Stuk **1101** (2001-2002) – Nr. 1

V L A A M S P A R L E M E N T

Zitting 2001-2002

12 maart 2002

GEDACHTEWISSELING

**met een delegatie van PriceWaterhouseCoopers
over de studie 'Evaluatie en optimalisatie van een aantal financieringsstromen
in de socialehuisvestingssector'**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid
uitgebracht door mevrouw Anne-Marie Baeke**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Jan Penris.

Vaste leden :

de heer Bart De Smet, mevrouw Veerle Heeren, de heren Boudewijn Laloo, Mark Van der Poorten ;

mevrouw Anny De Maght-Aelbrecht, mevrouw Dominique Guns, de heren Cis Schepens en Francis Vermeiren ;

mevrouw Hilde De Lobel, de heren Jan Penris, Christian Verougstraete ;

mevrouw Anne-Marie Baeke, de heer Marcel Logist ;

de heer Dirk Holemans ;

de heer Dirk De Cock.

Plaatsvervangers :

mevrouw Sonja Becq, de heren Carl Decaluwe, Jan Verfaillie, Johan Weyts ;

de heren Julien Demeulenaere, Peter Gysbrechts, Patrick Lachaert, Stefaan Platteau ;

de heer Filip De Winter, mevrouw Marijke Dillen, de heer Frans Wymeersch ;

de heren Herman De Loor, Dany Vandenbossche ;

de heer Jo Vermeulen ;

de heer Herman Lauwers.

INHOUD

Blz.

1. Inleiding door de heer Jaak Gabriels, Vlaams minister van Economie, Buitenlandse handel en Huisvesting 4

2. Toelichting van de studie door de afgevaardigden van PriceWaterhouseCoopers 4

2.1. Inleiding 4
2.2. Problemen met betrekking tot het huidige financieringsmechanisme 4
2.3. Remediëring van de huidige financieringssystemen 5
2.4. Structurele problemen 6
2.5. Alternatieven 7
2.6. Voorgestelde PPS-structuur voor de sociale huisvesting 9

3. Vragen en opmerkingen van de commissieleden en antwoorden van de afgevaardigden van PriceWaterhouseCoopers en van minister Jaak Gabriels 11

BIJLAGE : Schema voorgestelde PPS-structuur voor sociale huisvesting 19

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid besprak op 26 februari en 5 maart 2002 de studie 'Evaluatie en optimalisatie van een aantal financieringsstromen in de socialehuisvestingssector', die uitgevoerd werd door PriceWaterhouseCoopers. Namens PriceWaterhouseCoopers werden de toelichtingen verschaft door de heren Jan Scheers, Laurens Narraina en Wouter Coucke.

1. Inleiding door de heer Jaak Gabriels, Vlaams minister van Economie, Buitenlandse handel en Huisvesting

Minister Jaak Gabriels : De opdracht die destijds door mijn voorganger Sauwens werd gegeven om de financieringsstromen in de sociale huisvesting te bestuderen, is eindelijk definitief uitgevoerd. Het bureau PriceWaterhouseCoopers voerde de studie uit. Een eerste versie van het rapport was niet voldoende om tot concrete actiepunten te komen, zoals ik al eerder aan de commissie liet weten.

Ik gaf toen de bijkomende opdracht om de waarde van de reserves van het Vlaams Woningfonds na te gaan en om de mogelijkheden van een publiek-private samenwerking (PPS) in de sector te onderzoeken.

Dat deze opdracht tot een goed einde is gebracht, zullen de vertegenwoordigers van PriceWaterhouseCoopers nu aan de commissie demonstreren.

2. Toelichting van de studie door de afgevaardigden van PriceWaterhouseCoopers

2.1. Inleiding

De heer Jan Scheers : De volledige tekst van de zeer gedetailleerde studie is ter beschikking op het kabinet en bij de administratie. Alle leden van de commissie ontvingen een volledige samenvatting, waarin alles wat bestudeerd werd en alle bevindingen aan bod komen. Het is die uitgebreide samenvatting die wij vandaag presenteren. Nadat de leden de complexe en uitgebreide informatie over dit onderzoeksdomein hebben verwerkt, kunnen zij volgende week vragen ter verduidelijking stellen.

