



SAMENLEVINGSOPBOUW
Antwerpen provincie

Energiebesparende investeringen in de private huurmarkt

*Praktijkgebaseerde aanbevelingen
voor het lokale en Vlaamse beleid*

Samenlevingsopbouw vzw
p/a Samenlevingsopbouw Antwerpen provincie

Steunpunt Turnhout

Otterstraat 116, 2300 Turnhout
Tel.: 014 63 31 91

Leen Smets (leen.smets@samenvingsopbouw.be)

Wannes Starckx (wannes.starckx@samenvingsopbouw.be)

Steunpunt Mechelen

Brusselsepoortstraat 8, 2800 Mechelen
Tel.: 015 20 13 75

Magda Hendrickx (magda.hendrickx@samenvingsopbouw.be)

Ann Van der Wilt (ann.van.der.wilt@samenvingsopbouw.be)

Energiebesparende maatregelen op de private huurmarkt

Synthese

Samenlevingsopbouw wil met deze nota de vraag beantwoorden waarom het realiseren van energiebesparende investeringen op de private huurmarkt zo moeizaam verloopt en wat nodig is om hierin verandering te brengen. We bundelen in deze nota de remmende factoren en plaatsen daar noodzakelijke en/of wenselijke beleidsinitiatieven tegenover. We bepleiten een nieuw instrumentarium om de strijd tegen energiearmoede aan te gaan en sociale verdringing te vermijden.

De focus ligt uitsluitend op de private huurmarkt. Onze motivatie voor deze keuze is gebaseerd op het grote aandeel maatschappelijk kwetsbare huurders, de slechte staat van de woningen en het feit dat dit woonsegment momenteel een zeer zwak reglementair en beleidskader kent.

De drempels

Een traditionele verklaring voor de drempels inzake energiebesparende investeringen op de private huurmarkt is de zogenaamde Split Incentive. Ook de moeilijke relatie tussen huurder en verhuurder is bepalend.

Vanuit onze praktijkervaring stellen we echter vast dat deze verklaring niet het volledige verhaal dekt. Het is de eigenheid van de Vlaamse private huurmarkt –met name de zwakte van deze markt, in het bijzonder in de onderste segmenten- die de effecten van de Split Incentive versterkt. Het is ook net de eigenheid van dit woonsegment die leidt tot een problematische relatie tussen huurder en verhuurder. Deze moeilijke relatie zien we dus eerder als een symptoom dan als een oorzaak.

Wat verstaan we nu onder de ‘eigenheid van de Vlaamse private huurmarkt’? In de nota benaderen we die vanuit drie deelaspecten: de kwaliteit van de huurwoningen, het profiel van de verhuurder en het profiel van de huurder. We zien hoe de kenmerken van de drie deelaspecten telkens drempels vormen om energiebesparende investeringen waar te maken. Samengevat komt het er op neer dat de kwaliteit van de huizen ondermaats is, het rendement van de verhuurder te klein geacht wordt en vooral ook te onzeker is en dat de financiële en maatschappelijke positie van de huurders vaak erg zwak is. Dit lijkt een onoverkomelijk mix van moeilijkheden. Toch wil Samenlevingsopbouw niet bij de pakken blijven zitten.

Beleidsaanbevelingen

Heel wat eigenschappen van de private huurmarkt belemmeren energiezuinige investeringen op de private huurmarkt. Een gezondere werking van die private huurmarkt kan de gevolgen

van de Split Incentive al deels verhelpen. Een meer zeker rendement voor verhuurders enerzijds en een groter en kwalitatief beter aanbod voor huurders anderzijds kunnen hiertoe bijdragen. Een sterkere private huurmarkt kan zwakkere huurders meer woonkwaliteit, meer zekerheid en lagere woonkosten bieden.

Het Sociaal Verhuurkantoor is een bestaand en zeer positief antwoord op de moeilijkheden van de private huurmarkt. Daarnaast pleit Samenlevingsopbouw voor een gediversifieerd en coherent pakket aan maatregelen die samen de private huurmarkt kunnen versterken. Belangrijk is dat te allen tijde de stimulerende en de sanctionerende maatregelen in balans zijn.

Op het Vlaamse niveau pleiten we voor het openstellen van de renovatiepremie voor verhuurders, het uitbreiden van de werking van het Fonds ter Reductie van de Globale Energiekost (FRGE) en de huishoudelijke energiescans en extra aandacht voor hoogrendementsketel en –raamwerk. Op het vlak van sanctionerende maatregelen ijveren we voor een verhoogde pakkans bij het overtreden van normeringen en van een breder scala aan bestraffingsmogelijkheden.

Van het lokale beleidsniveau verwachten we een degelijke dienstverlening om woon- en energieproblemen op te vangen. Daarnaast zien we het lokaal niveau geschikt om nieuwe en innovatieve werkwijzen uit te testen die de private huurmarkt kunnen versterken. Zo zien we nu al huisvestingsambtenaren de bestaande instrumenten zeer adequaat aangrijpen om in te breken in de private huurmarkt. Deze en andere lokale experimenten dienen door Vlaanderen ondersteund te worden en nadien mogelijks veralgemeend. In deze nota bekijken we ook enkele innovatieve werkwijzen en oplossingsstrategieën.

Energiebesparende investeringen in de private huurmarkt

Praktijkgebaseerde aanbevelingen voor het lokale en Vlaamse beleid

Inleiding	7
Een beknopte schets van de vlaamse private huurmarkt	8
I Drempels bij energiebesparende investeringen	10
1.1. De kwaliteit van de woning	11
1.1.1. <i>Energiebesparende investeringen zijn direct uitvoerbaar</i>	11
1.1.2. <i>Energiebesparende investeringen zijn enkel mogelijk na renovatiewerken</i>	11
1.1.3. <i>Vernieuwbouw of sloop is aangewezen</i>	12
1.1.4. <i>Conclusie</i>	13
1.2. Het profiel van de verhuurder	13
1.2.1. <i>Financiële drempel</i>	13
1.2.2. <i>Mentaliteit van de (oudere) verhuurder</i>	14
1.2.3. <i>De beslommingen eigen aan werkzaamheden</i>	15
1.2.4. <i>Een toename van verhuur na noodkoop</i>	15
1.2.5. <i>Conclusie</i>	15
1.3. Het profiel van de huurder	16
1.3.1. <i>Huurders slagen er niet in hun verplichtingen na te komen.</i>	17
1.3.2. <i>Niet-woninggerelateerde problemen van de huurder.</i>	17
1.3.3. <i>Conclusie</i>	18
II Aanbevelingen voor het lokale en Vlaamse beleid	19
2.1. Sterkere private huurmarkt is een noodzaak	19
2.2. Vlaamse maatregelen vormen de basis voor kwaliteitsverbetering	20
2.2.1. <i>Stimulerende maatregelen</i>	21
2.2.2. <i>Reglementering en sanctionering</i>	23
2.3. Lokaal beleid vormt de sleutel tot succes	24
2.3.1. <i>Lokale dienstverlening</i>	24
2.3.2. <i>Lokaal stimulerend en sanctionerend beleid</i>	25
2.3.3. <i>Huisvestingsambtenaar of –dienst als spil</i>	27
Slot	30

Inleiding

De sector Samenlevingsopbouw kent al meer dan vier jaar een werkgroep 'Energie en Woonkwaliteit'. Het doel van deze werkgroep is het bestrijden van energiarmede ten gevolge van de slechte kwaliteit van een woning. Nog te veel mensen worden geconfronteerd met onbetaalbare energiefacturen door de slechte staat van de verwarmingsinstallatie of omdat er geen isolatie is.

Door op regelmatige basis praktijkervaringen te delen en samen beleidsvoorstellen uit te werken, trachten we dit doel te verwezenlijken.

De private huurmarkt is daarbij het centrale onderwerp omdat hier de meest nijpende problemen worden vastgesteld en oplossingen het minst voor de hand liggen.

Deze tekst bundelt onze praktijkanalyse van de private huurmarkt in correlatie met energiezuinigheid. We duiden de oorzaken, gaan dieper in op enkele 'good practices' en formuleren beleidsvoorstellen op korte en middellange termijn.

Magda Hendrickx

Leen Smets

Wannes Starckx

Ann Van der Wilt

8 december 2014

Een beknopte schets van de Vlaamse private huurmarkt

Iedereen, van beleid tot professionals op het veld en niet het minst de huurder zelf, kent de moeilijke situatie op de private huurmarkt.

Jarenlang had het huisvestingsbeleid vooral oog voor eigendomsverwerving. Sociale huisvesting is in België slechts marginaal aanwezig, zeker in vergelijking met andere Europese landen. De private huurmarkt hinkt ook achterop en werd tot voor kort nog meer aan haar lot overgelaten. Momenteel lopen er enkele initiatieven zoals de verhoogde premie voor dakisolatie voor kwetsbare huurders en de huursubsidie. In de praktijk blijven deze slechts een druppel op een hete plaat.

