

Vlaamse Regering

Vlaams minister van Financiën en Begroting,
Wonen en Onroerend Erfgoed
Koning Albert II-laan 7,
1210 Sint-Joost-ten-Node

T 02 552 66 00

F 02 552 66 01

kabinet.diependaele@vlaanderen.be

De heer Prof. Dr. Erik Buyst
Promotor-coördinator
Mevrouw Sien Winters
Coördinator
Steunpunt Wonen
HIVA - KU Leuven
Parkstraat 47, bus 5300
3000 Leuven

uw bericht van	uw kenmerk	ons kenmerk	bijlagen
			2
vragen naar /e-mail		telefoonnummer	datum

[REDACTED]

Betreft: Steunpunt Wonen – goedkeuring financieel verslag en ad hoc onderzoeksopdrachten.

Geachte heer,
Geachte mevrouw,

In navolging van het gunstige advies van de stuurgroep van 18 juni, keur ik hierbij het financieel verslag 2020-2021 goed.

Nog in navolging van het advies van de stuurgroep, geef ik mijn goedkeuring voor het opstarten van volgende ad hoc onderzoeksopdrachten conform de projectvoorstellen in bijlage:

- *Naar een vernieuwd toezicht op en prestatiebeoordeling van de woonmaatschappij;*
- *Take-up huursubsidie / huurpremie.*

Met vriendelijke groeten,

Getekend door Matthias Diependaele (S)
Getekend op: 2021-07-08 20:21:41 +02:00
Reden: Ik keur dit document goed

Matthias Diependaele
Vlaams minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed

Take-up huursubsidie/huurpremie

Promotor: Sien Winters (HIVA KU Leuven) en Nicolas Carette (UAntwerpen)

Werkjaar: 2021

1 Situering in de beleidscontext

De huursubsidie en huurpremie zijn belangrijke instrumenten van het Vlaamse woonbeleid om de betaalbaarheid en kwaliteit van wonen voor mensen met een relatief laag inkomen te verbeteren. In 2017 voerde het Steunpunt Wonen al een ex ante evaluatie uit¹. In 2019 kende zowel het huursubsidie- als het huurpremiestelsel ingrijpende wijzigingen die een beter bereik van de maatregelen beoogden, waaronder een uitbreiding van de doelgroep, aanpassingen op het vlak van huurprijsgrensberekening, de overheveling van de SVK-huurders naar huursubsidie met schrapping van de inschrijvingsvoorwaarde, het subsidiëren van huur van kamers,....

Het werkveld signaleert dat mogelijk een belangrijk deel van de groep die aan de voorwaarden voor een huurpremie of huursubsidie voldoet, geen aanvraag indient (non take-up). Voor de huurpremie is er een semi-automatische rechtentoekenning. Een potentieel rechthebbende op de huurpremie (die gekend is omdat hij vier jaar op de wachtlijst staat voor een sociale woning) ontvangt daarvoor een brief van het agentschap Wonen-Vlaanderen met een formulier om een aanvraag in te dienen. Uit de gegevens van het Agentschap blijkt alvast dat de helft van de door het agentschap uitgestuurde invulformulieren onbeantwoord blijft (Minister Diependaele, in de Commissie Wonen en Onroerend Erfgoed, 25 juni 2020). Maar ook de verdere stappen in de behandeling van de aanvraag kunnen nog aanleiding zijn tot non take-up.

Bij huursubsidie ligt het initiatief tot aanvragen bij de huurder. Hier is er geen zicht op de omvang van de non take-up. Gezien de vele voorwaarden waaronder een huursubsidie kan worden toegekend, is het ook helemaal niet duidelijk hoe groot hier de non take-up is.

Behalve de vraag naar de omvang van de non take-up, is er de vraag naar de verklaring. Het is belangrijk om hier een zicht op te krijgen om de doelmatigheid van het stelsel nog verder te verbeteren. De verklaringen kunnen van zeer diverse aard zijn (zie verder) en kunnen ook verschillen voor de huursubsidie en de huurpremie. Om een beter zicht te krijgen op de verklaringen voor de non take-up van de huurpremie start het Agentschap Wonen-Vlaanderen momenteel een proefproject met het OCMW Antwerpen waarbij het OCMW de kandidaat-huurders die niet reageerden op de uitnodiging van het agentschap Wonen-Vlaanderen om een aanvraag huurpremie in te dienen zal contacteren met de vraag naar de reden (en om alsnog een aanvraag in te dienen).