In de studie worden een aantal financieringsstromen in de sociale huisvesting bekeken en geëvalueerd. Er worden aanbevelingen geformuleerd, punten van verbetering naar voren geschoven, sterktes en zwaktes gesignaleerd. Daarnaast werd ook een vrij uitgebreid voorstel tot PPS uitgewerkt. Iets dergelijks werd nog nooit eerder uitgeprobeerd in de sociale huisvesting. Dit onderdeel werd uitgewerkt met onze experts inzake fiscaliteit, recht en vastgoed.

De gesubsidieerde sociale huisvesting vormt het voorwerp van de studie. Het gaat zowel om de bijzondere sociale leningen als om de sociale huur- en koopwoningen. De doelstelling was niet alleen hen te onderzoeken, maar ook voorstellen tot remediëring van de bestaande financieringsstelsels te formuleren. Daarbij worden ook alternatieve financieringsmogelijkheden geformuleerd.

Het is evenwel zeker niet de bedoeling om de bestaande structuren op te heffen. Het gaat veeleer om de opportuniteit om door alternatieve financieringsstelsels bijkomende capaciteit in de sociale huisvesting te genereren, zoals de minister trouwens al aangaf.

Wat de methode betreft, gebruikten wij alle mogelijke beschikbare informatiebronnen : officiële documenten, een groot aantal interviews met de verschillende actoren, vergaderingen met de stuurgroep en mensen uit de administratie, en ten slotte ook zogeheten best practices uit het buitenland. Het is altijd nuttig en inspirerend om te vergelijken met de initiatieven en werkmethodes van anderen die helemaal los staan van onze eigen situatie.

2.2. Problemen met betrekking tot het huidige financieringsmechanisme

De heer Wouter Coucke : De analyse van de financieringssystemen heeft een aantal conclusies opgeleverd, die ik hier zal toelichten. De belangrijkste schema's van de analyse van de financieringsstromen zelf vinden jullie in de rondgedeelde bundels.

– *Algemeen*

Er zijn drie algemene problemen te signaleren. Doordat voor de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (VHM) een investeringsprogramma wordt vastgelegd waarvoor dan een subsidie wordt berekend, draagt de VHM het renterisico, zowel in de huur- (VB-sector) als in de koopsector (KV-sector). Bovendien zijn er weinig gedetailleerde gegevens bekend of verstrekt over het thesaurie- en risicobeheer. De liquiditeitspositie van de VHM is daarenboven sterk afhankelijk van de ontvangen subsidie en de schommeling van de rentevoeten, waarmee

we zowel rentestijgingen als rentedalingen bedoelen. Het verkeerd berekenen van de subsidies heeft dan ook grote gevolgen voor de liquiditeit en de rendabiliteit van de leningsactiviteiten van de VHM.

Het Vlaams Woningfonds (VWF) werkt volgens een ander systeem. De hypothecaire renterisico's en de markt- of beleggingsrisico's komen overeen met die van de VHM, maar de renterisico's worden gedeeld met de Vlaamse overheid, die sinds 1990 de helft van de rente voor haar rekening neemt. Het VWF bouwt ook bewust reserves op door het verschuiven van kapitaalsaflossingen op financieringsleningen. Deze opbouw is gedeeltelijk te verantwoorden doordat kleine verschillen dan kunnen worden opgevangen binnen het financieringssysteem. De reserves binnen het VWF volstaan echter ruimschoots om een dergelijke mismatch op te vangen. Binnen het VWF is er dan ook een substantieel overschot aan reserves.

De Vlaamse overheid verleent een gewestwaarborg voor de financieringsleningen die door het VWF en de VHM afgesloten worden. De vergoeding wordt berekend op basis van de looptijd van de lening : 0,25 procent op het bedrag van de rekening, vermeerderd met 0,025 procent per jaar looptijd van de lening. Voor een verantwoord antwoord op een vraag om een gewestwaarborg moet men een duidelijk zicht hebben op de risicobeheersingstrategie van de actor. De communicatie tussen de actoren en de overheid over de thesaurieplanning en het risicobeheer lijkt ons op dit moment echter onvoldoende om de aanvraag tot het verstrekken van de gewestwaarborg op een verantwoorde manier te beoordelen.