De gevolgen van het gevoerde beleid zijn drieledig:

1. De kwaliteit van veel huurwoningen is ondermaats.

Het aanbod op de private huurmarkt is te klein. Voor huurders met beperkte financiële middelen is de kwaliteit van een woning ook niet doorslaggevend bij het huren ervan. De huurprijs, de directe beschikbaarheid en het aanvaarden van een OCMW-huurwaarborg zijn factoren die wel bepalend zijn. Hierdoor geraken huurhuizen met een slechte structurele basiskwaliteit toch verhuurd.

Een direct gevolg van de slechte woningkwaliteit is ook de erg slechte energetische kwaliteit van de huurwoningen in België.

2. Het profiel van de verhuurder in Vlaanderen is zeer divers.

Vlaanderen kent weinig professionele verhuurders in het onderste segment van de huurmarkt omdat het rendement er te laag¹ en/of onzeker is. Binnen de private huurmarkt is er vooral winst te boeken in hogere segmenten zoals luxeappartementen voor kapitaalkrachtige senioren of tweeverdieners. Het onderste segmenten van de private huurmarkt kent dus maar weinig grotere spelers. Hierdoor kent Vlaanderen veel kleine particuliere verhuurders.

¹ In het algemeen gaat men uit van een rendement op huurwoningen van 2,5 tot 3,5 procent afhankelijk van de bron. Er is helaas geen cijfermateriaal beschikbaar van het rendement per huursegment. Toch gaat men er vanuit dat het rendement in het onderste segment erg pover is, als men een kwalitatieve huurwoning aanbiedt. Of dit helemaal klopt, valt op dit moment niet te bewijzen, maar de perceptie leeft in ieder geval en schrikt investeerders af.

De groep van verhuurders is bovendien heel divers. Dit maakt het moeilijker om hen als groep aan te spreken of in te schakelen in een sturend beleid. In de grote steden zien we bovendien steeds meer verhuurders van allochtone herkomst. Deze zijn vaak niet op de hoogte van de bestaande regelgeving of hanteren andere woonnormen. Een gedegen ondersteuning van deze verhuurders dringt zich op.

3. Het profiel van de huurder is eerder zwak.

Maatschappelijk kwetsbare huurders zijn oververtegenwoordigd op de private huurmarkt, en vooral in de lagere segmenten. Eigendomsverwerving is, zeker fiscaal, erg aantrekkelijk gemaakt door de overheid. Desondanks blijft dit voor minder kapitaalkrachtigen niet haalbaar.

De betere huurwoningen zijn gereserveerd voor kapitaalkrachtige huurders. Vaak gaat om jonge starters voor wie huren een tijdelijke optie is of om mensen die de huurmarkt als een tijdelijk opvangnet nodig hebben.

I Drempels bij energiebesparende investeringen

In dit deel gaan we dieper in op de drempels die Samenlevingsopbouw in de praktijk ervaart om energiebesparende investeringen in de private huurmarkt te realiseren. Hierbij houden we bovenstaande driedeling aan. Ze vormen extra drempels, bovenop de 'split incentive'.

De 'split incentive' maakt dat de verhuurder niet wil investeren in energiebesparende maatregelen omdat die investering geen terugverdieneffect heeft. De huurder wil geen energiebesparende investeringen doen omdat de huurwoning niet zijn eigendom is. Het gevolg is een ernstige onderinvestering in de energetische kwaliteit van vele huurwoningen.

De split incentive is een zeer aannemelijke maar niet de enige verklaring. De eigenheid van de private huurmarkt in Vlaanderen zoals hierboven beschreven genereert extra moeilijkheden.

Onder grote energiebesparende investeringen verstaan we op de eerste plaats de drie maatregelen die de ruggengraat vormen van het Vlaamse Energierenovatieprogramma 2020:

1. Het plaatsen van dakisolatie en/of zoldervloerisolatie.
2. Het vervangen van het raamwerk en het plaatsen van super isolerende beglazing.
3. Het vervangen van de verwarmingsketel door een condensatieketel.

We concentreren ons op deze drie maatregelen vanwege hun gunstig effect qua energiebesparing en hun groot rendement vanuit kosten-batenperspectief.

Vanuit ecologisch en economisch standpunt is het van belang om de **juiste volgorde** bij deze investeringen te respecteren. In de praktijk zijn we vaak gedwongen om te gaan voor de meest haalbare investering. Als een eigenaar geen dakisolatie wil plaatsen, maar wel een nieuwe ketel, dan stellen we ons tevreden met wat deze besparing al voor de huurder kan betekenen.

1.1. De kwaliteit van de woning

Een huurder komt in aanmerking voor een verhoogde premie voor dakisolatie, maar de huurwoning heeft een ernstig vochtprobleem en heeft ongeïsoleerde muren. Dakisolatie heeft dus weinig zin. De verhuurder kan de investering van een grondige renovatie niet dragen en dus gebeurt er niets.

De kwaliteit van de woningen op de private huurmarkt is beduidend slechter dan in de rest van de huisvestingsmarkt. 25% van de woningen op de private huurmarkt kan je bestempelen als slecht tot zeer slecht. Bij eigenaars is dit slechts 10%². Deze slechte structurele kwaliteit vormt een drempel voor energiebesparende investeringen: de energetische kwaliteit ligt er dan ook laag. De Woonsurvey van 2005 toont aan dat 58% van de huurders beschikt over dakisolatie en 73% over dubbele beglazing, daar waar eigenaars respectievelijk op 73% en 87% uitkomen. Net in deze woningen vindt Samenlevingsopbouw haar doelgroep.

Op deze kwalitatief slechte private huurmarkt valt nog veel energiewinst te boeken. Vanuit onze praktijkervaringen maken we een onderscheid naar de kwaliteit van woningen en de bijbehorende drempels tot energiebesparende investeringen.

1.1.1. Energiebesparende investeringen zijn direct uitvoerbaar

Deze cases kunnen per definitie vlot verlopen. Er zijn geen voorbereidende werken nodig om het dak te isoleren, om de beglazing of de ketel te vervangen. Technisch gezien staat niets de energiebesparende investeringen in de weg.

Toch bieden ook deze cases geen garantie op succes. De technische staat van de woning is slechts een eerste horde. De volgende horde is het overtuigen van de verhuurders. (zie profiel huurder en verhuurder).

1.1.2. Energiebesparende investeringen zijn enkel mogelijk na renovatiewerken

De structurele basiskwaliteit van een woning is niet goed. De structurele gebreken van het huis maken dat er renovatiewerken nodig zijn vóór de energiebesparende investering.

Dakrenovatie is daarvan een vaak voorkomend voorbeeld. Een lekkend dak, een dak met rotte balken of zonder onderdak is gewoonweg niet te isoleren zonder voorbereidende werken.

Andere veel voorkomende werken zijn:

- werken aan een dakgoot en/of afvoer;
- herstellen van de schouw voor het plaatsen van een nieuwe ketel;
- herstel metselwerken aan ramen bij het vervangen van ramen;

² Schillebeeckx S., Huurder-verhuurder studie, Antwerpen, Beco, 2010, p. 34.

- plaatsen van radiatoren voor de overstap van een decentraal naar een centraal verwarmingssysteem;
- opstijgend vocht;
- ...

Dit soort werken drijft de kostprijs erg op waardoor de totale kost te hoog is voor de verhuurder. Hij kan voor deze renovatiewerken enkel rekenen op de premies van de netbeheerders³. Hij kan geen aanspraak maken op federale of Vlaamse premies, tenzij hij het huis verhuurt aan een sociaal verhuurkantoor, maar dat wil niet elke verhuurder. Het uiteindelijke restbedrag van de werken, nl. de totale kostprijs verminderd met mogelijke premies en/of belastingvoordelen, vormt zeer vaak een onoverkomelijke drempel.

Het positieve effect van energiebesparende werken is ook niet altijd voelbaar voor de huurder. Het gaat bv. om woningen waar het dak toe is aan isolatiewerken, maar waar het isolerend effect van het dak teniet wordt gedaan omdat de rest van het huis niet geïsoleerd is. In dat geval mogen dakisolatiewerken niet op zich staan, maar moeten ze deel uitmaken van meer doorgedreven isolatie- en/of renovatiewerken. Als de verhuurder deze werken niet initieert, stelt zich de vraag of andere, kleinere, investeringen wel zinvol zijn.

De energieconsulenten van Samenlevingsopbouw willen vooral de situatie van de huurder verbeteren. Elk dossier brengt voor de huurder, en zeker voor een maatschappelijk kwetsbare huurder, een pak geregeld, tijd, stress en onzekerheid met zich mee. Vaak zijn huurders bang voor de relatie met de verhuurder. Het is niet vanzelfsprekend om door te zetten met een dossier als de uitkomst geen of een erg beperkte besparing oplevert voor de huurder. In de praktijk zien we dat in dergelijke gevallen de huurder meer kan besparen als hij op zoek gaat naar een woning van betere kwaliteit.

