



(Foto Pascal De Decker)

## Wonen à la Flamande

Ingrediënten: verkrotting, huisjesmelkerij en eigendoms promotie

**In Vlaanderen is woonbeleid een restbeleid. Verkiezingen worden er niet mee gewonnen. Na enkele aanzetten tot politieke daadkracht in de loop van de jaren negentig en de invoering van een nieuwe Woningwet verschoof het woonbeleid recentelijk opnieuw naar de achtergrond. In Vlaanderen is woningnood geen 'hot item' zoals in Nederland. In plaats daarvan wordt gediscussieerd over het stimuleren van eigenwoningbezit door zelfbouw, terwijl huisjesmelkerij en verkrotting welig tieren.**

**PASCAL DE DECKER**

Wonen tegen woekerprijzen in kamers met kakkerlakken, schimmel, lekkende daken en niet te sluiten ramen is vandaag de dag nog steeds de praktijk in Vlaanderen. Berichten in het radio- of televisiejournaal over weer een koolmonoxidevergiftiging of nog een brand in een oud en verwaarloosd pand zijn geen uitzondering. Wie zich de moeite getroost om de Vlaamse dag- en weekbladen door te nemen, kan niet anders dan concluderen dat er iets aan de hand moet zijn op de Vlaamse woningmarkt. Het zijn echter niet alleen de berichten over de afzichtelijke kwaliteit van huurpanden. Er is ook de strijd van enkele honderden permanente campingbewoners om in strijd met alle regels in hun caravan te kunnen blijven wonen. Intussen neemt de lengte van de wachtlijsten en de duur van de wachttijd voor sociale huurwoningen steeds verder toe, terwijl vele sociale huisvestingsmaat-

*Leegstand in het Sint-Elisabethbegijnhof in Gent.*

schappijen het als gevolg van de instroom van steeds lagere inkomenshuishoudens nog moeilijker krijgen om de eindjes aan elkaar te knopen.

Niet alleen de onderkant van de samenleving kent woonproblemen. Ook de middeninkomens staan aan de klagmuur. Meldingen over dure en steeds duurder wordende bouwgronden zijn legio. De strijd voor 'de eigen stek' op deze wereld is zelfs dermate hevig, dat de toegang tot de wachtlijst voor sociale koopwoningen die pas over twee jaar gebouwd worden, via loting wordt geregeld. Geïnteresseerden en hun familieleden kamperen voor de burelen van een sociale huisvestingsmaatschappij om als eerste een woning te bemachtigen.

Er is blijkbaar iets mis op de Vlaamse woningmarkt. Maar kunnen de berichten in de pers ook onderbouwd worden? Wanneer het aspect 'woonzekerheid' terzijde gelaten wordt, is ten minste een antwoord nodig op de volgende drie vragen. Zijn er in Vlaanderen voldoende woningen? Zijn er in Vlaanderen voldoende woningen van voldoende kwaliteit? En zijn er voldoende betaalbare woningen? Het is echter geen sinecure om deze vragen te beantwoorden. In Vlaanderen bestaat namelijk geen gestructureerd wetenschappelijk woononderzoek. Zo kan de vraag of er voldoende woningen zijn niet correct worden beantwoord. De kadastrale registreren gebouwen, geen woongegevens. Bovendien zijn deze gegevens niet up-to-date. De statistieken onderschatten de leegstand schromelijk en de werkelijke woningvraag is niet bekend: onderzoek naar woonpreferenties is in jaren niet gedaan. Om het nog wat complexer te maken: niet iedereen woont waar hij of zij geregistreerd is. Kortom, een deugdelijk antwoord op de vraag of er overal voldoende woningen zijn om de woningmarkt naar behoren te laten functioneren, kan niet worden gegeven. Het gevolg is dat er officieel nergens in Vlaanderen een tekort aan woningen is.