– *Koopsector*

In de koopsector rijzen er problemen met de liquiditeit van de VHM. Binnen de gesubsidieerde huisvestingssystemen en vooral onder invloed van de overige systemen en het overgangssysteem, is er een kastekort te voorspellen voor de jaren 2004 en 2009. Hierbij dient opgemerkt te worden dat wij niet de algemene thesaurieplanning van de VHM bekeken hebben. Oplossingen zijn mogelijk in de vorm van een compensatie door aangepast thesauriebeheer, een bijkomende herfinanciering en een effectiseringsoperatie. In het laatste geval moeten de voordelen wel afgewogen worden tegen de kostprijs en modaliteiten van een gewone herfinanciering.

In de berekeningswijze van de subsidie voor de VHM in de koop- en huursector zitten enkele kleine foutjes, die moeten worden rechtgezet om een subsidie te berekenen die meer met de werkelijkheid overeenstemt. De huidige formule is onder andere gebaseerd op het rendement van het hypothecair krediet en de kostprijs van de financiering. Daarnaast bevat de berekening van die subsidie nog vereenvoudigingen die onder invloed van renteschommelingen een nefast effect hebben op de kasstromen en die de mismatch tussen inkomende en uitgaande kasstromen nog zullen vergroten.

Met de projectsubsidiëring zijn er geen noemenswaardige problemen. Voor de financiering van het VWF wijzen we op de aanwending van de reserves.

– *Huursector*

De berekening van de subsidie in de huursector verloopt conform met die in de koopsector en daarbij komen dan ook dezelfde problemen naar voor. We spreken dan vooral over de VHM, aangezien de huurhulpverrichtingen van het VWF beperkt bleven.

2.3. Remediëring van de huidige financieringssystemen

Voor de financieringsproblemen kunnen we vier eenvoudige kortetermijnoplossingen naar voren schuiven : het opzetten van een doeltreffend risicobeheer, een betere controle door en communicatie met het VWF en de VHM, een aanpassing van de berekening van de subsidie en de wijziging van de voorwaarden voor het toekennen van de gewestwaarborg.

Er zou een aparte risicocel van een tot twee personen moeten worden opgericht binnen de financiële dienst van het VWF en de VHM. De voornaamste opdracht zou zijn het toepassen van de richtlijnen met betrekking tot het beheersen van het risico binnen de structuur van de actoren en de communicatie over noodzakelijke gegevens voor het beoordelen van de aanvragen tot het verstrekken van de gewestwaarborg.

Een betere controle over en communicatie met het VWF en de VHM kan er komen door het verzekeren van de continuïteit en de effectiviteit van de functie van regeringscommissaris en bestuurder bij het VWF en door te voorzien in de nodige ondersteuning. Er is ook nood aan een meer regelmatige functionele en financiële externe audit voor zowel het VWF als de VHM.

Een derde remediëring bestaat in een aanpassing van de berekeningswijze van de subsidie. In de

koopsector betekent dit het bepalen van de toekomstige hypothecaire rentevoet op basis van de OLO5, die rekening houdt met de verwachte toekomstige marktevoluties. Het actualiseren van de kasstromen zou ook beter gebeuren op basis van de IRS 10 + 10 basispunten, omdat dit overeenstemt met de 'duration' van de hypothecaire leningen. Daarnaast moet er wel degelijk rekening worden gehouden met de kostprijs van de gewestwaarborg bij het berekenen van de subsidie.

In de huursector zijn de aanpassingen gelijkaardig. Maar de kasstromen zouden hier moeten worden geactualiseerd op basis van een IRS20 – 15 basispunten, omdat dat beter overeenstemt met de 'duration' van de goedkope leningen aan de sociale huisvestingsmaatschappijen.

De duurtijd van de afgesloten leningen door het VWF en de VHM varieert. De gewestwaarborg wordt altijd toegekend op basis van de looptijd van de lening, al kan het risico verschillend zijn. We stellen daarom voor om de vergoeding die is verbonden aan de gewestwaarborg te koppelen aan de 'duration', wat eigenlijk de gewogen gemiddelde looptijd van een lening is. De gewestwaarborg wordt best niet of helemaal toegekend. Per lening moet een dossier worden opgemaakt, waarin rekening wordt gehouden met de openstaande posities van de actoren op financieel vlak.