1.1.3. Vernieuwbouw of sloop is aangewezen

Tijdens huisbezoeken stootten we op structurele kwaliteitsproblemen die zo ernstig zijn dat een renovatie onmogelijk lijkt. Deze panden zijn klaar voor de sloop. Typische kenmerken van dergelijke woningen zijn:

- ernstige vochtproblemen: opstijgend vocht, schimmel, lekken die de hele woning hebben aangetast;
- stabiliteitsproblemen: scheuren in de muren, overhellende en/of bolle steunmuren, scheuren in fundamenteën;
- ...

Meer voorkomend zijn de woningen waar de totale renovatiekosten te hoog oplopen. Het gaat dan om huizen waar er zoveel 'kleinere' gebreken zijn, dat de kosten de pan uit zwieren.

³ Sommige gemeenten voorzien ook premies voor renovatie- of verbeteringswerken.

1.1.4. Conclusie

Een deel van de huurwoningen heeft voorafgaande renovatie nodig om energiebesparende werken te realiseren, zeker in de onderste segmenten van de huurmarkt. Bij de slechtste woningen zijn renovatiewerken zinloos omwille van structurele gebreken.

Verhuurders kunnen niet of slechts in beperkte mate aanspraak maken op renovatiepremies of andere stimulansen om te renoveren. Hierdoor worden de renovatiekosten niet of nauwelijks gecompenseerd door de overheden, hoewel dit wel wordt voorzien voor eigenaars. De kosten voor verhuurders om energiebesparende investeringen te realiseren lopen hierdoor te hoog op.

Sinds het verdwijnen van de federale belastingaftrek voor het vervangen van de verwarmingsketel is het erg moeilijk om verhuurders over te halen om een oude ketel te vervangen. Het toont aan dat, naast de aanvullende renovatiestimulansen, er op de eerste plaats substantiële en toegankelijke premies moeten bestaan voor de drie basis energiebesparende maatregelen.

Als huurders moeten verhuizen tijdens de duur van de werken, vormt dit ook een serieuze drempel. Dit weerhoudt huurders ervan de erbarmelijke woonkwaliteit aan te klagen. Liever dat dan de stress en onzekerheid van een gedwongen verhuis.

Om de energetische kwaliteit van de woningen op de private huurmarkt aan te pakken, moet een passend instrumentarium voorzien worden. Stimulansen om te renoveren, premies, belastingvoordelen of andere, moeten gekoppeld worden aan de huidige energiebesparende stimulansen.

1.2. Het profiel van de verhuurder

Cijfers uit de Woonsurvey van 2005 tonen aan dat de private huurmarkt in Vlaanderen voor bijna 94% in handen is van particuliere verhuurders. Gemiddeld verhuurt een verhuurder 2,2 huizen. 60% verhuurt slechts één woning en 85% verhuurt maximaal 3 woningen.

In totaal zijn 460.000 Vlaamse huurwoningen in handen van ongeveer 180.000 kleine verhuurders. Het is net deze verhuurder die Samenlevingsopbouw wil overhalen. We gaan ervan uit dat de grote(re) verhuurders hun weg vinden naar de nodige instanties en de beschikbare premies.

Het grote aantal particuliere verhuurders maakt dat de realiteit heel uiteenlopend en divers is: elk dossier en elke verhuurder is anders.

Door onze praktijkervaring kunnen we toch enkele patronen waarnemen. Volgende drie categorieën van drempels hebben te maken met het profiel en de specifieke positie van verhuurders.

1.2.1. Financiële drempel

Een huurwoning, zeker in de onderste segmenten van de huurmarkt, heeft een lager rendement voor de verhuurder. Omdat de overheid de private huurmarkt beperkt ondersteunt (weinig gerichte premies, minder fiscale voordelen, weinig of geen huursubsidies) zijn alle

kosten en lasten op rekening van de verhuurder, wat het rendement negatief beïnvloedt. Ook is het rendement niet altijd zeker. Een verhuurder kan een aardige maandelijkse som overhouden aan de huurwoning, maar één enkel schadegeval kan deze winstmarge ernstig aantasten. Daarbij komt het risico dat de huurinkomsten niet gegarandeerd zijn. Zeker in het laagste segment van de huurmarkt is wanbetaling een spijtige realiteit. Hopelijk biedt het Huurgarantiefonds soelaas.⁴

De verhuurder wordt bij het kiezen voor energiebesparende maatregelen geconfronteerd met erg hoge kosten en een beperkte winstmarge om de investering mee terug te verdienen.

1.2.2. Mentaliteit van de (oudere) verhuurder

Een derde van de verhuurders is ouder dan 65 jaar, 60% is ouder dan 45 jaar. Gemiddeld is de Vlaamse verhuurder 59 jaar.⁵ Een aantal oudere verhuurders investeert weinig in de kwaliteit van zijn woning.

- De oudere verhuurder hanteert andere (achterhaalde) normen over woonkwaliteit en isolatie. De kwaliteit die nu als minderwaardig wordt geacht, is in zijn ogen nog goed genoeg.
- Gezien zijn leeftijd is hij niet gemotiveerd om nog investeringen te doen met een lang terugverdieneffect.

Een huurder woont in een appartement dat deel uitmaakt van een klein woonblok. De eigenaar verhuurt tot hij niet meer zelfstandig kan wonen en schenkt dan de appartementen aan zijn kinderen. Zij zullen het volledige gebouw renoveren. De eigenaar is momenteel tot geen enkele energiebesparende maatregel over te halen.

- Er is een gebrek aan kennis, kunde en informatie.
- Het is een gewoonte om zaken eerst te herstellen. Vervangen is een laatste optie. Maar dit zorgt er voor dat ketels, ramen en daken telkens weer opgelapt worden in plaats van vernieuwd, wat uiteindelijk veel gunstiger en efficiënter is.

Een verhuurder vervangt een defecte 30 jaar oude verwarmingsketel door een exemplaar van 'slechts' 23 jaar oud.

- Argumenten die gebaseerd zijn op een betere verkoopprijs, zoals een beter EPC of een beter comfort, zijn minder van tel. De oudere verhuurder is toch niet meer van plan om het huis te verkopen, dat is voor rekening van de erfgenamen.
- Het meer dwingend argument nl. dat een niet geïsoleerd huis tegen 2020 niet meer verhuurbaar is, is voor veel ouderen te ver af.

⁴ Het huurgarantiefonds is in voegen sinds 1 januari 2014. Het is nog te vroeg om de impact na te gaan.

⁵ Cijfers uit de Woonsurvey met gegevens uit 2005. Wellicht ligt het gemiddelde nu nog hoger.

1.2.3. Beslommeringen eigen aan werkzaamheden

Het verhuren van een woning of appartement is voor vele verhuurders een bijkomstige activiteit. De huuropbrengst is niet het primaire maar een aanvullend inkomen.⁶ Voor de oudere verhuurders zijn de huuropbrengsten dikwijls een aanvullend pensioen.

Wat verhuurders vooral interesseert, is de vaste maandelijkse betaling van de huur. Voor extra werk en kopzorgen van verbouwingen bedanken ze vriendelijk.

Er komt ook heel wat bij kijken: informatie opzoeken (over premies en leningen), de administratie (bouwaanvraag, aanvraag lening ...), de vereiste technische kennis (verwarmingsetels met buitensensoren, thermische kleppen, elektronische bedieningspanelen ...), de kleine bijhorende werken en het opruim- en poetswerk schrikken verhuurders af.

1.2.4. Een toename van verhuur na noodkoop

Zeker in de grote(re) steden worden woningen vaker verhuurd als gevolg van een noodkoop; huurders die geen geschikte huurwoning vinden, gaan over tot het aankopen van een pand, waar ze vervolgens zelf een deel van verhuren om de aflossing te dekken.

Voor een groep van, voornamelijk allochtone, verhuurders vormt de huuropbrengsten een primair inkomen.

Doorgaans moeten we constateren dat de kennis van de bestaande (huur-)wetgeving zeer beperkt is of dat ze andere kwaliteitseisen stellen aan een woning. Bovendien is hun financiële slagkracht vaak erg klein. Deze factoren bemoeilijken energiebesparende investeringen.

1.2.5. Conclusie

Verhuurders moeten van overheidswege financieel meer ondersteund worden zodat er een beter investeringsklimaat ontstaat. Tegelijkertijd is er een strikter reglementair kader nodig om verhuurders aan te manen investeringen te doen.

Een betere reglementering van de private huurmarkt is noodzakelijk, zeker op het gebied van minimale kwaliteitseisen, om verhuurders tot investeringen aan te manen.