Hoe is het gesteld met de woningkwaliteit? Zoals in elk westers land is de naoorlogse woningvoorraad er gestaag op vooruit gegaan. De huizen werden groter en de uitrusting en de bouwtechnische kwaliteit zijn verbeterd. Althans

dat blijkt uit gegevens van begin jaren negentig. Wat in elk geval gebleven is, is de bewoning van een harde kern van ongeveer 300.000 woningen met zware tot zeer zware gebreken. Bovendien is de onmiskenbare vooruitgang van de uitrusting van de woningen niet spectaculair. In Vlaanderen beschikten in 1991 nog zo'n 900.000 woningen (circa veertig procent van de woningvoorraad) niet over minimaal de combinatie stromend water, toilet met waterspoeling, bad of douche en centrale verwarming.

### Een polariserende huisvestingsval

Rest de vraag naar de betaalbaarheid. Het verhaal wordt eentonig, maar ook hierover ontbreken recente gegevens. Een link met de inkomens kan alleen verkregen worden via enquêtegegevens en ook die dateren van 1997 of daarvoor. Wat leren die gegevens ons? De Vlaamse woningmarkt kende de afgelopen twintig jaar gevoelige prijsstijgingen. Zowel de huurprijzen als de maandelijkse afbetalingen aan hypotheek zijn aanzienlijk sterker gestegen dan het algemene prijspeil. Bovendien is er een duidelijke toename van het aandeel mensen met een hypotheekschuld, van 19,5 procent in 1976 naar 30,8 procent in 1997. De gemiddelde woonkosten, berekend over alle huishoudens, dus inclusief de huishoudens zonder woonkosten, stegen dan ook met 95 procent. Aangezien het beschikbare inkomen van alle particuliere huishoudens in die periode gemiddeld met slechts 5,9 procent omhoog ging, nam het aandeel van het gezinsbudget dat gemiddeld aan directe woonuitgaven wordt uitgegeven, sterk toe: van 6,5 procent tot 12 procent. De gemiddelde maandelijkse hypotheeklasten in Vlaanderen lagen in 1997 maar liefst 73 procent hoger dan in 1976. Ook de huren stegen, met 65 procent. Toch is de kloof tussen huurders en eigenaar-bewoners met hypotheekschuld sterk toegenomen. Deze evolutie manifesteerde zich vooral in de periode 1992-1997. Tot 1992 was de stijging vrijwel identiek voor huurders en eigenaar-bewoners, waardoor ze in 1992 beide gemiddeld ongeveer achttien procent van hun inkomen aan woonlasten uitgaven. Tussen 1992 en 1997 kende de gemiddelde huurquote echter een forse stijging van 5,9 procentpunten, terwijl de gemiddelde afbetalingsquote van hypotheek met slechts 1,2 procent-

punten toenam. Een gemiddelde eigenaar-bewoner betaalde in 1997 derhalve twintig procent van het inkomen aan hypotheeklasten, terwijl een gemiddelde huurder circa 24 procent van zijn inkomen aan woonkosten spendeerde. Als gevolg van deze ontwikkelingen steeg het aandeel van de huishoudens met hoge woonuitgaven (meer dan twintig procent van het beschikbaar inkomen) in de periode 1976-1992 van 6,9 procent naar 23,4 procent. Bovendien is de toename van de woonkosten voor lagere inkomens sterker dan voor hoge inkomensgroepen.

Inzake betaalbaarheid dient nog op twee belangrijke ontwikkelingen gewezen te worden. Ten eerste moet vastgesteld worden dat zich op de woningmarkt een polarisatie aan het voltrekken is. Anders gezegd, komt het neer op een breuk in het sociale profiel tussen huishoudens met maar één inkomen en twee- of meerverdieners. De laatstgenoemden zijn vaker eigenaar-bewoner, wonen in meer comfortabele woningen en hebben doorgaans geen afbetalingsproblemen. Huishoudens met één inkomen zijn daarentegen vaker aangewezen op de private huurwoningmarkt, waar ze niet alleen geconfronteerd worden met een grotere onzekerheid, maar ook met hoge huren voor een woning met een vaak relatief slechte kwaliteit. Huurschulden zijn dan ook schering en inslag. Mensen met slechte en relatief dure woonomstandigheden hebben vaak een lagere opleiding, een zwakke positie op de arbeidsmarkt, leven niet in een klassiek gezinsverband, zijn oud of hebben een buitenlandse afkomst. Een tweede ontwikkeling volgt uit de eerste en betreft het ontstaan van een huisvestingsval: overheidsmaatregelen die het inkomen doen toenemen in het kader van armoedebestrijding, worden afgeroomd door sterker stijgende woonkosten, waardoor de koopkracht na aftrek van de woonkosten de facto daalt en de overheidsinspanningen teniet worden gedaan. Ruimer gedefinieerd geldt de huisvestingsval voor bepaalde groepen sowieso, wat het beleid ook is. Vastgesteld kan worden dat de koopkracht van meerdere categorieën huurders in de periode 1992-1997 inderdaad is gedaald.

