties:** voor 2021 en 2022 beschikt de BGHM over betrouwbare gegevens over de uitbetaling van subsidies en voorschotten voor renovaties.

¹⁶⁶ Huurbesluit: besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 houdende de regeling van de verhuur van woningen die beheerd worden door de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij of door de openbare vastgoedmaatschappijen.

Vervolgens voorziet de BGHM in een jaarlijkse uitbetaling van deze voorschotten en subsidies voor een bedrag van 90 miljoen per jaar. Deze programma's worden voor 50% gesubsidieerd. Tot nu toe bepaalden de vijfjaarlijks vernieuwde beheersovereenkomsten dat dit gesubsidieerde deel, hoewel opgenomen in de kostprijs, niet werd meegerekend in de basishuur. Hoewel deze praktijk niet langer bij wet is vastgelegd¹⁶⁷, wordt ze nog steeds toegepast door de BGHM bij de opname van de subsidie in de GKP. Bij de herziening van de basishuur in de daaropvolgende jaren wordt dit aspect echter niet gecontroleerd. Er zijn dus subsidies die geleidelijk verrekend worden in de basishuur. Op uitdrukkelijk verzoek van de experts zijn deze subsidies niet in aanmerking genomen bij de berekening van de basishuur. Ze zijn daarom verwijderd uit de GKP-projecties.

- **De investeringen uit eigen middelen:** de OVM's investeren gemiddeld 30 miljoen¹⁶⁸ euro uit eigen middelen per jaar. In de projecties gaat de BGHM ervan uit dat de investeringen uit eigen middelen worden geïndexeerd met 3,63% per jaar (gemiddelde ABEX-index voor 2018-2021). De kostprijzen stegen dus met deze bedragen tijdens de onderzochte periode.
- **De jaarlijkse indexering van de GKP:** de geactualiseerde kostprijzen (GKP) worden jaarlijks geïndexeerd met de gezondheidsindex, waarvoor de groeihypothese 2% per jaar is.¹⁶⁹
- **Terugboeking:** wanneer er renovatiewerkzaamheden uitgevoerd zijn, worden de onderdelen van de woningen die vervangen werden (verwarmingsketels, daken, enz.) afgetrokken van de kostprijs van de desbetreffende woningen, zodat ze niet dubbel worden geteld. De BGHM noemt dat "terugboekingen". Het tussen 2019 en 2021 waargenomen terugboekingspercentage bedraagt -1,17%. Het wordt toegepast op de totale kostprijs.

Al deze hypothesen betekenen dat de kostprijs van bestaande woningen zal verdubbelen, van gemiddeld €108.490 per woning in 2020 tot €217.882 in 2040.

Wat de nieuw ter beschikking gestelde woningen betreft, hun GKP evolueert in functie van de volgende drie hypothesen:

1. Nieuwe woningen worden ter beschikking gesteld in overeenstemming met de planning van mei 2021 van de BGHM voor het Gewestelijke Huisvestingsplan (GHP) en de Alliantie Wonen (AW). De kosten met betrekking tot deze toekomstige woningen zijn opgenomen in de GKP voor de nieuwe woningen op het moment van de voorlopige oplevering¹⁷⁰ van de werken. Net als bij renovaties wordt echter aangenomen dat subsidies geen invloed hebben op de GKP. Daarom wordt er in de projecties geen rekening mee gehouden.
2. Productie van 350 woningen per jaar vanaf 2029. De prijs van de woningen van €250.000 in 2020 werd geïndexeerd met de gemiddelde jaarlijkse ABEX-index voor 2018-2021.
3. Jaarlijkse indexering van de GKP met de gezondheidsindex. Er wordt uitgegaan van een jaarlijkse groei van 2%.

De kostprijs, exclusief subsidies, van de nieuwe woningen bedraagt €184.582 in 2040.

Voor de prognoses met betrekking tot de 'HC balans', de basishuurcoëfficiënt, steeg deze coëfficiënt met een gemiddeld jaarlijks groeipercentage van 0,85% tussen 2000 en 2020. In 2020 bedroeg deze coëfficiënt 5,37%. De aanname is dat deze coëfficiënt zal blijven groeien

¹⁶⁷ Dat was niet zo in de beheersovereenkomsten voor niveau 1 voor 2011-2016 en 2017-2022. Sindsdien is de beheersovereenkomst toegespitst op de doelstellingen die het Gewest en de BGHM moeten bereiken.

¹⁶⁸ Zie de studie van Ernst & Young van 2017

¹⁶⁹ Overeenkomstig artikel 57 van het BBHR van 26/09/1996: "De door de maatschappij vastgestelde basishuurprijs is het jaarlijks bedrag berekend op basis van een percentage van de geactualiseerde kostprijs van de woning dat tussen 3 % en 10 % varieert." De geactualiseerde kostprijs wordt daarbij in artikel 2, 16° van hetzelfde besluit gedefinieerd als: "de kostprijs van de woning die jaarlijks aangepast wordt op 1 januari volgens de gezondheidsindex".

¹⁷⁰ De woningen worden te huur aangeboden vanaf de datum van voorlopige oplevering. De definitieve oplevering vindt minstens een jaar later plaats om er zeker van te zijn dat eventuele tekortkomingen van de aannemer zijn opgelost.

met 0,85% tot 6%. Met deze hypothese stijgt de basishuurprijs per woning van € 484 in 2020 naar € 1.056 in 2040. De totale massa van de basishuur voor het volledige patrimonium van sociale woningen stijgt met gemiddeld 5% per jaar.

De **basishuurverliezen** zijn gelijk aan de inkomstenderving van de OVM's in termen van basishuur voor niet-bewoonde of leegstaande woningen. Deze 'verliezen' werden berekend als het aantal leegstaande woningen vermenigvuldigd met de gemiddelde basishuur van de leegstaande woningen¹⁷¹. Hierbij wordt als hypothese genomen dat het aantal leegstaande woningen tot 2040 stabiel blijft op het niveau van 2020 (zie veronderstellingen met betrekking tot de groei van het woningaanbod). De gemiddelde BH van leegstaande woningen wordt geïndexeerd met het percentage van de gemiddelde basishuur per woning tussen 2020 en 2040. Op basis van deze hypothesen stijgen de basishuurverliezen van 18,2 miljoen in 2021 tot 39 miljoen in 2040.

De **fictieve bezettingsgraad**: deze is het quotiënt van de basishuurverliezen en de totale basishuur. Hij steeg van 92% naar 94% in de onderzochte periode.

De reële huurprijs: de evolutie van de reële huurprijs hangt van tal van parameters af: de basishuur, het gezinsinkomen, de samenstelling van het huishouden, de normale huurwaarde, enz. Aangezien elk van deze parameters een invloed heeft die moeilijk te kwantificeren is, wordt voor de reële huurprijs uitgegaan van het groeipercentage **per** woning dat tussen 2000 en 2020 werd waargenomen: 3,75%. De totale massa van de reële huurprijs groeit met gemiddeld 4,64% per jaar. Het groeipercentage van de totale reële huur ligt hoger dan de jaarlijkse groei van de reële huurprijs per woning door de toename van het sociale woningbestand.

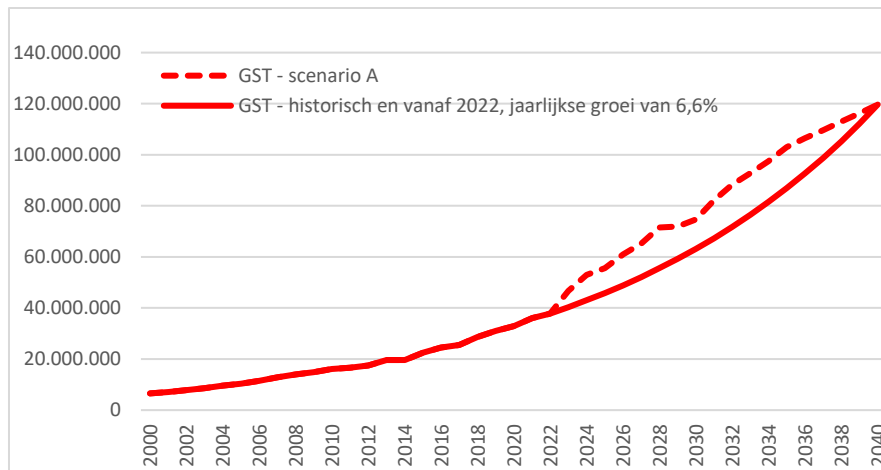
De effectieve inkomenscoëfficiënt wordt dan berekend als de verhouding tussen de totale reële huurprijs en de totale basishuurprijs van de bewoonde woningen.