Het Steunpunt Wonen wordt gevraagd heel dit proces mee te ondersteunen vanuit wetenschappelijke inzichten en de data uit de bevraging door het OCMW Antwerpen te verwerken. Hierna lichten we toe hoe we dit onderzoek zullen uitwerken. We hanteren volgende begrippen:

- potentieel rechthebbenden: alle huishoudens die voldoen aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een huursubsidie of huurpremie;

¹ Van den Broeck K., Haffner M., Winters S. & Heylen K. (2017). Naar een nieuw stelsel van huursubsidies, Steunpunt Wonen, Leuven, 147 p.

- rechthebbenden: alle huishoudens die een huursubsidie of huurpremie ontvangen;
- non take-up: de huishoudens die voldoen aan de voorwaarden maar toch geen huursubsidie of huurpremie krijgen uitgekeerd (dus 'potentieel rechthebbenden' min 'rechthebbenden').

Zitten dus niet mee in de non take-up:

- wie in een woning woont die voldoet aan de criteria om ongeschikt of onbewoonbaar te worden verklaard, maar niet verhuist naar een andere woning;
- wie gebaat zou zij bij een SVK-woning, maar niet in een SVK-woning woont.

2 Onderzoeksvragen

1. Wat is de verhouding tussen de gebruikers van de huursubsidie/huurpremie en de rechthebbenden, of m.a.w. wat is de omvang van de non take-up?
2. Wat is de verklaring voor de non take-up?
3. Via welke aanpassingen van regelgeving, procedure of begeleiding kan de non take-up worden verminderd?

3 Onderzoeksmethode

3.1 Deel 1: Literatuurstudie/documentanalyse

Dat mensen in armoede hun rechten niet kunnen realiseren, blijkt een veel voorkomend fenomeen dat zich voor diverse beleidsdomeinen stelt (Van Hootegem & De Boe, 2017)². We vinden mogelijke verklaringen in de literatuur over onderbescherming en toegankelijkheid van diensten en hulpverlening. Boost e.a. identificeren bijvoorbeeld verklaringen op drie niveaus: (1) organisaties, (2) de cliënt en (3) de relatie tussen hulpvrager en hulpverlener.

Zo blijken alvast op het eerste niveau (1) tal van drempels te bestaan die de toegankelijkheid van diensten en hulpverleners bemoeilijken, en die ook mee een verklaring zouden kunnen bieden voor de non take-up van huursubsidies, zoals de bekendheid van de diensten, de bereikbaarheid, de beschikbaarheid, begrijpbaarheid, betrouwbaarheid, betaalbaarheid en bruikbaarheid.

Op niveau van de cliënt (2) stelt zich het probleem dat het vaak gaat over mensen die al jaren in armoede leven en die er van uitgaan dat ze geen rechten hebben (Van Hootegem & De Boe, 2017). Het heeft te maken met taboes en vooroordelen over organisaties en administraties, met de voorkeur om problemen zelf of in de eigen omgeving op te lossen, met gevoelens van schaamte of minderwaardigheid.

Wat betreft de relatie tussen hulpvrager en hulpverlener (3) blijkt vertrouwen zeer belangrijk te zijn. De cliënt moet zich veilig voelen om zijn vragen te durven stellen. Daarbij blijkt ook uit de literatuur dat de fragmentering van de hulpverlening een gekend probleem is, te meer omdat cliëntsituaties alsmaar complexer worden en problematieken zich situeren op diverse levensdomeinen. Van daaruit groeide het inzicht dat netwerken cruciaal zijn (Boost e.a., 2018)³.

Afhankelijk van waar de drempels zich situeren, dienen zich andere oplossingen aan, gaande van het beter informeren van cliënten en organisaties, tot het versterken van informele netwerken en het winnen van

² Van Hootegem H. & De Boe F. (2018), *Waarom mensen in armoede hun rechten niet kunnen realiseren*. *Samenleving & Politiek*, Jaargang 24, 2017, nr. 10 (december), p 55-62

³ Boost D., Elloukmani S., Hermans K. & Raeymaeckers P. (2018), *Een beschrijvend en evaluerend onderzoek naar het Geïntegreerd Breed Onthaal, Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin*.

het vertrouwen van de cliënt. Daarbij wordt in de literatuur ook benadrukt dat het proactief op zoek gaan naar de rechthebbenden in de meest precare situaties belangrijk is.