Verhuurders hebben nood aan dienstverlening om de energiebesparende investeringen te begeleiden.

Er dringt zich, zeker in de grote steden, een gerichte begeleiding en ondersteuning op voor verhuurders van allochtone herkomst.

De bovenstaande vereisten nopen tot het stimuleren, dwingen en begeleiden van de private huurmarkt. Dit betekent een ommekeer tegenover het huidig beleid waar de private huurmarkt grotendeels wordt overgeleverd aan de vrije markt.

⁶ Pannecoucke I., De Decker P., Goossens, L., Onderzoek naar de mogelijkheden voor de integratie van de particuliere huurmarkt in het Vlaams Woonbeleid, Antwerpen, OASes, 2003, p. 157.

1.3. Het profiel van de huurder

Een groot segment van de huurders bestaat uit mensen die (veelal tijdelijk) door omstandigheden op de private huurmarkt terechtkomen. Dit zijn bv. ouderen die geen woning meer willen aankopen of alleenstaanden na een echtscheiding. Dit segment van huurders bewoont eerder recente woningen in goede staat en met een groter comfort.

Het tweede segment bestaat uit jonge starters op de woningmarkt. Ze huren tijdelijk als opstap naar eigendomsverwerving. Deze jonge huishoudens zijn nog vaak kinderloos en kennen een hoger socio-economisch profiel. Deze groep neemt vooral de huurwoningen in die nog wel een goede basiskwaliteit hebben.

Het derde segment is problematisch en vertegenwoordigt ongeveer een derde van de private huurmarkt. In absolute cijfers komt dit neer op ongeveer 154.000 woningen. Dit is het segment met de zwakste socio-economische huurdersprofielen. Deze huurders blijven als het ware achter op de huurmarkt, niet omdat ze er bewust voor kiezen, maar omdat ze niet anders kunnen.⁷ Omdat het aanbod aan huurwoningen veel kleiner is dan de vraag, moeten deze huurders zich vaak tevreden stellen met huizen van slechte kwaliteit. Criteria als een lage huurprijs, de directe beschikbaarheid van de huurwoning en het aanvaarden van een huurwaarborg van het OCMW door de verhuurder wegen – noodgedwongen - vaak zwaarder door dan de kwaliteit van de woning.

De Woonsurvey 2005 toont aan dat het socio-economische profiel van de Vlaamse huurders gemiddeld een stuk zwakker uitvalt dan van de Vlaamse eigenaars:

- meer ongehuwde gezinshoofden;
- meer bestaansonzekere huishoudens;
- meer werklozen;
- oververtegenwoordiging van arbeiders;
- meer 65-plussers;
- meer -35 jarigen;
- meer mensen die leven van een vervangingsinkomen.

Dit lager socio-economisch profiel vertaalt zich in hogere woonkosten dan in de eigendomssector. 17,1% van de afbetalende eigenaars betaalt meer dan 30% van het inkomen aan woningkost. Voor de private huurder is dit cijfer 32,9%.

Maar het is meer dan dat. Het gaat om kwetsbaarheid op verschillende levensdomeinen en in al zijn verschijningsvormen; gebrek aan sociale vaardigheden en relaties, psychologische kwetsbaarheid, een kwetsbare gezondheid ... Armoede is meer dan een gebrek aan geld. Dit maakt het realiseren van energiebesparende investeringen extra complex.

⁷ Pannecoucke I., De Decker P., Goossens, L., Onderzoek naar de mogelijkheden voor de integratie van de particuliere huurmarkt in het Vlaams Woonbeleid, Antwerpen, OASeS, 2003, p. 72-75.

1.3.1. Huurders slagen er niet in hun verplichtingen na te komen.

Vanuit de huurwetgeving hebben huurders twee duidelijke verplichtingen tegenover de verhuurder, namelijk het tijdig betalen van de huur en de huurwoning beheren als een ‘goede huisvader’.

- Door de financiële kwetsbaarheid van de huurders onderaan de private huurmarkt komen betalingsproblemen vaker voor. De huurders leven niet zelden van een vervangingsinkomen dat hen maar net (of zelfs niet) in staat stelt om hun maandelijkse kosten te betalen. Een onvoorzien kost of misrekening is soms aanleiding tot ernstige betalingsproblemen. De verhuurder zal in dergelijk geval heel moeilijk te overtuigen zijn tot energiebesparende investeringen. Immers, voor wat hoort wat. De focus ligt dan vooral op het innen van de achterstallige huur.
- Een deel van de zwakste huurders op de private huurmarkt kampt met een kluwen aan problemen, waardoor ze er soms niet in slagen hun woning te onderhouden. Ook dat remt verhuurders af om te investeren in de woning. Het (kleine) rendement uit de huur gaat wellicht integraal naar herstellingen.

Huurders die hun verplichtingen niet nakomen, verzeilen vaak in conflicten met de huisbaas. Dan is de kans op energiebesparende investeringen zeer gering. Ook een groeiend wantrouwen, soms na eerdere slechte ervaringen, remt verhuurders af en doet hun – noodzakelijke – goodwill smelten als sneeuw voor de zon.

1.3.2. Niet-woninggerelateerde problemen van de huurder.

Meestal slagen de huurders er in om, ondanks hun preciaire situatie, de huur op tijd te betalen en het huis op orde te houden. Toch zijn er dan nog andere remmende factoren:

- De multiproblematiek van de huurder brengt de woonproblematiek op het achterplan;
Een verhuurder gaat akkoord met de plaatsing van dakisolatie (in het kader van het sociale dakisolatieproject) en wil het restbedrag op zich nemen. De huurder krijgt in de loop van het traject psychische problemen en laat het huis verkommeren. Zowel de projectpromotor als de eigenaar komt tot de conclusie dat de werken op dit moment niet kunnen doorgaan en dat de huurder eerst hulp moet zoeken.
- De zwakke draagkracht van de huurder staat elke vorm van initiatief in de weg;
- Een taalbarrière en/of functionele ongeletterdheid van de huurder vormt soms een bijkomende drempel;
- Een andere woon – en levensstandaard maken dat huurders geen problemen zien in de erbarmelijke woonkwaliteit (zelfs terwijl opbouwwerkers ernstige veiligheidsrisico’s zien);
- Er is angst om voor grondige renovatiewerken de woning te moeten verlaten;
- Sommige huurders houden de deur gesloten omdat ze zich schamen voor de staat van de woning.
- Het samenwonen van meerdere gezins- of familieleden onder één dak maakt het gezamenlijk inkomen te hoog om in aanmerking te komen voor premies.

1.3.3. Conclusie

Huurders uit het onderste segment van de private huurmarkt zitten niet zelden in een moeilijke en kwetsbare positie waarvan de woonproblematiek slechts één facet is in een ingewikkeld kluwen van problemen.

De slechte kwaliteit van de huurwoning heeft wel een zeer zware impact op hun leven. Op financieel vlak zien we dat de energiekosten zo hoog oplopen door de slechte (energetisch-)kwaliteit van de woning dat ze naast de huur de grootste kost vormen. In enkele gevallen overstijgt de energiekost zelfs de huurprijs. Bovendien tast een slechte woonst op onmiskenbare wijze de levenskwaliteit, de slaagkansen, de mentale en fysieke gezondheid van de bewoners aan.

We kunnen enkel concluderen dat het profiel van deze huurders moet versterkt worden. Het optrekken van het minimumloon en de vervangingsinkomens tot de Europese armoedegrens is dan een eerste noodzakelijke ingreep. Daarnaast zijn er andere flankerende maatregelen nodig die we bespreken in deel II van deze nota.

II Aanbevelingen voor het lokale en Vlaamse beleid

2.1. Sterkere private huurmarkt is een noodzaak

Deel 1 van deze nota toont aan dat het niet vanzelfsprekend is om energiebesparende investeringen te realiseren op de private huurmarkt. Twee verklaringen zijn hiervoor gangbaar: de split incentive en de eigenheid van de private huurmarkt in Vlaanderen. Beiden hebben inderdaad een negatieve impact op de slaagkansen, net zoals de moeilijke relatie tussen huurder en verhuurder die daarvan een gevolg is.

Een ‘gezondere’ private huurmarkt is een noodzaak. Daarvoor is een uitbreiding van het aanbod aan kwaliteitsvolle en betaalbare huurwoningen noodzakelijk. Dit kan mits stimulerende maatregelen die verhuren aantrekkelijker maken, het rendement van verhuurders doet stijgen en meer zekerheid biedt voor huurder en verhuurder⁸.