Evolutie van de GST: met alle bovenstaande hypothesen stijgt de GST van €36 miljoen in 2021 tot €119,6 miljoen in 2040. Dit komt overeen met een gemiddelde jaarlijkse groei van 6,6%. Over de periode 2000-2020 bedroeg dit percentage jaarlijks gemiddeld 8,4%. In figuur 10 toont de rode stippellijn de verwachte evolutie op basis van de hierboven beschreven hypothesen. De ononderbroken rode lijn toont de evolutie van de GST van 2000 tot 2022¹⁷². Vervolgens evolueert deze kunstmatig met 6,6% per jaar. De gestippelde curve heeft een rondere vorm, aangezien de renovatiewerkzaamheden zeer omvangrijk zullen zijn aan het begin van de bestudeerde periode.

¹⁷¹ Omdat dit type woningen vaak meer vervallen is, ligt de basishuur ervan gemiddeld lager. Ze worden berekend op basis van rekening 701, die basishuurverliezen op leegstaande en niet-bewoonde sociale woningen omvat.

¹⁷² Dit is het bedrag van de GST dat is opgenomen in de initiële begroting van het Gewest.

Figuur 9: GST-projecties



Evolutie van de specifieke sociale kortingen.

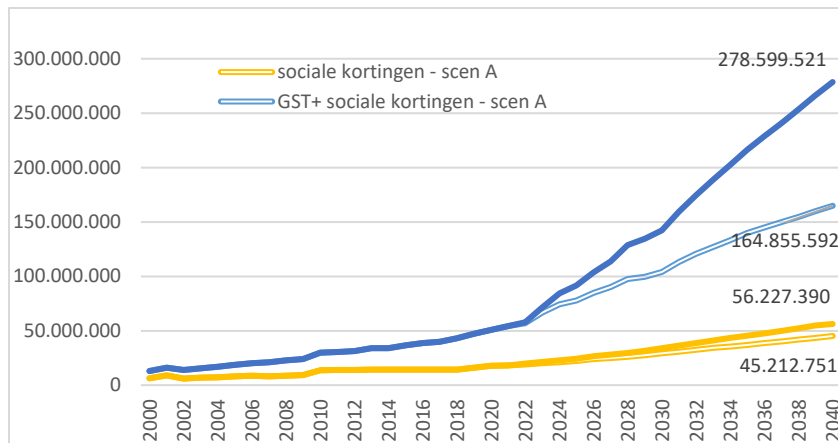
Deze subsidie dekt een deel van de kortingen voor personen ten laste. Dit voordeel bestaat uit een aftrek van de huur gelijk aan 5% van de basishuur voor één kind ten laste, 10% voor 2 kinderen ten laste en 20% voor 3 kinderen ten laste. Voor een ten laste komend kind dat als gehandicapt wordt erkend, kan het equivalent van 2 ten laste komende kinderen worden afgetrokken. Als het huishouden een volwassene met een handicap telt, bedraagt de verlaging 20% van de basishuur. Het Gewest financiert deze kortingen binnen de budgettaire enveloppe¹⁷³ die hiervoor werd voorzien, met uitzondering van de eerste twee kinderen van gezinnen met een inkomen boven het referentie-inkomen¹⁷⁴.

Aangezien het moeilijk is om de evolutie in het aantal personen ten laste in de sociale huisvesting te voorspellen, en bovendien het aantal enige kinderen, het aantal huishoudens met 2, 3 of meer kinderen en het aantal personen met een handicap, en tegelijkertijd een onderscheid te maken tussen huishoudens met inkomens boven het referentie-inkomen, heeft de BGHM vastgehouden aan een constant scenario. Met andere woorden, de budgettaire enveloppe vertegenwoordigde een gemiddelde van 7,88% van de basishuurprijs voor bewoonde woningen tussen 2016 en 2021. Dit percentage werd toegepast op de basishuurprijs van de projecties van 2020 tot 2040. Het resultaat van deze prognose is een subsidie die zal stijgen van 18 miljoen in 2021 tot 45,2 miljoen in 2040.

¹⁷³ "Overdracht van inkomsten aan de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij (BGHM) als terugbetaling van de huurkortingen toegekend aan huurders met kinderen ten laste en leden van het huishouden met een handicap via de Openbare Vastgoedmaatschappijen (OVM)" 25.005.15.11.4140.

¹⁷⁴ Artikel 59, §6 van het BBHR van 26/09/1996 houdende de regeling van de verhuur van woningen die ter beschikking van de OVM's gesteld worden.

Figuur 10: sociale kortingen en GST - 2020-2040



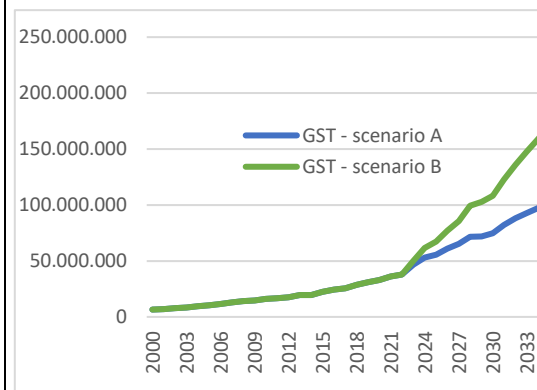
3.2.2 Toekomstige evolutie van de GST en de sociale kortingen

De resultaten van de GST-projecties die in de vorige sectie zijn gepresenteerd, resulteren in een jaarlijkse groei van 6,6% tussen 2020 en 2040. Dit is minder dan de jaarlijkse groei van 8,4% tussen 2000 en 2020. Deze vertraging is weinig plausibel. Tussen 2020 en 2040 zal het aantal woningen immers met 24% toenemen en zal de GKP, die in werkelijkheid de subsidies omvat, met 5,5 miljard euro stijgen. In de wetenschap dat de huidige GKP goed is voor 4,3 miljard euro, vertegenwoordigen de geplande werken voor de komende 20 jaar een groter bedrag dan de GKP zelf in 2020. Gezien deze resultaten wordt voorgesteld om met scenario B te werken, dat voorziet in de volledige opname van de subsidies in de GKP. De GST die zal worden waargenomen, zal zich tussen deze twee scenario's situeren. Scenario A, zonder subsidie, resulteert in een GST van 119 miljoen euro in 2040. Scenario B, met volledige opname van de subsidies, is goed voor 232 miljoen in 2040.

Tabel 8: Totaalbedrag van de renovatie- en bouwwerkzaamheden opgenomen in de GKP tussen 2020 en 2040

	Scenario A	Scénario B
HUIDIGE vierjarige programma's	€ 940.219.976	€ 1.880.439.953
Investeringen uit eigen middelen	€ 859.813.931	€ 859.813.931
Investeringen AW en GHP	€ 508.032.689	€ 1.016.065.378
Investeringen 350 woningen/jaar	€ 887.123.224	€ 1.774.246.448
Totaal	€ 3.195.189.820	€ 5.530.565.710

Figuur 11: Projectiescenario's van de GST (subsidies inbegrepen (B) of niet (A))



3.3 Beschrijving van de hefbomen voor het houdbaar maken van de GST en de sociale kortingen

Het doel van dit deel is om te kijken hoe de GST de komende jaren beter kunnen worden beheerd. Dit deel is verdeeld in twee delen: het eerste deel behandelt "quick wins", kortetermijnmaatregelen. Deze maatregelen houden in dat de bestaande structuur voor de berekening van de huur en de GST wordt gehandhaafd, maar dat in bepaalde stadia van de berekening van de huur wordt ingegrepen om de ontwikkeling van de GST in de komende jaren beter te beheersen. De tweede fase omvat een hervorming op lange termijn, bestaande uit een volledige herziening van de manier waarop de GST wordt berekend.

3.3.1 Herijking van de berekening van de huur en de GST om meer controle te krijgen over ARS - "quick wins"

Om de impact van deze maatregelen op de huurprijzen van de huurders, op de OVM-inkomsten en op de begroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te simuleren, gebruikte de BGHM gegevens van de "huurenquête 2020". Deze jaarlijkse enquête bij de OVM's bestaat erin alle gegevens over de situatie van de huishoudens en hun woning te verzamelen. Dit omvat gegevens over inkomen, samenstelling van het huishouden, basishuurprijs, reële huurprijs, aantal slaapkamers, aantal kinderen, enz.