2.4. Structurele problemen

– *Algemeen*

Naast de aangehaalde problemen met betrekking tot de huidige financieringsmechanismen kampen de VHM en het VWF ook met structurele problemen, waarvoor de hierboven aangegeven eenvoudige remediëringen niet volstaan. Zo ontbreekt er een echte bancaire functie bij de VHM en het VWF : er zijn onvoldoende diversificatiemogelijkheden, het kapitaal wordt indirect aangetrokken op de kapitaalmarkt en het verlenen van de gewestwaarborg blijft vereist voor het verkrijgen van dezelfde financieringsvoorwaarden als de Vlaamse overheid.

Daarnaast bouwt het VWF bewust reserves op. Deze reserves overtreffen in ruime mate de noodzakelijke reserves voor het garanderen van een goed financieel beheer en een daarbij aansluitende thesaurieplanning. Conform artikel 53 van de Vlaamse Wooncode kan de Vlaamse regering het gebruik van die onbeschikbare reserves regelen.

– *Bijzondere sociale leningen/sociale koopwoningen*

Eenzelfde sociaal product, namelijk een bijzondere sociale lening, wordt verstrekt via twee verschillende kanalen en twee verschillende financieringswijzen. De rentevoet die aan de eindgebruiker wordt aangerekend, verschilt in bepaalde gevallen. Volgens het VWF leidt een dalend rendement inzake leningen aan grote gezinnen, samen met de verhoogde rentelast sinds 1990, tot een negatieve rendabiliteit van de leningsactiviteiten. Deze negatieve rendabiliteit geeft aanleiding tot het vastzetten van de basisrentevoet op 95 procent van de referentievoet voor het verstrekken van de bijzondere sociale leningen. De beleidsaccenten binnen het systeem kunnen dus worden geneutraliseerd door de autonome beslissingsmacht van de actoren. Bij uitputting van het investeringsprogramma van de VHM of de leningsmachtiging van het VWF kunnen enkel nog leningen worden toegekend op basis van de eigen middelen van de VHM of het VWF, ongeacht de persoonlijke situatie van de aanvrager.

– *Sociale huurwoningen*

Met betrekking tot de huursector zijn verschillende structurele problemen naar voor gekomen tijdens de interviews met een twintigtal vertegenwoordigers uit de sector. Een eerste probleem is de daling van de gemiddelde inkomenscoëfficiënt. Uit het jaarverslag van de VHM voor 2000 blijkt dat het gemiddelde inkomen van nieuwe huurders toen ongeveer 343.000 frank bedroeg, terwijl dat van de totale huurderspopulatie van de sociale huisvestingsmaatschappijen (SHM's) ongeveer 550.000 frank bedroeg. Daardoor komt de rendabiliteit van het systeem op de helling te staan. Ten tweede is het takenpakket van de SHM's uitgebreid : er wordt gesubsidieerd in de richting van stedelijke herontwikkeling maar anderzijds worden ook SIF-gelden aangewend voor sociale huisvesting. De huursector in Vlaanderen wordt bovendien vooral gestuurd aan de aanbodzijde, terwijl het volume aan huurwoningen te beperkt is om daar een echte impact op te hebben. Tot slot zijn de huidige financieringsmechanismen warm gedraaid : de groeimogelijkheden zijn te beperkt om een aantal bijkomende huisvestingsmaatregelen te creëren.

– *Procesanalyse : sterktes en zwaktes van de bestaande systemen (koopsector)*

Die structurele problemen hebben we samengevat in een sterkte-zwakte analyse per sector. Voor wat de koopsector betreft, ligt de sterkte van de groepsbouw binnen de VHM vooral in de ervaring

met betrekking tot de gewenste types van wooneenheden en in de projectcoördinatie ; de kwaliteit van de woningen is goed en een pluspunt is ook de lage aankoopprijs van de bouwgrond. Daartegenover staat dat de groepsbouw afhankelijk blijft van de prijszetting door externe aannemers. Vooral de SHM's dragen het risico. Het is bovendien voor veel mensen onduidelijk wat de subsidiëring in de groepsbouw inhoudt. Wij besluiten daaruit dat de bouw van koopwoningen niet maar de omzetting in bijzondere sociale leningen wel gesubsidieerd is. Een pluspunt inzake de financiering is uiteraard de mogelijkheid tot het verstrekken van een gewestwaarborg. Negatief is evenwel dat er verschillende systemen zijn, onvoldoende risicobeheersing en geen mogelijkheid tot diversificatie om eventuele risico's zelf te gaan indekken. Bij het verstrekken van de lening is het beoordelen van de doelgroep en het inschatten van het moreel risico een overheidstaak die goed vervuld wordt door de SHM's. Ook de toegang tot relevante gegevens lijkt ons een punt waar de groepsbouw sterk in staat. De doorstromingstijd van het dossier tot de goedkeuring lijkt ons daarentegen toch nog lang. Hier wijzen we opnieuw op de verschillende kanalen voor het verstrekken van dezelfde ondersteuning. Bovendien is er de mogelijkheid tot neutralisatie van beleidsdoelstellingen binnen het systeem. Algemeen is de definitie van het sociaal product een pluspunt te noemen, zeker in vergelijking met de ons omringende landen. Zwak is dan weer dat er weinig optimale controlesystemen zijn en weinig gestructureerde informatiedoorstroming van de actor naar de Vlaamse overheid.