Het advies van de Vlaamse Woonraad ‘Naar een beleid ter ondersteuning van de private huurwoningmarkt’ geeft een overzicht van mogelijke beleidsinitiatieven om dit te verwezenlijken.⁹

Het Sociaal Verhuurkantoor als belangrijk instrument

Samenlevingsopbouw gelooft sterk in het model van het Sociaal Verhuurkantoor (SVK). Het patrimonium van de SVK's steeg de voorbije drie jaar met 30%. De SVK's beheren nu 6401 woningen oftewel ongeveer 1,4 % van de private huurmarkt. De formule heeft dus zeker succes. Jammer genoeg is voor heel wat verhuurders momenteel de stap om het beheer van de woning uit handen te geven, nog erg groot. Daar wegen zelfs de voordelen niet tegenop.¹⁰

Zolang er niet voldoende sociale woningen zijn, zullen kwetsbare groepen aangewezen blijven op het laagste huursegment van de private huurmarkt. Er is dus een doelgericht en volgehouden beleid nodig dat zich specifiek richt op de private huurmarkt.

⁸ In dit kader bekijkt Samenlevingsopbouw de piste om via aangepaste wetgeving inzake successierechten het verhuren en/of investeren in huurwoningen aantrekkelijker te maken.

⁹ Omdat deze nota vooral focust op de kwaliteitsverbetering op de private huurmarkt, gaan we hier in dit bestek niet verder op in.

¹⁰ Cijfers op 31/12/12. Bron www. VMSW.be

2.2. Vlaamse maatregelen vormen de basis voor kwaliteitsverbetering

Na de spijtige afschaffing van de federale premies en belastingvoordelen voor energiebesparende maatregelen eind 2011, vormen de Vlaamse premies de basis om energiebesparende maatregelen te ondersteunen. Met de overheveling van de bevoegdheden betreffende woonfiscaliteit en huurwetgeving zal er nog meer slagkracht verhuizen van het federale naar het Vlaamse niveau.

In dit hoofdstuk formuleren we voorstellen die het bestaande Vlaamse instrumentarium meer slagkracht zullen geven. Dit moet basiswerkers, huisvestingsambtenaren en/of –diensten, projectpromotoren, individuele verhuurders ... in staat stellen om meer resultaten te boeken in de strijd tegen energiearmoede en slechte woonkwaliteit op de private huurmarkt.

Stok en wortel

Onze huisbezoeken bij kwetsbare huurders brengen ons in erg slechte huurwoningen. Een deel van die woningen verkeert zelfs in een staat waarbij verhuren verboden moet worden. Ze zadelen huurders op met torenhoge energiekosten of brengen een menswaardig bestaan in het gedrang. Vanuit die confrontatie met de praktijk geraak je als veldwerker snel overtuigd van de noodzaak aan een gedegen reglementering. Samenlevingsopbouw pleit zeker niet alleen voor een strengere reglementering, maar ook voor een overtuigend premiestelsel of andere stimuli. Dit om twee redenen:

- De verhuurder is geen tegenstander maar een partner in dit verhaal. In ons basiswerk ontmoeten we verhuurders die wel willen investeren in de huurwoning, maar financieel daar geen of weinig middelen toe hebben. Het financieel rendement van een huurwoning is zeer beperkt, zeker voor wie een bescheiden maar kwaliteitsvolle woning wenst te verhuren. En net daar is veel nood aan. Deze verhuurders moeten we ondersteunen om de kwaliteit op de private huurmarkt te verhogen.
- Het aanbod aan private huurwoningen mag niet krimpen. Als de huurmarkt extra gereguleerd wordt zonder enige compensatie, dan dreigen verhuurders er de brui aan te geven en hun huurhuis te verkopen. Het sop is dan immers de kool niet waard. Een nog krappere huurmarkt moet echter zeker vermeden worden.

Een degelijk premiestelsel dat verhuurders financieel ondersteunt, zal voor meer investeringen zorgen en het inkrimpen van de huurmarkt voorkomen. Belangrijk is evenwel dat reglementering en stimuli in evenwicht zijn. Sommige verhuurders zijn enkel te vinden voor energiebesparende investeringen als deze 100% gesubsidieerd worden. Dit kan natuurlijk niet de bedoeling zijn. Bovendien willen we principieel voorkomen dat (malafide) verhuurders beloond worden voor een jarenlange onderinvestering in de huurwoning. In de praktijk zijn we echter meer en meer gedwongen om hierover een eerder pragmatisch standpunt in te nemen: elke betere huurwoning betekent een betere leefsituatie voor een kwetsbare huurder. Kortom, de combinatie van stimuli en strengere reglementering dient als wortel en stok om de vele kleine particuliere verhuurders in Vlaanderen te overtuigen meer te investeren in energiebesparing.

Hoe kunnen de bestaande beleidsinstrumenten verbeterd worden?

Onderzoek van het HIVA¹¹ toont aan dat de bestaande regelgeving nog steeds erg gericht is op de middenklasse, waardoor de voordelen voorbijgaan aan wie ze hoogdringend nodig heeft. Twee principes komen in deze voorstellen steeds terug: het koppelen van stimuli voor energiebesparende investeringen aan de stimuli voor renovatiewerken en het richten van bestaande maatregelen op de zwakste inkomensgroepen.

2.2.1. Stimulerende maatregelen

In onze actualiteitsnota¹² van begin 2012 bepleiten we een dubbele selectiviteit. Dit houdt in dat de Vlaamse overheid haar middelen voor energiebesparende maatregelen prioritair inzet op het bestrijden van energiearmoede. Het beleid durft dus te kiezen voor het ondersteunen van de zwakste inkomensgroepen.

Omgezet naar regelgeving bepleiten we duidelijke inkomensgrenzen voor premies en prioritaire inzet op de drie energiebesparende basisinvesteringen: dakisolatie, super isolerende beglazing en een energiezuinige verwarmingsketel.

Dit is geen pleidooi om niet langer in te zetten op de ondersteuning van innovatieve en milieuvriendelijke technieken (zonneboilers, warmtepompen, warmtekrachtkoppeling ...). De inzet hierop mag echter niet ten koste gaan van ondersteuningsmaatregelen die zich specifiek richten op de doelgroep met het hoogste risico op energiearmoede.

We concretiseren onze voorstellen die de kwaliteit en energieprestaties op de private huurmarkt ondersteunen:

Het openstellen van de renovatiepremie en verbeteringspremie voor verhuurders

Eerder in de nota haalden we al aan dat ook het ondersteunen van renovatiewerken belangrijk is want vaak zijn die nodig om energiebesparende werken te kunnen uitvoeren. Daarom stellen we voor om de Vlaamse renovatie- en verbeteringspremie open te stellen voor verhuurders, ook als ze niet verhuren via een SVK, uiteraard onder bepaalde voorwaarden.

- De huidige inkomensgrenzen van de Vlaamse renovatiepremie worden ook voor verhuurders gehanteerd.
- Verhuurders die naast hun eigen woning meer dan twee wooneenheden bezitten en verhuren, komen niet in aanmerking.
- De reglementering van de premies wordt aangepast aan de private huurmarkt. Huurprijsbewaking en garanties qua huurtermijn zijn cruciaal. (zie verder).

We zijn ervan overtuigd dat het openstellen van de renovatie- en verbeteringspremies voor verhuurders op lange termijn alleen maar voordelen heeft. Deze premies zetten verhuurders aan tot investeren en werken dus stimulerend voor de economie. Bovendien is het duurzamer en meer zinvol om overheidsgeld te besteden aan preventie dan aan remediëring.

¹¹ Winters, S., Heylen, K., De verdeling van de subsidies op het vlak van wonen, Brussel, Steunpunt Ruimte en Wonen, 2012.

¹² Voor de volledige nota zie www.samenlevingsopbouw.be

Aanpassingen aan het FRGE

Het Fonds ter Reductie van de Globale Energiekost, kortweg het FRGE, komt binnenkort volledig in Vlaamse handen. Dit is een uitgelezen kans om aanpassingen door te voeren zodat het fonds beter ten goede komt van de kwetsbare huurder op de private huurmarkt.

- Het verlengen van de terugbetalingstermijn van de lening: op dit moment bedraagt de maximum terugbetalingstermijn 5 jaar. Voor mensen met een beperkt inkomen leidt dit tot een te hoge maandelijkse aflossing in verhouding tot het inkomen. We pleiten voor een verlenging van de terugbetalingstermijn voor de zogenaamde ESCO-dossiers¹³ tot 10 jaar.
- Subrogatie: de lokale entiteit moet als aanvrager van financiële stimuli (premies) kunnen optreden. Als deze verrekend worden in het bedrag van de lening, dan verlaagt de maandelijkse aflossing aanzienlijk.
- Het uitbreiden van de werken die in aanmerking komen: op dit moment kunnen de lokale entiteiten zelf bepalen welke werken in aanmerking komen, wat maakt dat soms noodzakelijke renovatiewerken niet toegestaan zijn. Nochtans zijn deze werken essentieel en drijven ze de kostprijs vaak enorm op. Een aantal lokale entiteiten (h)erkent dit en staat bepaalde noodzakelijke renovatiewerken wel toe. Deze werkwijze is echter geen gemeengoed. Bij de regionalisering van het FRGE is een veralgemening van deze werken in de lening sterk aangewezen.