Verder blijkt uit de literatuur dat de fragmentering van de hulpverlening een gekend probleem is, te meer omdat cliëntsituaties alsmat complexer worden en problematieken zich situeren op diverse levensdomeinen. Van daaruit groeide het inzicht dat netwerken cruciaal zijn (Boost e.a., 2018). De literatuur over de voorwaarden waaraan netwerken moeten voldoen en over netwerk governance kan inspiratie bieden voor het verbeteren van de take-up. Zo blijkt bijvoorbeeld een duidelijke verdeling van taken cruciaal te zijn.

Op deze manier detecteren we een voorlopige lijst van mogelijke verklaringen. Vervolgens screenen we beschikbare documenten op relevante informatie:

- eigen evaluaties door het Agentschap Wonen-Vlaanderen
- data over potentiële begunstigen, aanvragers en ontvangers
- nota's, jaarverslagen, verslagen van werkgroepen etc van organisaties die huurders en verhuurders vertegenwoordigen
- ...

Output: hoofdstuk 1 van het rapport over de mogelijke verklaringen van non take-up van huurpremie/huursubsidie. De inzichten worden ook gebruikt om tot een goede vraagformulering te komen in deel 2 en deel 3.

Tijdsbesteding: 1 onderzoeksmaand (0,5 maand HIVA en 0,5 maand UA)

3.2 Deel 2: Ondersteuning en verwerking bevraging cliënten non take-up huurpremie

Het Agentschap Wonen-Vlaanderen bespreekt met het OCMW Antwerpen de mogelijke opvolging door het OCMW van kandidaat sociale huurders die niet gereageerd hebben op de door Wonen-Vlaanderen toegezonden aanvraag-formulieren voor het bekomen van een huurpremie. De bedoeling is dat het OCMW peilt naar de reden waarom de aanvraag niet is ingediend en om de cliënt te ondersteunen zodat het recht op huurpremie maximaal kan worden toegekend aan de rechthebbende. Dergelijke bevraging zou halfjaarlijks worden georganiseerd gebruik makend van de administratieve data voor de voorgaande periode. Gezien hier heel wat privacy issues bij komen kijken, zal hiervoor een verwerkingsovereenkomst worden opgesteld tussen de stad Antwerpen en het Agentschap Wonen-Vlaanderen. Naast Antwerpen zijn inmiddels ook al andere gemeenten geïnteresseerd in dergelijke samenwerking met het Agentschap Wonen-Vlaanderen.

Het Steunpunt zal een rol opnemen zowel in de voorbereiding van de bevraging als in de verwerking van de data:

- Mee nadenken over welke gegevens het OCMW best registreert om achteraf een goede analyse te kunnen maken. De te registreren gegevens hebben vooral betrekking op de redenen waarom niet is gereageerd op de uitnodiging van Wonen-Vlaanderen om een aanvraag in te dienen. De inzichten uit deel 1 zullen worden gebruikt om tot een korte en zo goed mogelijk geformuleerde lijst van mogelijke redenen te komen voor de eerste meting in Antwerpen. Gezien de afspraken met Antwerpen zo goed als rond zijn, is er wel niet veel ruimte meer voor bijsturing voor de eerste meting, maar de ervaringen uit de eerste meting kunnen gebruikt worden voor bijsturing bij de vervolgmetingen en voor toekomstige verwerkingsovereenkomsten met andere gemeenten (zie laatste punt)
- Mee nadenken over de wijze van registratie. Het lijkt ons aangewezen een online registratieformulier te ontwerpen zodat de verwerking achteraf zo gemakkelijk mogelijk kan verlopen. Daarnaast bekijken we de mogelijkheden om maximaal administratieve data te gebruiken om ook achtergrondgegevens van de cliënten te kennen. Deze laatste zijn relevant

om bij de analyses achteraf te kunnen duiden welke hindernissen zich bij welk type cliënt voordoet en zo bij te dragen tot het formuleren van aanbevelingen.

- De gegevens van de eerste twee metingen verwerken en de resultaten beschrijven. De eerste meting betreft enkel Antwerpen, de tweede meting ook de gegevens van de andere gemeenten die meedoen.
- Aanbevelingen formuleren voor toekomstige bevestigingen door Antwerpen en voor een opschaling van de aanpak naar andere gemeenten. De verwerking van de gegevens van de eerste meting kunnen ook bijdragen tot een verbeterde registratie voor toekomstige metingen.