– *Procesanalyse : sterktes en zwaktes van de bestaande systemen (huursector)*

In de huursector put de financiering vooral uit schaalvoordelen door het combineren van de verschillende financieringsbehoeften van de SHM's. Ook hier geldt de mogelijkheid tot het verstrekken van de gewestwaarborg. De zwakke punten zijn dezelfde als in de koopsector. Ook wat de bouw en de renovatie betreft, gelden dezelfde conclusies als in de koopsector. In de verhuur spelen de SHM's een belangrijke rol. Zij beoordelen de doelgroep, zijn lokaal vertegenwoordigd en zijn de bevoorrechte partners van de gemeenten en OCMW's voor het realiseren van de sociale huisvesting. De sociaal aanvaardbare huurprijs is een ander positief punt. Negatief is dan weer dat er doorheen de tijd verschillende systemen inzake huurwoningen ontstaan zijn, met als gevolg dat er, bij wijze van spreken, in dezelfde straat dezelfde huurwoningen kunnen staan met een totaal verschillende huurprijs. Inzake onderhoud bestaat er een spanningsveld tussen de gesubsidieerde renovatie en het niet-gesubsidieerde onderhoud en daarop wordt onvoldoende controle uitgeoefend. De aanvullende diensten zijn beperkt tot ad hoc oplossingen van de actievere SHM's, terwijl er toch een heel gamma aan mogelijkheden bestaat. Algemeen is de omvang van de sociale huursector beperkt, wat zowel een positief als een negatief punt is. De definitie van het sociaal product is goed. Het nieuwe huurbesluit laat in beperkte mate een sociale vermenging toe. Minder goed is dan weer dat de regelgeving met betrekking tot de kwaliteit van de huurwoningen meer controlerend dan stimulerend is.

2.5. Alternatieven

De analyse van de sterktes en zwaktes hebben ons toegelaten alternatieven voor de koop- en de huursector te verkennen.

– *Koopsector*

De sociale koopsector is historisch gegroeid door een consistente beleidskeuze. Hij is gericht op eigendomsverwerving. De ervaring van de SHM's is ook dat de koopwoningen beter onderhouden worden dan de huurwoningen. De toegevoegde waarde van de financiering via de VHM lijkt ons minimaal. Als alternatief stellen we een financiering via de administratie voor, met als groot voordeel dat de informatie over looptijden, financieringskost, risico's en gewestwaarborg bij de administratie beschikbaar zal zijn. Het is trouwens ook daar dat de appreciatie over het verlenen van de gewestwaarborg gebeurt. Er zullen ook meer partijen geïnteresseerd zijn in het direct lenen aan de Vlaamse overheid dan aan een Vlaamse overheidsinstelling. Met betrekking tot projectsubsidiëring is er een algemene Europese trend in de richting van meer subjectgerelateerde subsidiëring. Als alternatief stellen we voor een beperkter systeem van projectsubsidies te gebruiken, dat vooral een functie heeft als bijkomende sturing van het woonbeleid of voor het vervullen van andere doelstellingen, zoals het bevorderen van kerninbreiding.

Een van de deelopdrachten in het kader van de studie, was het onderzoeken van de mogelijkheden van een aanvullende financiering in hoofde van de SHM's. Bij de aanvang van de studie was er nog geen duidelijkheid omtrent de thesaurietoestand van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij. Daarom hebben we besloten dat een aanvullende financiering op individuele basis niet aangewezen is. Een betere oplossing is een aanvullende financiering door middel van een eigen kostendelende vereniging die in grote volumes kapitaal aan de markt

onttrekt en dat ter beschikking stelt van de verschillende leden tegen een kleine kostendekkende marge.