Concreet denken we aan:

- » dakisolatie:
 - wind- en waterdicht maken
 - dampscherm aan de binnenzijde van het dak
 - herstellen of vervangen van roofing na isolatiewerken
 - alle andere werken die noodzakelijk zijn om het dak te isoleren (tot bv. 100 euro/m²)
- » verwarmingsketel:
 - sanitaire werken, aanpassen buizen ...
 - aanpassen en/of herstellen van de schouw
- » ramen:
 - dorpel, kleine metselwerken aan het raam, plaasterwerk ...

Extra aandacht voor een energiezuinige verwarmingsketel:

Sinds het wegvallen van de stimuli voor het vervangen van een oude ketel door een energiezuinig type, doen veel verhuurders deze investering niet meer. Ze lappen de oude ketel meermaals op of vervangen hem door een tweedehands toestel dat evenmin energiezuinig is. De motivatie van de overheid om deze premie af te schaffen is dat deze technologie gemeengoed is geworden. Dit klopt: wie beslist een nieuwe ketel te plaatsen, kiest voor een zuiniger model. Maar als deze afschaffing resulteert in een afname van het aantal nieuwe

¹³ Mensen die in aanmerking komen voor verhoogde tegemoetkoming in het kader van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en/of een uitkering krijgen een extra begeleiding. De lokale entiteit treedt dan op als een ESCO ofwel Energy Service Company. Bij een 'ESCO-dossier' wordt er voorzien in een volledige trajectbegeleiding: OCMW wordt betrokken, financiële draagkracht van gezin wordt afgetoetst aan kosten / baten van de investering, aannemer wordt gecont(r)acteerd ...

ketels op de private huurmarkt, dan zijn we verder van huis. Dit leidt tot onbetaalbare energiekosten en gevaarlijke situaties zoals CO-vergiftiging en gaslekken.

Isolerende beglazing en de renovatiepremie

Ook een financiële tegemoetkoming voor het plaatsen van super isolerende beglazing is niet meer toegankelijk voor verhuurders sinds het wegvallen van de belastingvoordelen voor energiebesparende investeringen. Deze financiële stimulus werd ondergebracht bij de Vlaamse renovatiepremie en is ongeveer gelijk aan het vroegere belastingvoordeel. Private verhuurders (die niet verhuren via een SVK) kunnen echter geen aanspraak maken op deze premie. Reden te meer om de renovatiepremie open te stellen voor verhuurders, ook als ze niet verhuren via een SVK.

Bovenstaande voorstellen moeten ervoor zorgen dat de bestaande stimuli beter ingezet worden op de private huurmarkt en daarmee dus ook lagere inkomensgroepen ten goede komen. Daarnaast pleiten we ervoor dat Vlaanderen het heft in handen neemt om de bestaande premies beter te stroomlijnen. Momenteel is er een diversiteit aan premies van verschillende beleidsorganen en/of niveaus, met eigen regelgeving, eigen voorwaarden, eigen aanvraagprocedure ... Hierdoor zien vele burgers door het bos de bomen niet meer en vrezen ze de administratieve rompslomp.

We vragen de Vlaamse overheid om de stimuli voor de private huurmarkt (bv. de renovatiepremie) degressief te maken. Dit wil zeggen dat deze langzaam in de tijd afgebouwd worden en sanctionerende maatregelen geleidelijk aan meer plaats krijgen, zonder echter het evenwicht uit het oog te verliezen. Hierdoor wordt de druk op de verhuurders stilaan opgedreven en wordt het belang om te investeren in de verf gezet.

2.2.2. Reglementering en sanctionering

Specifiek voor huurwoningen zonder dakisolatie voorziet de Vlaamse Wooncode vanaf 2015 stelselmatig meer strafpunten. In 2020 zullen dat 15 strafpunten zijn waardoor de woning onverhuurbaar wordt. In se juichen we deze maatregel toe, ook al zijn er kanttekeningen bij te maken. Deze regelgeving is voorlopig niet overtuigend genoeg om verhuurders tot dakisolatie aan te sporen.

Net zoals in het verkeer passen mensen hun gedrag pas aan als er een redelijke kans op controle is en overtredingen gesanctioneerd worden. Het is dus aan het beleid om de pakkans te vergroten en de straffeloosheid te bestrijden, óók betreffende woonkwaliteit.

Pakkans

Op dit moment is het voor heel wat spelers op de private huurmarkt niet duidelijk wat de pakkans is voor het verhuren van een huis dat niet voldoet aan de minimale dakisolatievereisten van de Vlaamse Wooncode. Concreet zijn er volgende twijfels:

- Hoe gaat men controleren of er minimale isolatie aanwezig is? De praktijk leert dat deze vaststelling niet zo eenvoudig is, in het bijzonder niet bij daken die al volledig zijn afgewerkt. Zonder schade is een dergelijke controle bijna niet mogelijk.
- Wordt er wel gecontroleerd? Enkel na een klacht of ook via steekproeven? Hoeveel controles zullen er gebeuren op 460.000 huurwoningen? Is de pakkans reëel genoeg om een dreiging te vormen?

Straffeloosheid

De Vlaamse Wooncode voorziet een aantal sanctionerende maatregelen bij overtreding van de minimale kwaliteitseisen. Veruit de belangrijkste (administratieve) maatregel is de ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring met in het verlengde hiervan de mogelijkheid op strafrechtelijke vervolging.

In de praktijk wordt met deze procedures erg zuinig omgesprongen omwille van 3 redenen.

- De procedure en de bijhorende sanctie zijn zeer zwaar. Het instrument is erg ongenueanceerd en enkel inzetbaar bij zware overtredingen.
- De sanctie treft naast de verhuurder vooral de huurder. Deze heeft weinig alternatieven inzake herhuisvesting en loopt het risico op straat komen te staan.
- De noodzaak tot herhuisvesting: we kennen praktijken van appartementsblokken die feitelijk onbewoonbaar zijn maar waar geen actie wordt ondernomen omdat gemeenten onvoldoende herhuisvestingsmogelijkheden hebben voor grote groepen mensen. Het sociaal beheersrecht is dan een optie, maar deze sanctionerende maatregel kent weinig succes omdat de procedure lang duurt en juridisch zwaar is.

Samenlevingsopbouw vraagt een onderzoek naar andere, meer genuanceerde, manieren om verhuurders te dwingen de regels na te leven zonder dat huurders daarvan de dupe zijn. Met een boetesysteem bv. kan men de verhuurder financieel onder druk zetten, zonder de huurder te treffen.

Uitbreiden van minimale kwaliteitseisen

We vragen de Vlaamse overheid om naast minimale dakisolatienormen, ook minimale eisen voor de verwarmingsinstallatie en de ramen van huurwoningen op te leggen. Enkel dan maakt men o.i. kans om de doelstellingen van het Energierenovatieprogramma 2020 te behalen.

2.3. Lokaal beleid vormt de sleutel tot succes

Terwijl voor alle Vlaamse gemeenten dezelfde reglementering inzake wonen geldt, stellen we lokaal toch erg veel verschillen vast. Die verschillen bewijzen dat de ruimte om de regierol inzake wonen creatief in te vullen, wel degelijk bestaat. Een lokaal bestuur kan erg bepalend zijn in het stimuleren en bewaken van de kwaliteit en energieprestatie op de private huurmarkt. Op dit niveau krijgt het Vlaamse woonbeleid in de praktijk vorm.

We maken in dit hoofdstuk een wat kunstmatige opdeling tussen de lokale dienstverlening, de lokale beleidsinstrumenten en de lokale huisvestingsambtenaar of huisvestingsdienst. Kunstmatig omdat in de praktijk de werking van deze drie elementen in elkaars verlengde ligt en op elkaar is afgestemd. Een doordacht, uitgewerkt en gedragen woonbeleid dat keuzes durft te maken is een noodzakelijke voorwaarde, zo blijkt.

2.3.1. Lokale dienstverlening om drempels te overwinnen

In het eerste deel van deze nota zagen we dat zowel huurders en verhuurders te kampen hebben met financiële, informatieve, administratieve, technische, mentale ... drempels die energiebesparende investeringen in de weg kunnen staan.

Om deze te overwinnen, is een goed werkende lokale dienstverlening inzake wonen erg belangrijk.

Samenlevingsopbouw, meer specifiek het project Energie en Woonkwaliteit, ontwikkelde begin 2011 een conceptnota 'Lokale woon-, water- en energiewinkels op maat van maatschappelijk kwetsbare groepen'. Deze nota wil uitklaren hoe kwaliteitsvolle lokale dienstverlening op maat kan ingevuld worden. Organisaties uit het middenveld enerzijds en lokale mandatarissen, besturen en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden anderzijds werden bevroegd over dit concept. Dit resulteerde in een praktijknota over lokale aanspreekpunten¹⁴ voor burgers die vragen hebben over wonen en/of de verschillende nutsvoorzieningen.