Deze gegevens zijn niet helemaal vergelijkbaar met die in de jaarrekening:

Tabel 9: Vergelijking van gegevens voor 2020 uit de jaarrekeningen en de huurenquête

	Jaarrekening	Huurprijzenquête
Maandelijkse BH/woning	€ 500,68	€ 502,77
Maandelijkse RH/woning	€ 384,55	€ 323,35

Het verschil op het vlak van de basishuurprijs is erg klein, €500,68 in de jaarrekening en €502,77 in de huurenquête. Voor de gemiddelde reële maandelijkse huur is dit verschil echter veel hoger: € 384 in de jaarrekeningen vergeleken met € 323 in de huurenquête. Dit is voornamelijk het gevolg van de kortingen voor kinderen ten laste. In de jaarrekening worden deze niet afgetrokken, terwijl dat wel het geval is in de huurenquête. Tijd is een andere factor. De huurenquête is een 'momentopname' van de huurprijzen op 31 december 2020. De jaarrekening toont de som van alle huurgelden die gedurende het jaar verschuldigd zijn. Huurders die hun inkomensgegevens niet indienen, worden gestraft. Hun huur wordt verhoogd tot de normale huurwaarde totdat hun inkomenssituatie is bijgewerkt. Er zijn meer boetes aan het begin van het jaar, wat het hogere niveau van de reële huurprijzen in de jaarrekening verklaart.

Een van de grootste problemen bij deze simulaties was het schatten van de sociale kortingen. Het niveau van de sociale kortingen hangt af van het aantal personen ten laste en of ze al dan niet gehandicapt zijn. Daarnaast is een deel van de kortingen voor rekening van de OVM's en opgenomen in de GST. Dit deel wordt daarom afgetrokken van de reële huur. Het andere deel wordt echter gefinancierd door de gewestelijke subsidie die specifiek voor dit doel is bestemd, "sociale kortingen voor personen ten laste"¹⁷⁵. Er komen veel berekeningen bij kijken en een klein verschil in de berekeningsmethode ten opzichte van de OVM-methode kan grote gevolgen hebben.

Deze elementen verklaren deels de verschillen tussen de schattingen en de statistische gegevens van de gewestelijke steun op basis van de huurenquête. Deze verschillen worden in de tabel hieronder weergegeven:

Tabel 10: vergelijking van simulatieresultaten met statistische gegevens

	Berekening op basis van de gegevens uit de huurenquête	Gegevens uit de begroting (1 en 2 ^e regel) - huurenquête (3 ^e regel)
GST	€ 41.028.197	€ 37.989.906
Subsidies van de sociale kortingen	€ 21.456.324	€ 18.109.000
Reële huurprijs	€ 317,05	€ 323,35

¹⁷⁵ BBHR van 26/09/1996 over de verhuur van de woningen die door de OVM's in beheer worden genomen, artikel 59, §6: "De overeenkomstig §§ 2, 3 en 3bis berekende verminderingen vallen ten laste van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest behalve de verminderingen voor de eerste twee kinderen ten laste van de gezinnen waarvan de inkomens hoger zijn dan het referentie-inkomen zoals bepaald in de artikelen 57, § 2, en 30 die ten laste vallen van de openbare vastgoedmaatschappij."

In de rest van dit hoofdstuk zijn de resultaten van BGHM-berekeningen op basis van enquêtegegevens de vergelijkingsstandaard. De door de experts gevraagde simulaties werden op dezelfde manier berekend. Verhogingen en verlagingen moeten daarom worden gebaseerd op de herberekende bedragen.

De simulaties waren gebaseerd op drie scenario's voor het berekenen van de basishuurprijs:

- A. De berekening van de huidige basishuurprijs
- B. Een basishuurcoëfficiënt die niet beperkt is tot maximaal 10% per woning, maar tot 5,75% (gemiddelde BH-coëfficiënt). Ter herinnering, artikel 57, §3 van het Huurbesluit stelt het volgende: "De door de maatschappij vastgestelde basishuurprijs is het jaarlijks bedrag berekend op basis van een percentage van de geactualiseerde kostprijs van de woning dat tussen 3 % en 10 % varieert [...] § 5. Het totaalbedrag van de basishuurprijzen moet tussen 4,30 % en 6 % van de geactualiseerde kostprijs van het geheel van de sociale woningen van de maatschappij liggen."
- C. De referentiehuur. Dit is een schatting van het bedrag van de huurprijzen van de sociale woningen, wat deze zouden zijn in de particuliere sector. De methode voor het schatten van deze huurprijs is overeengekomen met de OVM's. De huur wordt een lineaire functie van de volgende vijf variabelen: de bewoonbare oppervlakte, het aantal slaapkamers, het aantal badkamers, het aantal garages en het aantal recreatieruimten (balkon, terras, binnenplaats of tuin)¹⁷⁶.

In elk van deze scenario's zijn verschillende maatregelen met betrekking tot de reële huur gesimuleerd.

- 0. Reële huur ongewijzigd
 - A. Het leefloon (LL) als minimuminkomen: deze maatregel beschouwt het LL als het minimuminkomen dat door huurders wordt opgegeven.
 - B. De verhoging van de bovendrempels: de reële huur mag niet hoger zijn dan 20%, 22% of 24%¹⁷⁷ van het huishoudinkomen. Deze maxima worden opgetrokken tot 22-24-26%.
 - C. De forfaitarisering van de kortingen voor personen ten laste. Dit forfait wordt vervangen door een forfait van € 19, ongeacht het soort persoon ten laste: kind of persoon met een handicap.

De scenario's A en B werden tegelijkertijd toegepast om de reële huur te berekenen, net als de scenario's A, B en C.

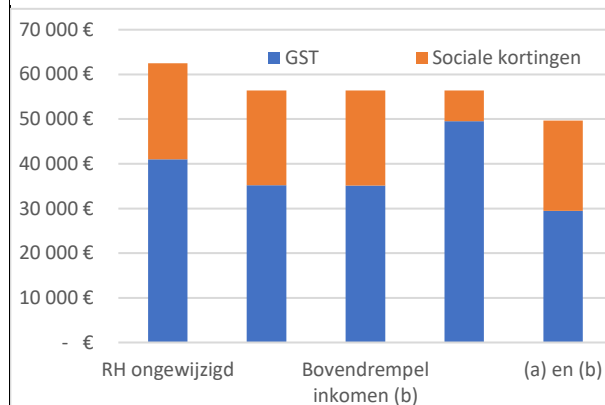
Simulaties van de werkelijke huurberekening op basis van drie verschillende basishuurscenario's

¹⁷⁶ Berekening van de referentiehuur volgens de voorgestelde rooster van de huurprijzen (7 juni 2019), Toepassing van het hedonische model op alle huurprijzen van de enquête 2018 van het Observatorium van de huurprijzen - Met ** significantie van de statistiek t van Student bij de foutdrempel $\alpha = 1\%$.

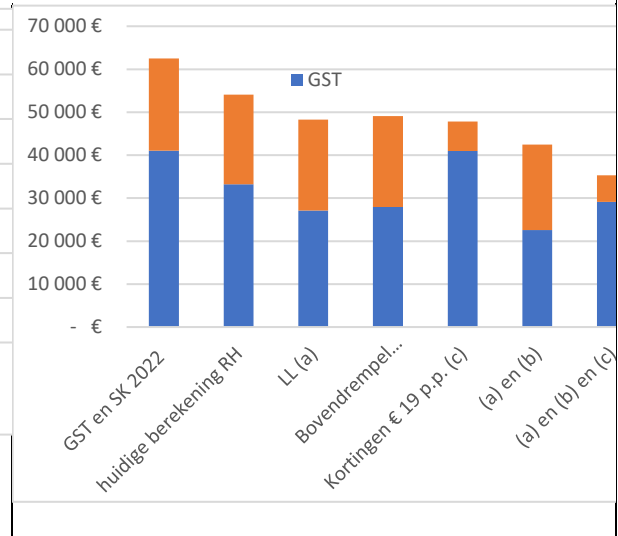
Nom des variables	Coefficient de pondération (€)	Statistique t de Student	Type de variable
Constante	318	22,5**	
Superficie habitable	1,59	13,6**	Par m ² de superficie habitable du logement
Nombre de chambres	98	17,5**	Par chambre dans le logement
Nombre de SDB	117	8,5**	Par SDB dans le logement
Nombre de garages	52	5,5**	Par garage
Nbre d'espaces récréatifs	23	3,4**	Par espace récréatif (balcon, terrasse, cour ou jardin)

¹⁷⁷ Zie artikel 61, §2 van het BBHR van 26/09/1996 voor de bovendrempels van 20 en 22%. Het plafond van 24% wordt beschreven in de huurcirculaire van de BGHM.