Tijdsbesteding: 4 onderzoeksmaanden (HIVA)

Output: hoofdstuk 4 van het rapport (gegevens eerste meting), hoofdstuk 6 (gegevens tweede meting)

3.3 Deel 3: Focusgroepen

Het voordeel van de bevestiging door het OCMW Antwerpen is dat de data kunnen toelaten op een kwantitatieve manier gewichten te geven aan de verschillende redenen voor non take-up. Een beperking is echter dat door de manier waarop de bevestiging gebeurt, mogelijk een deel van de verklaringen onder de radar blijft. Zo kan het goed zijn dat ook het OCMW er niet in slaagt een deel van de groep te bereiken waarover men informatie wil. Een andere vraag is of verklaringen als angst voor officiële instanties, vrees voor uithuiszettingen of schaamte om zich te laten helpen, wel zullen worden gemeld. Daarom zullen aanvullend enkele focusgroepen worden georganiseerd waaraan deelnemers in een veilige omgeving kunnen deelnemen en er ruimte is om de problematiek meer diepgaand te verkennen.

Tijdens deze gesprekken zal ook nader worden ingegaan op mogelijke voorstellen om de take-up te verhogen. De deelnemers zullen worden gevraagd in welke mate ze denken dat deze voorstellen effectief tot verbetering kunnen bijdragen. Een specifieke vraag is hoe de gemeenten best contact nemen met de cliënten om er voor te zorgen dat wie in aanmerking komt voor een huurpremie of huursubsidie ook effectief een tegemoetkoming krijgt: wie neemt best contact, via welke weg, op welk moment, ...? Tot slot kunnen hieruit aanbevelingen komen voor het registratieformulier dat kan worden gebruikt bij de contactname met cliënten, om zo ook weer bij te dragen tot een verbeterd inzicht in de redenen voor non take-up.

We stellen voor een zestal focusgroepen te organiseren:

- drie groepen met 3 à 4 huurders, te organiseren in samenwerking met het Netwerk Tegen Armoede;
- drietal groepen met maatschappelijk werkers van OCMW's, CAW's, huurbegeleiders van SHM's en SVK's, woondiensten

De formule van focusgroepen wordt nog nader bekeken, ook met het Netwerk Tegen Armoede. Individuele interviews zijn mogelijk een alternatief.

Output: hoofdstuk 3 van het rapport
Tijdsbesteding: 2 onderzoeksmaanden (UA)

3.4 Deel 4: raming omvang non take-up huurpremie/huursubsidie

Het is allesbehalve evident om een inschatting te kunnen maken van het aantal huishoudens dat recht zou hebben op een huurpremie of huursubsidie. In dit deel halen we het maximale uit de beschikbare gegevens om een raming te maken die de werkelijkheid zo goed mogelijk benadert.

Voor de huurpremie is het startpunt het aantal huishoudens dat volgens de administratieve data voldoet aan de inkomens- en bezitsvoorwaarden en minstens vier jaar op de wachtlijst staat voor een sociale woning. Al deze huishoudens worden aangeschreven met de vraag om bijkomende gegevens te bezorgen,

zodat kan worden nagegaan of ze voldoen aan de voorwaarden. Het hoger genoemde cijfer geeft echter nog geen correcte inschatting van de non take-up. Een deel van de huishoudens die hun formulier niet indienen, komen immers effectief niet in aanmerking (bv. omdat hun huur te hoog is), en moeten dus niet tot de non take-up worden gerekend. We gebruiken de informatie uit de bevraging voor Antwerpen om de berekening van de non take-up te verfijnen.

Om de non take-up van de huursubsidie te kennen moet een inschatting worden gemaakt van de mate waarin de populatie voldoet aan de toegangsvoorwaarden. Dit zijn:

- verhuizers van een onbewoonbare, ongeschikte of overbewoonde woning naar een geschikte woning (1);
- verhuizers van een woning die onaangepast is aan leeftijd of handicap naar een aangepaste woning (2);
- huurders van een woning van een sociaal verhuurkantoor – in het kader van dit onderzoek beperkt tot de groep van effectieve SVK-huurders zonder verband te leggen naar het bereik van de SVK werking zelf (non take-up van SVK aanbod) (3);
- daklozen die verhuizen naar een geschikte woning (4).

Het is daarbij bovendien de combinatie tussen redenen van verhuis en de andere toelatingsvoorwaarden (inkomen, bezit, ...) die bepalend is of iemand al dan niet gerechtigd is. Het is quasi onmogelijk hier een goede schatting van te maken, maar bepaalde cijfers kunnen wel indicatief zijn, en zien o.a. volgende mogelijkheden:

- voor (1): de data over ongeschikt- en onbewoonbaarverklaringen uit de VLOK-databank;
- voor (2): data over woningaanpassingen van VAPH, resultaten bevraging personen met een persoonsvolgend budget door Steunpunt Wonen;
- voor (3): data van de SVK's;
- voor (4): ramingen van het aantal daklozen in enkele steden, cijfers over installatiepremies.