Binnen het kader van de lokale dienstverlening kunnen we niet rond het belang van de huishoudelijke energiescans.

In de loop van 2014 heeft het voortbestaan van de energiescans aan een zijden draadje gehangen. Er werd sterk getwijfeld aan hun effectiviteit en efficiëntie. Volgens Samenlevingsopbouw zijn er weinig instrumenten met zoveel potentieel als de energiescan. De toelichting op maat in de eigen woonst is net wat nodig is om de moeilijke doelgroep te bereiken en uit de energiearmoede te halen. In plaats van een inkrimpingsscenario, zijn we overtuigd van de noodzaak om deze scans net meer en optimaler in te zetten.

2.3.2. Lokaal stimulerend en sanctionerend beleid

Het lokale beleid kan kiezen voor een aantal eigen klemtonen door een set eigen maatregelen uit te werken. Deze maatregelen zijn natuurlijk aanvullend op de Vlaamse maatregelen die de basis van elk lokaal woonbeleid uitmaken. Toch zien we her en der in Vlaanderen voorbeelden van gemeenten, kleinere en grote, die met eigen stimulerende en/of sanctionerende maatregelen echt het verschil maken, ook op de private huurmarkt. Ook hier geldt de voorwaarde dat men weloverwogen keuzes durft te nemen die kaderen in een lange termijn woonbeleid.

Maatregelen specifiek voor de private huurmarkt

Een lokaal bestuur kan wel degelijk inbreken op de private huurmarkt en er kwaliteitsverbetering teweegbrengen. We zien dat besturen, vaak na een analyse van de bestaande situatie, kiezen om premies te ontwikkelen die zich specifiek richten op de private huurmarkt. Vaak betekent deze keuze een verschuiving van premies voor meer middenklasse gerichte investeringen (bv. voor fotovoltaïsche panelen), naar premies voor de drie energiebesparende basisinvesteringen. Gemeenten passen dus zelf de eerder besproken dubbele selectiviteit toe.

Naast premies voor dakisolatie, super isolerend glas of een energiezuinige verwarmingsketel kan de lokale overheid ook kiezen voor een renovatiepremie op de private huurmarkt. Deze is dan complementair aan de bestaande Vlaamse premies voor energiebesparende maatregelen. Net dat moeten lokale premies bekomen: bestaande premiestelsels aanvullen. De meeste

¹⁴ Zie www.samenlevingsopbouw-ap.be

gemeenten zijn financieel immers niet sterk genoeg om een eigen premiestelsel op te zetten dat op zichzelf overtuigend genoeg is.

Een doordachte en sluitende reglementering

Een reglementering bevat de voorwaarden en wijst uit wie waarop aanspraak kan maken. Daarmee wordt een deel van het lokale woonbeleid concreet en zichtbaar gemaakt. Deze reglementeringen weerspiegelen dan ook vaak de doelstellingen van het lokaal woonbeleid. We lichten een aantal specifieke eigenschappen van een premierglement voor de private huurmarkt toe.

- *Bewaking van huurprijs*

Globaal gezien zijn er twee manieren om de huurprijs te bewaken nadat er werken werden uitgevoerd: de maximum procentuele stijging of de maximum huurprijzen. Meestal worden beide systemen gecombineerd; een procentuele stijging voor bestaande huurcontracten en maximum huurprijzen voor nieuwe huurcontracten.

Bij de maximum procentuele stijging bepaalt men de maximale stijging van de huurprijs na de renovatie. Vaak is die 5%. Het voordeel hierbij is dat de huurder geen grote huurstijging wacht. Bovendien zal de huurder wellicht minder energiekosten hebben en zal zijn wooncomfort stijgen.

Toch heeft deze manier van huurprijsbewaking ook zijn nadelen. In ons basiswerk zien we ook dat huurwoningen met een erg slechte basiskwaliteit ook een vrij tot zeer lage huurprijs hebben. Dit komt vaker voor op het platteland. Deze huurprijs is te hoog voor de geboden kwaliteit maar wel bij de laagste op de markt. En, wat de huurder netto uitgeeft aan huisvesting is voor hem doorslaggevend. Meer doorslaggevend dan de kwaliteit van de woning.

Als de verhuurder toch wil renoveren, dan belet een maximum procentuele stijging hem om na de werken een realistische, marktconforme huurprijs te vragen. Dat doet huurders toch nog afhaken.

Werken met maximum huurprijzen is een duidelijk systeem: de maximum huurprijzen die de eigenaar na de verbouwing mag vragen voor de huurwoning wordt vastgelegd.

Een voorbeeld uit het Antwerpse Saneringscontract:

▼ **Bepaling maximum huurprijs per maand:**

Minimum aantal slaapkamers	Maximum huurprijs per maand(EUR)
Slaaphoek	Tot 280,00 EUR (*)
1	Tot 340,00 EUR
2	Tot 430,00 EUR
3 of meer	Tot 640,00 EUR

Deze maximumprijzen zijn relatief en elke gemeente moet de bedragen aanpassen aan de gangbare huurprijzen in de gemeente.

- *Bewaking van de huurtermijn*

Het kan niet de bedoeling zijn dat de verhuurder het bestaande huurcontract na de verbouwingen opzegt om aan een nieuwe huurder meer huur te vragen. De meeste

reglementen voorzien een verplichte huurtermijn van ten minste 9 jaar. Zowel de huurprijs als de huurtermijn worden in een geregistreerd contract vastgelegd.

- *Niet verkopen na de werken*

De verhuurder gaat de verbintenis aan om de woning niet te verkopen binnen een periode van 9 jaar na datum van de toekenning van de premie. De premie dient immers niet als meerwaarde voor de verhuurder bij verkoop. Bovendien mist de premie dan haar doel, namelijk het verbeteren van de private huurmarkt.

- *Premie koppelen aan minimale kwaliteitseisen*

De huurwoning moet na de werken voldoen aan de minimale kwaliteitseisen van de Vlaamse Wooncode en eventueel ook bijkomende gemeentelijke kwaliteitseisen (vaak minimale oppervlaktevereisten). Een weigering tot medewerking aan een kwaliteitsonderzoek doet de premie vervallen.

In ons basiswerk stellen we regelmatig vast dat er premies worden toegekend aan huizen die na de werken niet voldoen aan de minimale kwaliteitseisen. Daardoor wordt een verbetering inzake kwaliteit en energiezuinigheid deels teniet gedaan. Voor de premieverstrekker is dit een slechte investering want ze gaat haar doel voorbij. Voor de huurder een teleurstellende ervaring want de energiebesparing en comfortverbetering kunnen onder de verwachtingen blijven.

- *Huisjesmelkers uitsluiten*

Een verhuurder die op het grondgebied van de stad of gemeente een tweede pand of meerdere panden bezit waarvan de ongeschiktheid of onbewoonbaarheid werd vastgesteld door een besluit van de burgemeester, kan geen aanspraak maken op financiële ondersteuning of begeleiding.

Vaak zien we deze maatregel in grotere steden om te voorkomen dat huisjesmelkers 'beloond' worden voor hun overtredingen.

- *Premies zijn toepasbaar voor renovatie of voor sloop en vernieuwbouw*

Indien het aangekochte pand gesloopt wordt, kan een verbeteringspremie verkregen worden voor de bouw van een nieuwe woning (vernieuwbouw). De bouw van de nieuwe woning wordt in dit geval gelijkgesteld met renovatie van een bestaand pand. Op deze manier voorkomt men dat er geïnvesteerd wordt in panden die rijp zijn voor de sloop.

- *Volgorde in premies*

In enkele gemeenten bepalen de woondiensten de volgorde van investeringen: eerst dakisolatie, vervolgens super isolerende beglazing en ten slotte het vervangen van de verwarmingsketel. De premies worden enkel toegekend als de juiste volgorde in energiebesparende wordt gerespecteerd.

2.3.3. Huisvestingsambtenaar of –dienst als spil

Een huisvestingsambtenaar heeft in het lokaal woonbeleid een heel belangrijke positie. Hij is de centrale figuur in het opmaken en uitvoeren van het lokale woonbeleid maar heeft daar wel de nodige steun en middelen voor nodig van het lokale beleidsniveau.