### De historische erfenis

De positie van gezinnen en personen met een laag en onzeker inkomen op de

Vlaamse woningmarkt is dus allesbehalve florissant. Om dit te kunnen begrijpen, moet een complexe mix van oude en nieuwe maatschappelijke processen met elkaar in verband worden gebracht. Er zijn op zijn minst drie historische erfenissen van belang. De eerste betreft het feit dat Vlaanderen een oude woningvoorraad heeft. Dit heeft deels te maken met een vroege industrialisatie, maar evenveel met de tweede historische erfenis: het lage nieuwbouwniveau in bijna de gehele naoorlogse periode. Had Vlaanderen onmiddellijk na de oorlog één van de ruimste woningmarkten van Noordwest-Europa, intussen is die positie ver weggezaakt. Het nieuwbouwniveau heeft dan ook zelden een niveau bereikt waardoor oude woningen afgestoten konden worden. Door het lage productieniveau dienden de oude, vaak slecht gebouwde woningen in gebruik te blijven. Sterker nog, ze vervullen een 'sociale' functie: het voorzien in betaalbare woningen.

Het beleid is de derde factor. Het woonbeleid heeft drie kenmerken. In de eerste plaats is het gericht op nieuwbouw; een renovatiebeleid is tot op heden zo goed als afwezig. Dit heeft uiteraard bijgedragen tot het in stand houden en in gebruik blijven van de oude voorraad. In de tweede plaats was het beleid gericht op de ondersteuning van individuele huishoudens. Dit heeft als gevolg dat Vlaanderen met zes procent een uitermate kleine sociale huurwoningvoorraad heeft en de overheid zelf niet heeft bijgedragen aan de uitbreiding van de woningvoorraad. Ten slotte moet nog benadrukt worden dat het huisvestingsbeleid in Vlaanderen vanuit zowel politiek, maatschappelijk als financieel oogpunt steeds een restbeleid is geweest. Budgetten werden pas vrijgemaakt wanneer alle andere sectoren aan de beurt waren geweest. En het geld dat er was, werd zeer inefficiënt aangewend. Niet alleen werden de schaarse middelen in zulke kleine stukjes versnipperd dat ze geen structurele invloed konden hebben op de woningmarkt, ze gingen ook naar de verkeerde doelgroepen. Vooral midden- en hogere inkomenscategorieën profiteerden van de huisvestingssubsidies. Bovendien heeft de overheid steeds nagelaten op een efficiënte manier te interveniëren op de private woningmarkt. Het eigendomsrecht prevaleerde (en prevaleert) boven



(Foto Pascal De Drecker)

Vlaanderen heeft een relatief oude woningvoorraad.

het woonrecht, met als gevolg een chronische woononzekerheid, slechte prijs-kwaliteitverhoudingen en ontbrekende prijs-inkomensafspraken. Daar waar in de meeste omringende landen één of andere vorm van huursubsidie bestaat, speelt deze in Vlaanderen een marginale rol.

In Vlaanderen is, in tegenstelling tot in andere Noordwest-Europese landen, nooit een poging ondernomen om de band tussen wonen en werken door te knippen. Als gevolg daarvan worden de ongelijkheid producerende krachten van verschillende 'markten', namelijk de arbeidsmarkt, de grondmarkt, de koopwoningmarkt en de private huurwoningmarkt, door elkaar versterkt, met het zojuist beschreven resultaat. Of, zoals Malpass schrijft: „Markets in general work best for the people with most money, and they work least well for the least well off.”