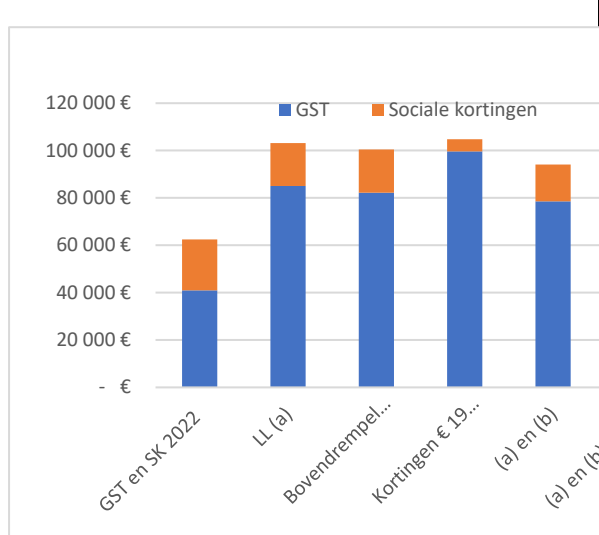
Figuur 12: Deel A - BH ongewijzigd



Figuur 13: Deel B - coëfficiënt BH tot max. 5,75%



Figuur 14: Deel C - Referentiehulp



De resultaten van deze verschillende scenario's zijn samengevat in de onderstaande tabel. We kunnen zien dat elk van deze de reële maandelijkse huur verhoogt, met uitzondering van de basishuurcoëfficiënt, die beperkt is tot 5,75%. Dit scenario leidt tot een lichte daling van de reële huurprijs, van € 317 naar € 309, en een besparing van 8 miljoen euro voor het Gewest. Aan de andere kant hebben de OVM's hun totale inkomsten met bijna 12 miljoen euro zien dalen. Dit is een interessante piste om te onderzoeken, omdat het zou helpen om de GST te controleren en de jaarlijkse controle van de basishuurprijzen te vereenvoudigen. Een andere interessante piste is de forfaitarisering van de kortingen voor personen ten laste. Het zou de berekening van de kortingen, die momenteel erg ingewikkeld is, vereenvoudigen.

Tabel 11: resultaten van de simulaties

Scénario LB inchangé						
	calcul actuel LR	RIS (a)	Plafond revenu (b)	Réductions 19€ p.p. (c)	(a) et (b)	(a) et (b) et (c)
LR	317 €	336 €	336 €	325 €	356 €	367 €
total recette SISP	197 825 557 €	199 777 485 €	199 797 715 €	195 016 469 €	201 698 916 €	199 218 903 €
total recette loyer	135 341 036 €	143 408 992 €	143 430 336 €	138 619 443 €	152 019 081 €	156 569 579 €
total subside	62 484 521 €	56 368 493 €	56 367 379 €	56 397 025 €	49 679 834 €	42 649 324 €
recette SISP		1 951 929 €	1 972 158 €	- 2 809 088 €	3 873 359 €	1 393 347 €
loyers		8 067 956 €	8 089 300 €	3 278 408 €	16 678 045 €	21 228 543 €
RBC		- 6 116 028 €	- 6 117 142 €	- 6 087 495 €	- 12 804 686 €	- 19 835 197 €
Scénario coefficient LB 3-5,75%						
LR	309 €	327 €	325 €	317 €	344 €	356 €
total recette SISP	185 957 174 €	187 567 822 €	186 899 119 €	184 608 290 €	189 497 426 €	187 302 396 €
total recette loyer	131 866 265 €	139 716 515 €	138 627 981 €	135 511 786 €	147 011 826 €	151 993 469 €
total subside	54 090 909 €	47 851 308 €	48 271 138 €	49 096 504 €	42 485 600 €	35 308 928 €
recette SISP	- 11 868 383 €	- 10 257 734 €	- 10 926 437 €	- 13 217 266 €	- 8 328 131 €	- 10 523 160 €
loyers	- 3 474 771 €	4 375 479 €	3 286 945 €	170 750 €	11 670 790 €	16 652 433 €
RBC	- 8 393 612 €	- 14 633 213 €	- 14 213 383 €	- 13 388 017 €	- 19 998 921 €	- 27 175 593 €

3.4 Een grondige heroverweging van de financiering van de OVM's

Twee jaar geleden ontwikkelde de BGHM de eerste simulaties voor een volledige herziening van het systeem van de gewestelijke solidariteitstoelage. Dit nieuwe GST-systeem biedt verscheidene voordelen:

- Dit betekent een terugkeer naar de oorspronkelijke doelstelling om het tekort terug te dringen. Daarbij wordt niet langer de basishuurprijs gebruikt om de kosten weer te geven, maar alle kosten die rechtstreeks verband houden met het verhuren van sociale woningen.
- Het beperkt het risico op 'combinatie van subsidie + GST': door het tekort gegeneerd door de sociale huurprijzen te objectiveren, zorgt het Gewest ervoor dat er geen risico bestaat op dubbele subsidiarisering (in het bijzonder in verband met bouw en renovatie).
- Het introduceert beheerstimulansen die meer aandacht besteden aan de problemen van leegstand en huurachterstanden, en legt ook de nadruk op een nauwlettender toezicht op de kostenniveaus.
- Het is gebaseerd op een mechanisme voor het standaardiseren van de uitgaven. De kosten waarmee rekening wordt gehouden in de berekening zijn de kosten die verband houden met het beheer van een portefeuille sociale huurwoningen.

Dit nieuwe GST-systeem berust op de gestandaardiseerde kostentechniek. Deze techniek houdt in dat de subsidie waarop de OVM's recht hebben, wordt berekend door het verschil te berekenen tussen de inkomsten en de kosten die worden gebruikt om de subsidie te berekenen. De kosten die in aanmerking worden genomen, zijn de kosten die alleen betrekking hebben op het beheer van sociale huisvesting. Hier volgt de definitie van elke rubriek:

- De inkomsten bestaan uit de gemiddelde reële maandelijkse huurprijzen van de OVM vermenigvuldigd met het totale aantal woningen. Hieraan worden andere huurinkomsten (garages, winkels, antennes) en eventuele subsidies toegevoegd. Dit zijn dus theoretische inkomsten die geen rekening houden met leegstaande woningen en betalingsachterstanden.
- De 'onreduceerbare' kosten zijn eigen aan elke OVM en kunnen ondanks goed beheer niet worden verminderd. Het gaat om annuïteiten, d.w.z. terugbetalingen op leningen

en terugbetaalbare voorschotten die door de BGHM zijn verstrekt om woningen te renoveren of te bouwen, en onroerende voorheffing.

- Daarna komen de 'efficiënte' kosten. Deze kosten worden berekend op basis van wat de BGHM in de hele sector heeft waargenomen. Dit zijn theoretische kosten die een indicatie geven van wat het kostenniveau van een OVM zou moeten zijn. Ze worden berekend op basis van drie elementen:
 - De 'gestandaardiseerde kosten': deze kosten worden berekend op basis van een bepaald aantal rubrieken in de resultatenrekening. Deze simulaties zijn gebaseerd op de gemiddelde kosten per woning. Het is een keuze die kan worden verklaard door de lage subsidie die eruit voortvloeit. De minimale gestandaardiseerde kosten nemen is een mogelijke optie, maar dan zou de subsidie nog lager zijn.
 - Het 'forfait voor achterstallige betalingen' wordt willekeurig vastgesteld door het Gewest. Dit zijn achterstallige betalingen die het Gewest aanvaardt te dekken op basis van een percentage van de huurinkomsten.
 - Het 'forfait voor leegstand' is een percentage van de huurinkomsten dat willekeurig wordt vastgesteld door het Gewest.

De nieuwe GST zou worden berekend als het verschil tussen opbrengsten en kosten (onreducerbaar en gestandaardiseerd)

De BGHM heeft simulaties uitgevoerd op basis van gegevens uit de jaarrekeningen van de OVM's voor 2018 en de huurenquête voor datzelfde jaar. De resultaten worden weergegeven in tabel 16.