Output: hoofdstuk 2 van het rapport.

Tijdsbesteding: 1 onderzoeksmaand (HIVA)

3.5 Besluit en aanbevelingen

Na afronding van voorgaande delen worden de bevindingen samengevat en worden voorstellen voor beleidsaanbevelingen uitgewerkt. We voorzien ook een rondetafelgesprek met het werkveld over deze aanbevelingen.

Tijdsbesteding: 1 onderzoeksmaand (0,5 maand HIVA, 0,5 maand UA)

4 Uitvoering

4.1 Taakverdeling

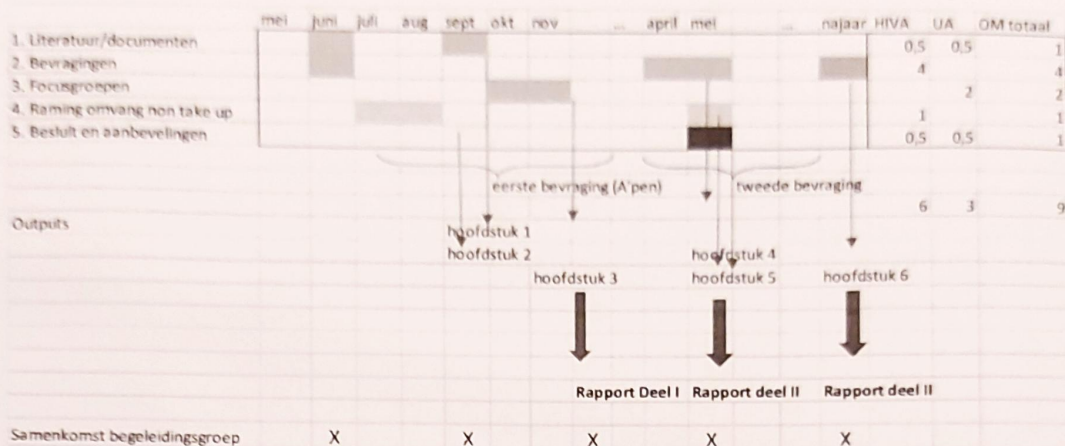
Het onderzoek zal worden uitgevoerd door Katleen Van den Broeck (HIVA – KU Leuven) en Diederik Vermeir (UA).

4.2 Planning

Een onzekere factor in de planning is de tijd die Antwerpen nodig heeft om alle informatie bij de potentieel begunstigden op te vragen. Voor het eindrapport zijn we afhankelijk van het moment waarop het OCMW Antwerpen de eerste meting heeft afgerond. We mikken voorlopig op april-mei 2022. Is het vroeger, dan plannen we de verwerking eerder in. Is het later, dan schuift de planning op.

Gezien de hoge beleidsactualiteit zal het rapport in drie delen worden afgewerkt en opgeleverd:

- Deel I omvat de hoofdstukken 1, 2 en 3 (documentanalyse, focusgroepen en eerste raming non take-up)
- Deel II omvat de hoofdstukken 4 en 5 (verwerking data Antwerpen, bijgestelde raming non take-up), alsook conclusies en aanbevelingen
- Deel III bevat hoofdstuk 6 (de verwerkte resultaten van de tweede meting, dus voor Antwerpen en de andere gemeenten). Indien nodig worden de conclusies en aanbevelingen nog bijgestuurd.



4.3 Budget (in euro)

	UA – Faculteit Rechten	KUL – HIVA	Totaal
Personeelskosten			
Directe kosten	██████████	██████████	██████████
Indirecte kosten		██████████	██████████
Totaal personeelskosten	██████████	██████████	██████████
Werkingskosten			
Directe kosten	██████████	██████████	██████████
Indirecte kosten			
Totaal werkingskosten	██████████	██████████	██████████
Totale kosten	██████████	██████████	██████████
Centrale beheerskosten 10%	██████████	██████████	██████████
Totale kosten	██████████	██████████	██████████

5 Begeleiding

We stellen voor een afzonderlijke Begeleidingsgroep samen te stellen, met volgende vertegenwoordigers:

- Agentschap Wonen-Vlaanderen:
 - o Afdeling Tegemoetkomingen

- Afdeling woonbeleid
 - Kabinet Minister Diependaele
- Overeenkomstig de algemene afspraken zal de begeleidingsgroep bij haar eerste samenkomst bespreken hoe de stakeholders bij dit onderzoek betrokken worden.