#### De revival van het krot

Bovenop de historische erfenis kwamen vanaf de jaren zestig, in de context van een laag blijvende nieuwbouwproductie, ontwikkelingen die gaandeweg de druk op de bestaande woningvoorraad gingen opvoeren. In eerste instantie heeft de migratie ervoor gezorgd dat er, vooral in de steden, steeds vraag naar goedkope woningen is geweest. De migratie zorgde als het ware voor een afzetgarantie voor niet-aantrekkelijke woningen. Zodra de autochtonen als gevolg van een stijgende welvaart de oude wijken verlieten, werden ze 'vervangen' door de eerste generatie migranten. Na een terugval gedurende de jaren tachtig lijkt

de nieuwe migratie met de revival van het krot zelfs een nieuwe ronde huisjesmelkerij te voeden. Naast de migratie spelen sociaal-demografische ontwikkelingen een rol. Niet alleen heeft de gezinsverdunding ertoe geleid dat veel meer woningen nodig waren om de vraag op te vangen, ze heeft er ook voor gezorgd dat er een grote variatie aan gezinstypen op de markt is gekomen. Meer mensen wonen alleen; uit keuze of omdat ze alleen achterbleven na de dood van de partner of na echtscheiding. Dit alles heeft zijn weerslag op de woningmarkt. Vele van deze nieuwe huishoudens hebben immers slechts één inkomen en zijn derhalve op huurwoningen en dus op de bestaande markt aangewezen.

De verhoging van de druk op de bestaande voorraad wordt ook gevoed door ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. De werkloosheid is nu al een tijd behoorlijk hoog en steeds meer banen zijn onzeker, tijdelijk of in deeltijd. Dit heeft als gevolg dat verhoudingsgewijs meer mensen op zijn minst tijdelijk een laag of lager inkomen hebben. Eigendomsverwerving is uit den boze, waardoor ook zij aangewezen zijn op de bestaande voorraad. Maar ook op de koopmarkt zijn steeds meer mensen actief. Kopen heeft zelfbouw, in Vlaanderen algemeen verbreid, in tegenstelling tot in Nederland, als marktleider inzake eigendomsverwerving verdrongen. Het heeft als voordeel dat de kosten makkelijker kunnen worden gespreid, maar toch kan moeilijk worden ontkend dat de sterk stijgende prijzen van bouwgronden kandidaat-

bouwers naar de koopsector hebben geduwd.

Kortom, een combinatie van oude en nieuwe ontwikkelingen hebben ervoor gezorgd dat de druk op de bestaande voorraad is toegenomen. Daardoor lijkt het doorstromingsmechanisme onvoldoende te functioneren. Hoopte de overheid erop dat door 'resale' private nieuwbouw iedereen er het einde van de rit beter van zou wonen, nu lijkt er eerder een 'top down' verdringingsmechanisme te werken. Bovenaan de markt stokt de activiteit; dit is in de hele woningmarkt voelbaar: kandidaat-nieuwbouwers gaan koper plaats van zelf bouwen en verdringen op de koopmarkt kandidaat-kopers naar goedkopere koopwoningen of naar huurwoningen, waar de 'sterkeren' dan 'zwakkeren' dan weer verdringen tot aan de onderkant van de markt de verhuur van matrassen, kamers en krotten een lucratieve bezigheid wordt.

#### Iedereen eigenaar!

Nadat het Vlaamse huisvestingsbeleid in de loop van de jaren tachtig volledig op een zijspoor was beland, kwam er in de loop van de jaren negentig een kleine opleving; er kwam een decreet tegen verkrotting en leegstand, de Vlaamse Wooncode werd goedgekeurd en de armlastige steden kregen met het Sociaal Impulsfonds wat ademruimte. Het engagement ten aanzien van de sociale woningbouw is gebleven. De huidige Vlaamse regering heeft de intentie om 15.000 extra sociale huurwoningen te bouwen. Maar deze betrokkenheid is tegelijkertijd bedrieglijk. In de eerste plaats is dit aantal lang niet genoeg om aan de behoeften te voldoen. Bovendien lijken andere ontwikkelingen erop te wijzen dat de verantwoordelijken voor het beleid eerder de andere kant opkijken. Enig engagement ten aanzien van woningvernieuwing is er niet en op het terrein van de particuliere huurwetgeving is het ondanks de alarmerende berichtgeving oorverdovend stil. Als er al tegen wanverhuur wordt opgetreden, is dit op basis van de Vreemdelingenwet, niet van de huisvestingswetgeving. En de subsidies? Die gaan net als voorheen in hoofdzaak naar eigenaar-bewoners die een hypothecaire lening (kunnen) afbetalen en derhalve over een goede baan of een startkapitaal beschikken. Met de belastinghervorming van 1