Figuur 15: Resultaten van de simulaties voor een nieuwe GST

SECTEUR	
Recettes	157 071 547
Recettes locatives	152 597 960
Loyers réels des lgmts sociaux	143 561 657
Cotisation de solidarité	1 931 374
autres loyers	7 104 929
Autres recettes	4 473 587
Subsides	4 473 587
Coûts	181 304 354
Coûts incompressibles	68 121 820
annuités	47 283 906
précompte immobilier	21 402 779
remboursements de pr. i.	-564 865
Coûts efficients	113 182 534
coût standardisé (entretien, gestion)	103 133 218
forfait arriérés (2%)	2 871 233
Forfait vide locatif (5%)	7 178 083
Nouvel ARS	25 194 864

In 2018 waren de GST en de sociale kortingen goed voor een bedrag van €50 miljoen. Een nieuwe GST van 25 miljoen, die ook sociale kortingen omvat, betekent dat de gewestelijke subsidie wordt gehalveerd. Hiervoor zouden overgangsmaatregelen nodig zijn. Op basis van de

kosten voor 2018 blijkt namelijk uit een eerste schatting dat de OVM's in totaal 19,5 miljoen euro zouden moeten kunnen besparen.¹⁷⁸

Tabel 12: resultaten van de simulaties per OVM

OVM	huidige inkomsten	CLS-inkomsten	kosten	huidige marge	met CLS te realiseren besparing	% kostenbesparing
2020 - Anderlechtse Haard	26.825.718	22.998.965	23.921.238	2.904.480	-922.273	-4%
2040 - En Bords de Soignes	12.801.541	11.876.193	12.006.027	795.514	-129.834	-1%
2070 - Le Logis - Floréal	9.909.279	9.333.588	9.074.561	834.718	259.027	3%
2140 - Brusselse Woning	30.279.061	26.636.544	29.526.424	752.637	-2.889.879	-10%
2160 - Lakense Haard	27.936.688	24.724.548	23.946.907	3.989.781	777.641	3%
2170 - Comensia	23.195.674	23.054.095	23.378.419	-182.745	-324.324	-1%
2270 - Log'Iris	11.442.082	9.218.147	10.022.652	1.419.430	-804.505	-8%
2400 - BinHôme	16.938.543	13.460.459	16.874.695	63.848	-3.414.236	-20%
2410 - Lojega	18.540.538	16.951.172	18.777.199	-236.662	-1.826.027	-10%
2500 - Molenbeekse Woningen	20.493.930	20.661.931	23.744.94	-3.250.264	-3.082.263	-13%
2560 - Zuiderhaard	13.274.049	12.315.314	13.533.882	-259.833	-1.218.568	-9%
2570 - GW van Sint-Joost	5.767.785	5.639.845	5.675.229	92.556	-35.385	-1%
2580 - De Schaarbeekse Haard	16.542.321	14.071.243	15.676.626	865.695	-1.605.383	-10%
2700 - De Moderne Woning	14.611.428	12.703.251	14.295.688	315.740	-1.592.437	-11%
2800 - Everecity	14.529.440	11.978.516	13.603.635	925.805	-1.625.119	-12%
2810 - Brusselse Coöperatieve Alliantie	13.519.735	12.645.778	13.717.318	-197.583	-1.071.539	-8%
TOTAAL	276.607.812	248.269.591	267.774.694	8.833.117	-19.505.104	-7%

¹⁷⁸ Het verschil tussen de kolom 'huidige inkomsten' en de CLS-inkomsten van € 28,3 miljoen wordt verklaard door het verschil tussen de GST en de sociale kortingen ten belope van € 25,4 miljoen, en € 2,2 miljoen voor de onroerende voorheffing, die een deel van de sociale kortingen dekt. De rest komt van verschillen in statistische bronnen. De eerste kolom komt uitsluitend uit de jaarrekening en de tweede gedeeltelijk uit de huurenquête en gedeeltelijk uit de jaarrekening voor wat de reële huurprijs betreft.

A.4. Bijdrage van het BISA/IBSA

Huidige en toekomstige vraag naar sociale huisvesting

Pierre-Philippe Treutens en Saskia Hin

1. Huidige vraag naar sociale huisvesting

Om het doel van deze spending review te bereiken, namelijk het evalueren van verschillende oplossingen om de vraag naar en het aanbod van sociale huisvesting in balans te brengen, is eerst een betere kennis van de vraagzijde vereist. Dit deel richt zich op het kwantificeren van de vraag. De politieke ambitie om aan de vraag te voldoen kan op twee manieren worden gedefinieerd:

- Ten eerste kan het worden opgevat als een behoefte van de BGHM om sociale huisvesting te creëren voor alle huishoudens die voldoen aan hun criteria om in aanmerking te komen, oftewel de '**theoretische vraag**'.
- Een tweede definitie stelt dat de vraag gelijk is aan het totaal van de huishoudens die momenteel in een sociale huurwoning verblijven en de huishoudens die momenteel op de wachtlijst staan, of het totaal van de huishoudens die hun behoefte aan een sociale huurwoning kenbaar gemaakt hebben ('**effectieve vraag**').

Beide definities hebben hun beperkingen. De complexiteit van de criteria om in aanmerking te komen maakt het moeilijk om een precieze schatting te geven van de theoretische vraag. De effectieve vraag kan de werkelijke behoefte aan sociale huisvesting onder de bevolking van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest onderschatten, aangezien sommige huishoudens om verschillende redenen niet in staat zijn om hun vraag kenbaar te maken. Daarom werden beide definities toegepast om de huidige vraag in te schatten, en de resultaten van beide worden hier gepresenteerd.

1.1 Theoretische vraag

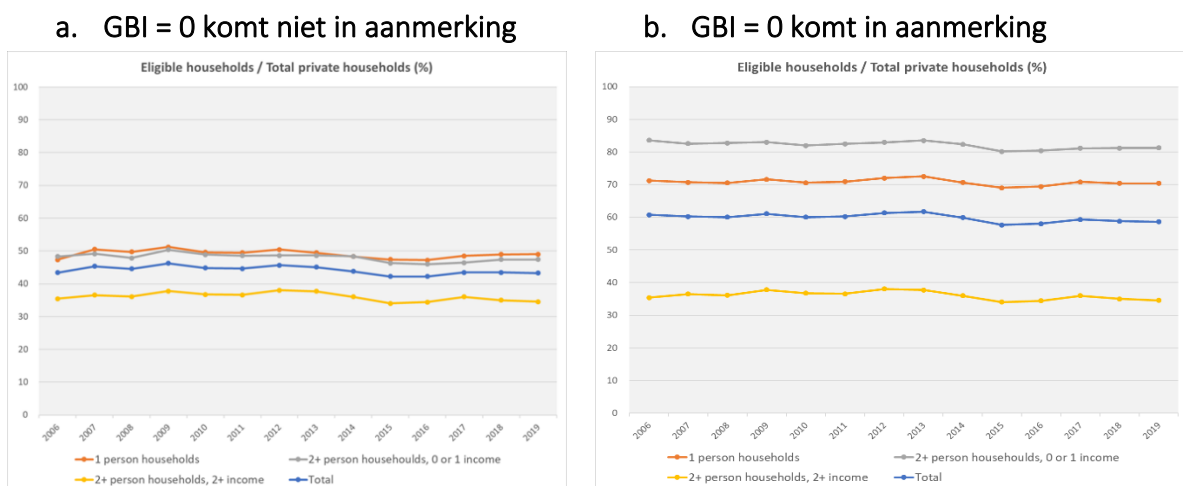
De schattingen van de theoretische vraag in 2019 liggen tussen 43% en 59% van alle huishoudens, al naargelang of we huishoudens uitsluiten die geen belastbaar inkomen hebben, of hen beschouwen als in aanmerking komend voor sociale huisvesting (Fig. 1a en b).

Het grote verschil tussen de twee schattingen is te wijten aan het hoge aandeel huishoudens in het Gewest dat een gezamenlijk belastbaar inkomen (GBI) van nul opgeeft. Deze groep bestaat uit een mix van huishoudens met zulke lage inkomens dat hun belastbaar inkomen gelijk kan zijn aan nul, zoals in het geval van ontvangers van een leefloon, en huishoudens met voldoende of comfortabele netto inkomens die onbelast zijn, zoals werknemers van internationale instellingen en bepaalde buitenlandse academici. Als deze groep helemaal buiten beschouwing wordt gelaten, wordt de theoretische vraag onderschat, terwijl als deze groep als geheel wordt meegerekend, de vraag wordt overschat. De beschikbare gegevens

maken het echter niet mogelijk om onderscheid te maken tussen verschillende subgroepen binnen deze groep of om hun relatieve aandeel te schatten. Daarom presenteren we beide schattingen.

De theoretische vraag varieert per type huishouden (Fig. 1a en b), waarbij huishoudens met twee of meerverdieners de laagste percentages laten zien (35 tot 38%). De theoretische vraag is het hoogst onder eenpersoonshuishoudens wanneer nul belastbare inkomens buiten beschouwing worden gelaten, met 49% die in aanmerking komen, en het hoogst onder huishoudens met 2+ leden met nul of één inkomen met ongeveer 80% als we huishoudens met nul belastbare inkomens beschouwen als huishoudens die recht hebben op sociale huisvesting. Er is geen substantiële variatie in de theoretische vraag in de loop van de tijd. Tussen 2004 en 2019 is het aandeel van de in aanmerking komende huishoudens opmerkelijk stabiel gebleven.