Daarnaast heeft hij hefboomen in handen om een energiebesparende investering op de private huurmarkt te doen slagen. In het beste geval zijn dit ook op lokale leest geschoeide beleidsinstrumenten. Dit is een enorme meerwaarde die echter vaak ontbreekt, zeker in de vele kleinere gemeenten. Hoe dan ook kan de huisvestingsambtenaar beroep doen op de premies, de regelgeving en de sanctionerende beleidsinstrumenten die Vlaanderen hem aanreikt. De praktijk leert ons dat de huisvestingsambtenaar ook in de gemeenten zonder specifieke beleidsinstrumenten voor de private huurmarkt het verschil kan maken. Dit komt vooral omdat hij het mandaat heeft om in te grijpen.

Mandaat actief gebruiken

In het eerste deel van deze nota komt meermaals aan bod dat het al dan niet realiseren van een energiebesparende investering grotendeels afhangt van de goodwill van de verhuurder. De reglementering om een verhuurder te dwingen tot energiezuinige investeringen is erg zwak en weinig afdwingbaar. Ook een huisvestingsambtenaar (of de huisvestingsdienst) beschikt over weinig middelen om dwingend te zijn.

Toch merken we dat sommige huisvestingsambtenaren vrij succesvol zijn in het 'overtuigen' van verhuurders. Zij maken actief gebruik van de voor hen beschikbare tools. Ze durven dreigen met sanctionerende maatregelen maar bieden ook ondersteuning aan. De huisvestingsambtenaar maakt dan gelijktijdig gebruik van stimulerende en sanctionerende middelen. Hij gebruikt de 'wortel' om de verhuurder te verleiden om een investering te doen en 'de stok' om hem desnoods in een lastig parket te brengen. Als een verhuurder merkt dat een 'gezaghebbend' ambtenaar hem wil bijstaan, maar ook kan bestraffen als het moet, dan zien we dat de verhuurder in veel gevallen toch een (minimale) inspanning wil doen.

De ondersteuning kan bestaan uit een premie, maar ook technische, administratieve en praktische ondersteuning. Sommige gemeenten zetten een klusjesdienst in als stimulant, bv. om een zolder leeg te maken om dakisolatiewerken toe te laten. Elke gemeente biedt wel dienstverlening die kan bijdragen om verhuurder te overtuigen.

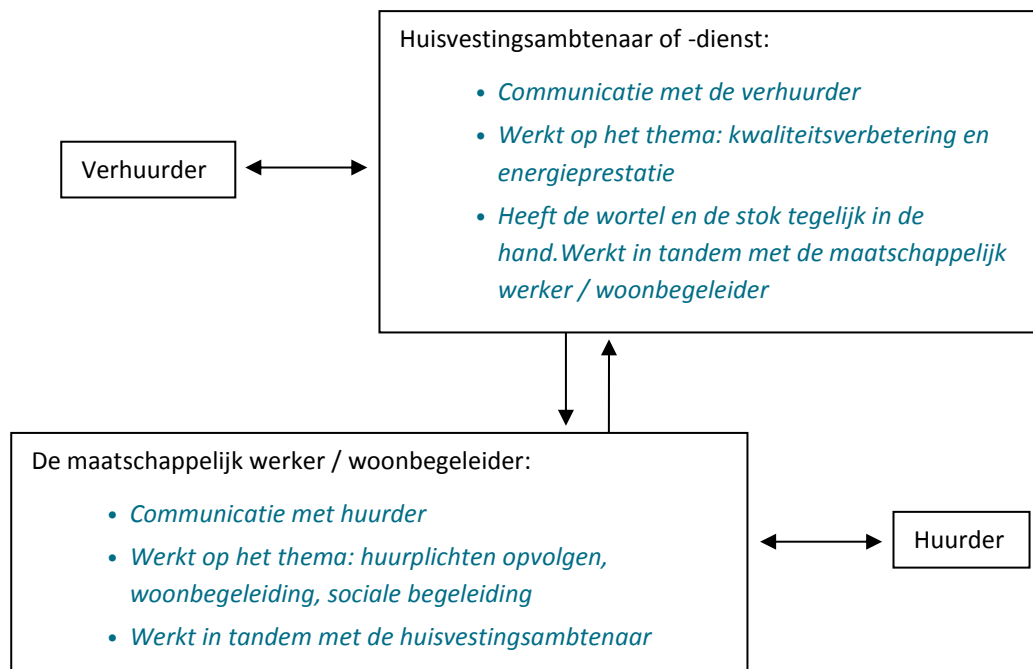
Samenwerking verhoogt de slaagkansen

- *Samenwerking binnen de gemeente*

Binnen de eigen gemeente kan men op zoek gaan naar manieren om het aanbod naar de verhuurder toe te vergroten. We vernoemden al de mogelijkheid om een gemeentelijke klusjesdienst in te schakelen. Een andere mogelijkheid is huurbegeleiding voor de huurder. Uit ervaring weten we dat de relatie tussen huurder en verhuurder vaak precair is. Mede daardoor is de verhuurder minder geneigd om te investeren in de woning. Een huurder die een betalingsachterstand heeft of die de huurwoning niet naar behoren onderhoudt, is vaak een reden om niet te investeren. Huurbegeleiding kan dan soelaas brengen. Samenwerken met het OCMW of een andere sociale instantie maakt het aanbod aan de verhuurder veel sterker.

In het samenwerkingsmodel tussen de technische deskundige en maatschappelijk werker / woonbegeleider wordt geprobeerd de precaire relatie tussen huurder en verhuurder te verbeteren. Het is echter niet de bedoeling beiden in een gezamenlijk traject op te nemen. Elk wordt apart benaderd en het zijn de professionele krachten die onderling informatie uitwisselen om een vlotte voortgang van het dossier te verkrijgen door de drempels die beide partijen tegenover elkaar hebben te ontginnen.

Een dergelijk traject is vaak niet nodig, maar het kan bij de moeilijkere dossiers het verschil maken tussen een dossier dat vastloopt en een succesvol dossier.



- *Intergemeentelijke samenwerking*

Steeds vaker slaan verschillende gemeenten de handen in elkaar om bepaalde beleidsthema's en/of uitdagingen gezamenlijk aan te pakken. Het woonbeleid komt hiervoor ook in aanmerking. Zeker voor kleine en middelgrote gemeenten loont het erg de moeite om krachten te bundelen. Een samenwerking kan expertise samenbrengen en tijd en ruimte vrij maken voor ambtenaren om zich te specialiseren of om dienstverlening uit te breiden. Naast de verschillende huisvestingsactoren, biedt een samenwerkingsverband ook de mogelijkheid om een samenwerking uit te bouwen tussen de verschillende welzijnsactoren. Dit biedt niet alleen betere garanties voor een kwalitatieve dienstverlening, maar is vanuit bestuurlijk oogpunt erg efficiënt.

Een kanttekening

Zonder afbreuk te doen aan de autonomie van de lokale besturen, wijzen we wel op het gevaar van erg versnipperde aanpak. Lokale initiatieven kunnen dienen als pionierswerk en experimenteerruimte, ze kunnen het verschil maken, maar vragen daarna om vertaling op Vlaamse schaal. Recht hebben op kwalitatieve huisvesting is immers geen kwestie van het juiste lotje uit de loterij.

Slot

Samenlevingsopbouw maakte met deze nota een eigen analyse van de moeilijkheden om energiezuinige investeringen te realiseren op de private huurmarkt. De eigenheid van onze analyse zit hem in de confrontatie van de bestaande kennis, cijfers en inzichten met de ervaringen van onze medewerkers en vrijwilligers verspreid over heel Vlaanderen. Deze nota wil het warm water niet heruitvinden, maar geeft een aantal inzichten en aanbevelingen mee die vanuit het werkveld zelf zijn gegroeid.

Onze conclusie is dat een sterker en doordacht overheidsingrijpen in de private huurmarkt noodzakelijk is, en dit zowel in de stimulerende zin als sanctionerend en normerend. Deze markt is nu grotendeels overgeleverd aan de harde wetten van vraag en aanbod. Het eerste wat in deze harde omgeving sneuvelt is 'het recht op een behoorlijke huisvesting' voor de meest kwetsbare groepen in de samenleving. Het is o.i. de verantwoordelijkheid van de overheid om voor alle burgers –ook zij zonder een huis in eigendom- dit recht te garanderen.

Toch kijkt Samenlevingsopbouw niet enkel richting overheid. De resultaten van deze nota en de nijpende situatie van vele huurders dwingen ons om ook zelf op zoek te gaan naar creatieve oplossingen. We moeten de bestaande denkpatronen en methodieken durven verlaten en nieuwe paden betreden.

Samenlevingsopbouw maakt van dergelijke innovatie een speerpunt en wil dit nu ook doen voor de problemen en de (energie-)armoede op de private huurmarkt. Nieuwe experimentele projecten staan op til. Meer dan waarschijnlijk zullen niet al deze experimenten even succesvol blijken, maar in de verzameling van geslaagde en minder geslaagde experimenten liggen de sleutels om het probleem van energiearmoede in de private huurmarkt te kraken.



SAMENLEVINGSOPBOUW