(Foto Pascal De Decker)

Een uitgewoond huis in de Rabotwijk in Gent.

januari 2003 is dan ook een gigantische kans gemist om huisvestingsdoelstellingen te realiseren. Bovendien is 'iedereen eigenaar' meer dan ooit de doelstelling van een brede politieke meerderheid, in die mate zelfs dat de beperkte sociale huursector zonder veel gemor op de parlementaire banken in de uitverkoop is gezet. Tal van politieke hoofden broeden druk op weer nieuwe subsidiesystemen of fiscale kortingen om van mensen met lage en onzekere inkomens kopers te maken. Dat het effect van dergelijke maatregelen minimaal zal zijn en dat ze voor betrokkenen een enorme afhankelijkheid van hun financier creëren en dus risico's op het verlies van de woning, wordt niet in overweging genomen. Evenmin trouwens als het effect dat wie om welke reden dan ook niet kan kopen, onbewust maar tegelijk zeer reëel als maat-

schappelijke paria wordt gestigmatiseerd. Met eigendom als absolute maatschappelijke norm, wordt huren gelijk aan maatschappelijk falen.

In het Vlaamse huisvestingsbeleid is de realisatie van de basisbehoefte wonen langzaamaan een risico voor de kwetsbare groepen geworden. Dat voor een onderlaag in de samenleving duurzaam eigenwoningbezit niet haalbaar is, lijkt niet uit te maken. Dat de risico's op woningverlies niet verminderd kunnen worden door het promoten van één wonderoplossing, maar beter voor voldoende alternatieven op de woningmarkt gezorgd kan worden, staat niet op de politieke agenda. Kortom, er komt geen redelijke huurwetgeving noch een meer uitgebreide sociale huursector. Doordat de markt nergens ter wereld voor goede en betaalbare woningen voor

huishoudens met een laag en onzeker inkomen zorgt, zullen zij (ouderen, werklozen, éénoudergezinnen, alleenstaanden, vluchtelingen, laaggeschoolden, huurders en mensen met een zwakke positie op de arbeidsmarkt) in de nabije toekomst de prijs betalen. De markt is krap, duur, bevat zeer veel slechte woningen en creëert zo armoede en achterstelling.

**Pascal De Decker (socioloog en planoloog) is verbonden aan de Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen van de Universiteit Antwerpen en maakt deel uit van OASeS (Onderzoeksgroep Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad).**

#### Literatuurselectie

- Burgers, J. (2001) Honderd jaar zorgzaamheid, *Geografie*, 10, nr. 3, pp. 14-17.
- Dam, R. van en V. Geurts (2000) De bewoners van gesubsidieerde en niet gesubsidieerde woningen in Vlaanderen. Profiel, woningkwaliteit en betaalbaarheid, *Berichten van het Centrum voor Sociaal Beleid*, Antwerpen: UFSIA.
- De Decker, P. (2000) Wie geniet van de overheidsuitgaven voor wonen in Vlaanderen?, *Ruimte & Planning*, 20, nr. 1, pp. 8-35.
- De Decker, P. (2002) De huisvestingsval klappt dicht! Over wat huishoudens overhouden na het betalen van hun woonkosten en wat de overheid daaraan doet, *Ruimte & Planning*, 22, nr. 2, pp. 119-140.
- De Decker, P. en V. Geurts (2001) Wonen. Residualiseert de huursector?, In: Vranken, J., D. Geldof en G. Van Menxel (red.) *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2000*, Leuven en Amersfoort: Acco, pp. 193-204.
- Ford, J., R. Burrows, en S. Nettleton (2001) *Home ownership in a risk society*, Bristol: Policy Press.
- Kemeny, J. (1995) *From public housing to the social market*, London: Routledge.
- Mallpass, P. (2002) *Common market*, Roof, januari/februari, p. 40.