Fig. 1a en b. Theoretische vraag 2006-2019: in aanmerking komende huishoudens als deel van het totale aantal particuliere huishoudens (%), gezamenlijk belastbaar inkomen (GBI) niet in aanmerking komend versus in aanmerking komend GBI



Bronnen: BISA-berekeningen op basis van de databanken Statbel Rijksregister en Fiscale statistiek van de inkomsten

De schattingen kwamen tot stand door analyse van gekoppelde belastingregistergegevens en bevolkingsregistergegevens, waarmee de omvang en het belastbaar inkomen van huishoudens konden worden gereconstrueerd. Er werd rekening gehouden met de jaarlijkse indexering van de drempels om in aanmerking te komen.

Huishoudens die niet voldeden aan de criteria om in aanmerking te komen voor sociale huisvesting - een drempel i.v.m. het gezinsinkomen, een criterium inzake legaal verblijf, en de voorwaarde om één keer als huishouden te worden ingeschreven, namelijk dat ze geen eigenaar van onroerend goed zijn - werden uitgesloten.

Bepaalde beschikbaarheid en kwaliteit van gegevens dwong tot bepaalde vereenvoudigingen en aannames:

- Het criterium van het gezinsinkomen kon niet exact worden nagebootst: waar beschikbare informatie ontbrak over specifieke kenmerken van het huishouden die van invloed zijn op de inkomensdrempels, zoals over de aanwezigheid van een gehandicapt kind of het ten laste zijn van volwassen kinderen.

- Een andere beperking van de schatting is dat de beschikbare bronnen eigendom van onroerend goed niet goed kunnen identificeren, terwijl eigendom van onroerend goed, ongeacht waar dit onroerend goed zich bevindt, uitsluit dat men in aanmerking komt voor sociale huisvesting.
- Bovendien was het niet mogelijk om rekening te houden met het criterium van afwezigheid van (juridische) geschillen met aanbieders van sociale huisvesting. Schattingen zijn daarom ruwe benaderingen en moeten als zodanig worden gelezen¹⁷⁹.

1.2 Effectieve vraag naar sociale huisvesting

Gezien de duidelijke beperkingen van het schatten van de vraag door te kijken naar het formeel in aanmerking komen, vormt het schatten van de vraag door te kijken naar de effectieve vraag een redelijk alternatief. De schatting van de effectieve vraag inventariseert de huidige situatie en biedt een basis aan de hand waarvan het effect van verschillende beleidsinstrumenten kan worden geëvalueerd.

De definitie van 'effectieve vraag' werd geoperationaliseerd als de som van de huishoudens die een sociale woning huren die eigendom is van de BGHM en de huishoudens die op de wachtlijst staan voor een sociale woning. Conciërgewoningen werden uitgesloten. Voor deze spending review werd de reikwijdte beperkt tot de sociale huisvesting van de BGHM. De experts die betrokken zijn bij deze spending review schatten het marktaandeel van de BGHM op 75%.¹⁸⁰ Om een idee te krijgen van de totale vraag in het Gewest, moeten de onderstaande cijfers daarom met 25% worden verhoogd.¹⁸¹

Gegevens over de effectieve vraag laten een stijging zien van 43% in de uitgesproken behoefte aan sociale huisvesting in de afgelopen 17 jaar, van 58.562 huishoudens in 2004 tot 83.928 huishoudens in 2021 (Fig. 2a). De jaren 2005, 2014 en 2017 tonen uitzonderingen op deze stijgende trend. Terwijl de daling van de vraag in 2005 en 2014 beperkt was, daalde de effectieve vraag in 2017 met -7% van 79.593 naar 74.020 huishoudens. Deze daling lijkt echter het gevolg te zijn van administratieve verificatieprocessen om na te gaan of kandidaten aan de regels voldoen, en niet van een echte daling van de vraag.

Fig. 2a en b. Effectieve vraag naar sociale huisvesting, 2004-2021 (op 1 januari van het jaar)

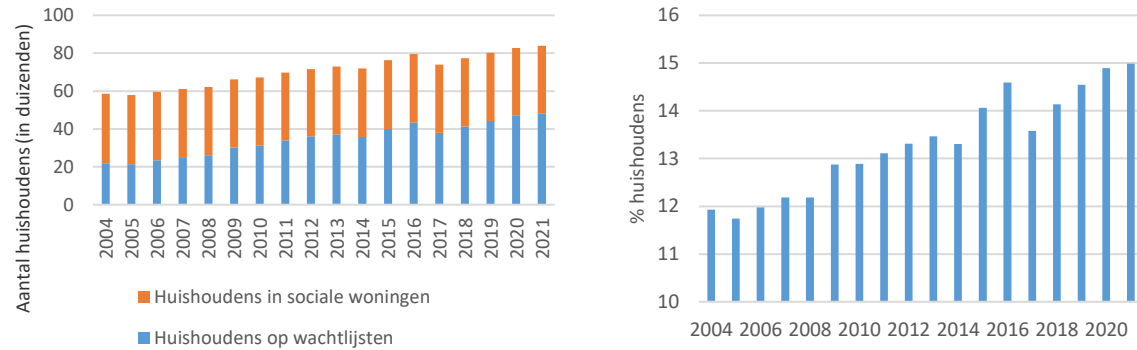
a. Aantal huishoudens met vraag

b. Aandeel huishoudens met vraag onder het totale aantal huishoudens

¹⁷⁹ Meer methodologische details over het schattingsproces zijn verkrijgbaar bij het BISA.

¹⁸⁰ Hierbij dient opgemerkt dat de definitie van wat sociale huisvesting is politiek gevoelig ligt en dat de meningen verschillen over welke vormen van steun aan huisvestingskosten huisvesting tot sociale huisvesting maken. Voor een overzicht van de verschillende soorten steun voor huisvestingskosten, zie ook Perspective.Brussels 2021, *Monitoring des projets de logements publics à Bruxelles*. Kan online geraadpleegd worden op https://perspective.brussels/sites/default/files/documents/bbp_monilog-05.pdf.

¹⁸¹ Verder dient erop gewezen dat (op 01/01/2021) 11% van de effectieve vraag afkomstig was van huishoudens die buiten het Brussels Gewest wonen. Deze vraag werd opgenomen in de berekeningen van de effectieve vraag in het Gewest.



Bron: BGHM. Hierbij dient opgemerkt dat de gegevens over de huishoudens op de wachtlijst betrekking hebben op de opgeschoonde lijsten op 1 januari. De gegevens over het aantal huishoudens in sociale huisvesting hebben betrekking op de situatie op 31 december van het voorgaande jaar. Huishoudens die in conciërgewoningen wonen, werden uitgesloten.

Bron totaal aantal huishoudens: BISA Tabel 1.4.1.

Door de effectieve vraag af te zetten tegen het aantal huishoudens dat in een bepaald jaar in het Brussels Gewest woont, blijkt dat in verhouding tot de bevolking de effectieve vraag naar sociale huisvesting tussen 2004 en 2021 globaal steeg van 11,9% van de huishoudens in 2004 tot 15% van de huishoudens in 2021 (Fig. 2b). De effectieve vraag is dan ook beduidend lager dan de theoretische vraag, misschien deels als gevolg van de relatieve gulheid van de inkomensdrempels die ver boven de armoedegrens liggen.

De toename van het aandeel huishoudens dat toegang vraagt tot sociale huisvesting staat in schril contrast met de stabiliteit in de tijd van het aandeel huishoudens dat formeel in aanmerking komt. Een steeds groter deel van de huishoudens lijkt moeilijkheden te ondervinden om een betaalbare woning te vinden zonder overheidssteun, wat kan worden gelezen als een indicatie van dalende koopkracht. Daarnaast kunnen schommelingen in de effectieve vraag het gevolg zijn van administratief beleid en procedures op het gebied van sociale huisvesting die het vraaggedrag beïnvloeden (veranderingen in de intensiteit van reclame, vloedigheid van inschrijving, langere wachttijden, enz.).

2. Toekomstige vraag naar sociale huisvesting

Welke vraagscenario's heeft de toekomst in petto? Gezien de beperkingen van de schatting van de theoretische vraag, het gebrek aan gegevens over de toekomstige ontwikkeling van de gezinsinkomens en de verdeling ervan over de Brusselse bevolking, alsook de grote kloof die bestaat tussen huishoudens die formeel in aanmerking komen en huishoudens die aangeven behoefte te hebben aan sociale huisvesting, wordt deze vraag aangepakt door te focussen op de effectieve vraag.

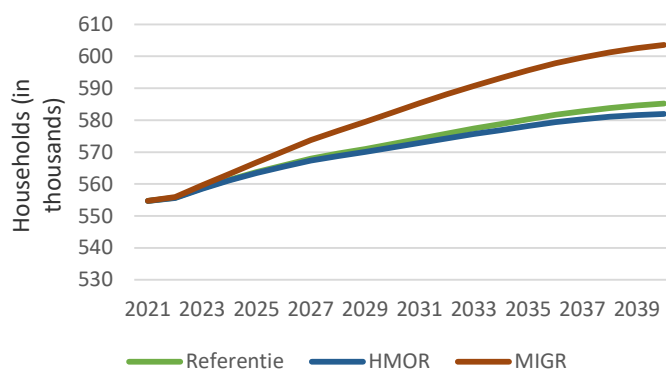
2.1 Gegevens en methoden

Er werden verschillende scenario's ontwikkeld om een algemeen beeld te krijgen van de toekomstige vraag naar sociale huisvesting in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest tot 2040. De scenario's zijn gebaseerd op de historisch waargenomen effectieve vraag voor de periode 2004-2021 (zie paragraaf 1.2) en demografische projecties zoals gepubliceerd door het FPB en Statbel voor de periode 2022-2040, beide op het niveau van de huishoudens. Het was niet mogelijk om specifieke hypothesen met betrekking tot inkomensniveaus en inkomensverdeling te integreren.

Drie verschillende demografische projecties dienden als inputparameters voor toekomstige aantallen huishoudens: **1)** een referentiescenario; **2)** een scenario met hoge mortaliteit (HMOR); en **3)** een scenario met hogere netto migratie (MIGR).¹⁸² Alle scenario's voorzien een vertraging van de bevolkingsgroei. Het HMOR-scenario wijkt af van het referentiescenario doordat het uitgaat van hogere sterftcijfers, voornamelijk als gevolg van een verslechterende levensstijl, maar ook van verhoogde risico's op epidemieën en antibioticaresistentie en een beperkt vermogen om degeneratieve ziekte-sterfte terug te dringen. Het MIGR-scenario onderscheidt zich door hogere netto migratiecijfers als gevolg van een hogere retentie van immigranten en een lagere emigratie vanuit Brussel naar andere landen.

De verschillen tussen de prognoses wat betreft het aantal huishoudens waren relatief klein (Fig.3).¹⁸³ Het Brussels Gewest heeft in het HMOR-scenario -0,56% minder huishoudens tegen 2040 dan in het referentiescenario (581.955 tegenover 585.214 huishoudens). De MIGR-projectie telt 603.574 huishoudens, 3,1% meer dan de referentie - een groter maar nog steeds relatief beperkt verschil.

Figuur 3. Verwacht aantal huishoudens in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2021-2040



Bron: Federaal Planbureau/Statbel

De drie demografische scenario's werden gecombineerd met twee hypothesen over de toekomstige richting en snelheid van trends in de effectieve vraag naar sociale huisvesting. Deze hypothesen werden gekozen uit verschillende opties die werden afgeleid uit de analyse van historische trends in de reeksen over de effectieve vraag tussen 2004 en 2021, en bestaan uit:

Hypothese A: Stabilisatie van de effectieve vraag op het huidige aandeel van 15% van de huishoudens. Deze hypothese werd gekozen omdat ze gelijk is aan de beleidsdoelstelling van 15% sociale huisvesting en als basis kan dienen om de impact van nieuw voorgestelde beleidsalternatieven te evalueren. Ze maakt expliciet hoeveel woningen er tot 2040 nodig zouden zijn om 15% van de Brusselse huishoudens in een sociale woning te laten wonen.

Hypothese B: Voortzetting van de waargenomen opwaartse historische trend in het percentage van de bevolking dat aangeeft behoefte te hebben aan sociale huisvesting. Deze hypothese

¹⁸² FPB/Statbel, *Demografische Vooruitzichten 2020-2070. Referentiescenario en varianten*. Beschikbaar op: https://www.plan.be/publications/publication-2104-nl-demografische_vooruitzichten_2020_2070_referentiescenario_en_varianten.

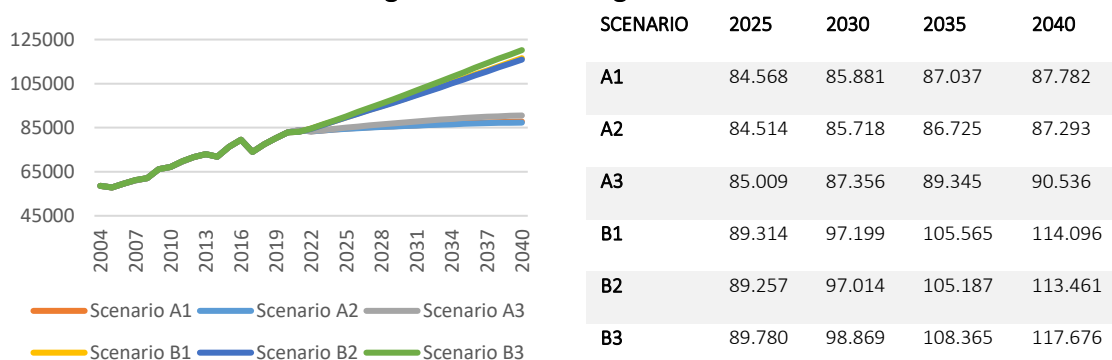
¹⁸³ De huishoudenaantallen in het Brussels Gewest in de HMOR- en MIGR-scenario's werden berekend door Marie Vandresse van het FPB ten behoeve van deze spending review.

gaat ervan uit dat de historisch waargenomen toename in hetzelfde gemiddelde tempo doorgaat. Bijgevolg zou in 2040 19,5% van de huishoudens die in het Brussels Gewest wonen effectief toegang vragen tot sociale huisvesting. Deze hypothese werd geselecteerd volgens de voorzichtige gangbare praktijk om toekomstige ontwikkelingen op middellange tot lange termijn te baseren op historisch waargenomen gemiddelde trends wanneer er veel onbekenden zijn, aangezien dit eventuele (positieve en negatieve) extremen op korte termijn compenseert.

2.2 Resultaten

Figuur 4 en Tabel 1 tonen de zes toekomstige effectieve vraagscenario's die het resultaat zijn van het combineren van deze twee hypothesen (letters A, B) met de drie demografische projecties (nummers 1-3).

Figuur 4 (links) en Tabel 1 (rechts). Historisch waargenomen effectieve vraag (2004-2021) en toekomstige effectieve vraagscenario's 2022-2040



Bronnen: BISA-berekeningen gebaseerd op FPB/Statbel, BGHM- en BISA-gegevens. In de hoofdtekst worden verwijzingen van letter- en cijfercodes naar specifieke scenario's uitgelegd.

De scenario's vallen uiteen in twee clusters, één rond elke hypothese over de ontwikkeling van de toekomstige relatieve vraag. Met andere woorden, onderliggende hypothesen over de ontwikkeling van het aandeel huishoudens dat toegang vraagt tot sociale huisvesting zijn meer de drijvende kracht achter de belangrijkste verschillen in vraagresultaten dan verschillen tussen demografische projecties.

Onder de aanname dat de vraag naar sociale huisvesting relatief gezien zijn piek heeft bereikt en zich zal stabiliseren, zal het aantal huishoudens dat aangeeft behoefte te hebben aan sociale huisvesting in 2040 schommelen tussen 87.000 en 91.000 huishoudens, afhankelijk van welke demografische projectie wordt gebruikt.

Als de stijgende trend in de relatieve vraag die we in het verleden hebben waargenomen zich daarentegen voortzet, zou de BGHM moeten voorzien in 114.000 tot 118.000 wooneenheden om tegen 2040 aan de vraag te voldoen, opnieuw afhankelijk van welke demografische projectie van het aantal huishoudens wordt gevolgd. Aan deze schattingen moeten marges worden toegevoegd om leegstand tijdens verhuizingen, onderhoud, enzovoort te dekken.

2.3 Beperkingen en kanttekeningen

Er dient benadrukt dat de opgenomen scenario's moeten worden gelezen als een plausibele bandbreedte. De minima en maxima die hier worden geïmpliceerd, mogen echter niet worden

opgevat als de grenzen van het mogelijke. Als de toekomst een reeks aanhoudende jaren van extremen (negatieve of positieve uitschieters) bevat, bijvoorbeeld door verhoogde immigratie of verarming, zullen de grenzen van de hier afgebeelde scenario's namelijk overschreden worden en kan de toekomstige effectieve vraag hoger of lager zijn dan het afgebeelde bereik.

A.5. Bibliografie

- BEN HAMOU N., Staatssecretaris voor Huisvesting (2021), *Noodplan Huisvesting 2020-2024*, Brusselse Hoofdstedelijke Regering.
- BERNARD N. (2007), L'évaluation législative en Région de Bruxelles-Capitale. Le cas de la politique du logement, *L'évaluation des politiques au niveau régional* (Frédéric Varone, Jean-Louis Genard et Steve Jacob dir.), Brussel, Peter Lang, 2007
- BOARDMAN A., GREENBERG D., VINING A. en WEIMER D. (2018), *Cost-Benefit Analysis: Concepts and Practice*.
- CANGIANO, M., ERCOLI, R. & HERS, J. (2019), *Flanders. Integrating Spending Review in the Budgetary System*, Technical Report, EC Structural Reform Support Service.
- CODDENS C. et ZIMMER P. (2016), Principales évolutions budgétaires de la politique du logement de la Région de Bruxelles Capitale depuis 1989, *Les Échos du logement*, 118.
- De KEERSMAECKER M-L.(2010), *Étude préalable à la détermination d'un loyer objectif*, Juillet 2010, UCL.
- De KEERSMAECKER M-L. en ZIMMER P. (2019), *Le logement à Bruxelles entre héritage et perspectives. Trente ans de politique du logement pour quel avenir ?* Presses universitaires de Louvain.
- EFFILA S. (2021), Accords-cadres et autres instruments pour les marchés publics électroniques et agrégés. *Les essentiels des pouvoirs locaux*. Union des villes et des communes de Wallonie asbl.
- ERNST & YOUNG (2017), *Analyse de la soutenabilité de la SLRB et des SISP*, Eindrapport 29 maart 2017.
- ISIS CONSULT (2017a), *Mission d'étude comparative consacrée aux délais de la production de logements sociaux*, rapport de recherche remis à la Région bruxelloise, ronéo.
- ISIS CONSULT (2017b), *Étude prospective sur l'évolution de l'offre et de la demande de logement social en Région de Bruxelles-Capitale*, Rapport final de mission remis à SLRB, ronéo.
- ISIS CONSULT (2013), *Mission d'étude portant sur la comparaison des coûts en politique du logement*.
- KOZICKI C., VAN HOOLANDT D., DECROP S., LECUIVRE E. en BOGAERT H. (2020), L'impact du Covid-19 sur les perspectives budgétaires de la Région wallonne, de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Région de Bruxelles-Capitale. Première tentative d'estimation 2020-2025 dans le cadre de deux scénarios macroéconomiques, *Cahiers du Centre de Recherche en Économie Régionale et Politique Économique* (CERPE), Université de Namur.
- MINISTERIE VAN FINANCIËN VAN NEDERLAND (2010), *Rapport brede heroverwegingen. 4. Wonen*.
- PARLEMENTAIRE MONITOR, *Brede heroverwegingen* » (2010 en 2019), www.parlementairemonitor.nl

- RBDH (2021), *Produire du logement social à Bruxelles : héritages, freins et nouvelles stratégies*, mimeo.
- ROBERT F., *Produire du logement social sans construire*, <https://metropolitiques.eu/> september 2021.
- RÉFÉRENT LOGEMENT, *Monitoring des projets de logements publics à Bruxelles 1 à 5*. Perspective.brussels.
- ROUYERAN T. et LE FUSTEC Y. (2021), *Le guide des accords-cadres*, Éditions Le Moniteur 2021.
- SARTORI et al. (2015), *Guide to Cost-Benefit Analysis of Investment Projects, Economic appraisal tool for Cohesion Policy 2014-2020*, European Commission.
- VAN DEN BROECK, K., HAFFNER, M. & WINTERS, S. (2016), *An evaluation framework for moving towards more cost-effective housing policies*, Research Institute for Work and Society, KU LEUVEN
- VANDIERENDONCK, C. (2014), *Public Spending Reviews: Design, Conduct, Implementation*, *European Economy, Economic Papers*, 525, European Commission
- VERDONCK M. (2012), *Évolutions, caractéristiques et attentes de la classe moyenne bruxelloise*, Cahier de l'IBSA, 3, Brussel.

INHOUD

Samenvatting-Abstract: p. 2

1. Inleiding: p. 3

2. Historiek en situatie in 2021: p. 5

3. Doelstelling van het terugdringen van de wachtlijst voor sociale huisvesting: p. 8

3.1. Kwantitatieve definitie van de doelstelling: p. 8

3.1.1. Geschatte verandering in de wachtlijst voor sociale huisvesting in 2040 bij ongewijzigd beleid: p. 8

3.1.2. Beoordeling van de kloof die moet worden gedicht om de wachtlijst te verkleinen met behulp van de *aanbodhefboom*: p. 12

3.1.3. Beoordeling van de kloof die moet worden gedicht om de wachtlijst te verkleinen met behulp van de *vraaghefboom*: p. 13

3.2. Analyse van de hefboomen waarmee de wachtlijst kan worden ingekort: p. 14

3.2.1. Keuze van de analysecriteria: p. 14

3.2.2. Analyse van de hefboomen voor het vergroten van het *aanbod*: p. 15

A. Nieuwe sociale woningen bouwen: p. 15

a) Klassieke route: p. 15

b) Build & Design: p. 16

c) Publiek-private partnerschappen: p. 16

d) Internalisering van voorbereidende studies: p. 17

e) Innovatieve constructie: p. 18

f) Raamovereenkomsten voor overheidsopdrachten (diensten en werken): p. 18

g) Hervorming van de stedenbouwkundige lasten: p. 19

h) Opsplitsing van eigendom: p. 20

B. Aankoop van sociale woningen: p. 21

a) Sleutel-op-de-deur, klassieke versie: p. 21

b) Sleutel-op-de-deur, versie 2.0: p. 22

C. Socialisatie van openbare of particuliere niet-sociale woningenbestanden:
p. 24

a) Huurhulp van het Woningfonds: p. 24

b) Huurtoeslag in de private huisvestingssector: p. 24

c) Huurtoeslag in de private huisvestingssector: p. 26

d) Socialisatie van het openbare woningenbestand van lokale overheden: p. 27

D. Renovatie van sociale woningen: p. 29

- a) Klassieke route: p. 30
 - b) Geoptimaliseerd beheer van de renovatie- en leegstandplanning: p. 30
 - c) Centralisering van de competentie: p. 30
 - d) Raamovereenkomsten voor diverse overheidsopdrachten, groepsaankopen en aankoopcentrales: p. 30
 - e) In-house: p. 31
 - f) Lichtere/minder kwalitatieve renovaties: p. 31
 - g) Renovatiehuurcontract: p. 31
- 3.2.3. Analyse van de hefboomen voor het terugdringen van de *vraag*: p. 32
- A. Herziening van de financiële subsidiabiliteitsdrempels: p. 32
 - B. Een verlaging van de eis inzake aantal slaapkamers voor grote gezinnen: p. 34
 - C. Een dynamischer vertrek uit sociale huisvesting in geval van een inkomensstijging: p. 34
 - D. Een verhoging van de gevraagde sociale huurprijzen : p. 35
- 3.3. Samenvatting van de analyse van de doelstelling om de wachtlijst te verkorten: p. 36
4. Doelstelling van financiële houdbaarheid voor sociale huisvestingsmaatschappijen: p. 41
- 4.1. Kwantitatieve definitie van de doelstelling: p. 41
- 4.1.1. Geschatte evolutie van de GST en de sociale kortingen tot 2040 bij ongewijzigd beleid: p. 41
 - 4.1.2. Beoordeling van de houdbaarheid van de GST en de sociale kortingen: p. 43
 - 4.1.3. Beoordeling van de kloof die moet worden gedicht om de GST en de SK financieel houdbaar te houden: p. 45
- 4.2. Analyse van de hefboomen om de houdbaarheid van het sociale huisvestingsbeleid te waarborgen: p. 45
- 4.2.1. Noodzaak van toegang tot betrouwbare gegevens: p. 46
 - 4.2.2. Keuze van de analysecriteria: p. 46
 - 4.2.3. Hefboomen die de *GST-groei* beïnvloeden: p. 46
 - 4.2.4. Hefboomen die inwerken op het *niveau* van de GST en de sociale kortingen: p. 50
 - A. Hefboomen die inwerken op het niveau van de GST: p. 50
 - B. Hefboomen die inwerken op het niveau van de sociale kortingen: p. 52
 - 4.2.5. Voorstel voor de financiering van de OVM's buiten de huidige GST-formule om: p. 52
- 4.3. Samenvatting van de analyse van de doelstelling van financiële houdbaarheid voor sociale huisvestingsmaatschappijen: p. 55
5. Conclusies over de inhoudelijke doelstellingen van de spending review: p. 57

Bijlagen

A.1. Glossarium: p. 59

A.2. Formule voor de berekening van de huurprijs in de Brusselse sociale huisvesting: p. 62

A.3. Bijdrage van de BGHM: p. 65

A.4. Bijdrage van het BISA: p. 95

A.5. Bibliografie: p. 101