In de alternatieven die we hebben voorgesteld voor de sociale koopsector wordt de rol van het Vlaams Woningfonds duidelijk ingeperkt. De specifieke doelgroep van de gezinnen kan ook door de voorgestelde alternatieven bereikt worden. Een tweede kanaal is niet echt noodzakelijk. Voorts kan een beroep gedaan worden op de expertise die binnen het Vlaams Woningfonds aanwezig is inzake de kostendelende financiering van de socialehuisvestingsmaatschappijen of inzake de financiering van de bijzondere sociale leningen.

Het uitgekozen alternatief is een beperkter systeem van bijzondere sociale leningen dat zich richt tot het bovenste segment binnen de sociale doelgroep. De inkomensgrenzen moeten duidelijk gedefinieerd worden om te vermijden dat gezinnen of personen die niet tot de doelgroep behoren, ook van de bijzondere sociale leningen genieten. Daarnaast is het nuttig om de tariefstructuur van de bijzondere sociale leningen te onderzoeken : naast een objectgerelateerde differentiatie (bouwen-verbouwen) moeten ook meer subjectgerelateerde elementen naar voren gebracht worden.

Het systeem van woonsubsidies heeft een gering groeipotentieel. Het heeft een directe impact op de doelgroep en is heel doelmatig. Het gevaar voor budgettaire ontsporing is evenwel reëel. Als men de grenzen van het systeem te nauw vastlegt, heeft dat tot gevolg dat een steeds groter gedeelte van de woning met eigen middelen zal moeten betaald worden als de grondprijzen stijgen.

Het systeem van rentesubsidie door een financiële instelling (collectief of individueel) heeft het nadeel dat de controle met betrekking tot de doelmatigheid aanzienlijk lager is. De budgettaire impact is sterk afhankelijk van de rente. Het systeem van rentesubsidie is veel slechter dan het systeem dat momenteel toegepast wordt door het Vlaams Woningfonds en waarbij er wel degelijk een appreciatie met betrekking tot de doelmatigheid aanwezig is.

– *Huursector*

We hebben nagegaan hoe de bestaande systemen van de sociale huursector structureel kunnen worden aangepast. Daarnaast hebben we de mogelijke structuur van PPS uitgebreid onderzocht binnen de sociale huursector. Daarbij zijn we ervan uitgegaan dat de hoofddoelstelling van het socialehuisvestingsbeleid niet het coördineren van bouwactiviteiten of van onderhoudswerken is, maar wel het voorzien in de nodige huisvestingscapaciteit. Dat impliceert dat zowel de bouwactiviteiten als het onderhoud en de renovatie door een private partner worden uitgevoerd.

Door het samengaan van private kennis en publieke knowhow lijkt de sociale huursector uitermate geschikt voor de PPS. De taak van de overheid bestaat er dan in de eerste plaats in om ervoor te zorgen dat de capaciteit aan sociale huurwoningen er komt in overeenstemming met de regionale woonbehoeften en aangepast aan subjectgerelateerde kenmerken en huisvestingsbehoeften.

De heer Laurens Narraina : Als men spreekt over PPS, is er dus sprake van een joint venture. Om die te kunnen structureren moet men nagaan welke risico's er zijn. Wie kan welk risico nemen en tegen welke prijs ? Is er een businesscase om een joint venture op te starten ? In de sociale huursector moeten we nagaan welke risico's er zijn en bij wie we die kunnen leggen. Dat is het uitgangspunt geweest van deze PPS-structuur. Pas als men elk risico kan waarderen en weet wie het kan invullen, kan men komen tot een prijszetting en bepalen of een PPS zinvol is en hoe die gestructureerd moet worden.

We zijn begonnen met het analyseren van de risico's, met name het bouwrisico, het onderhoud, het management, de leegstand en invordering, het vastgoedrisico en het financiële risico. Welke risico's kan men verleggen ? Het bouwrisico zit momenteel al bij de privé-sector. De overheid bouwt immers nooit zelf woningen. In een PPS kan men daar dus niets aan toevoegen. Het onderhoud wordt meestal ook uitbesteed aan derden en is dus in handen van de privé-sector. Het management zit bij de eigenaar van het onroerend goed. Daar kan men eventueel denken aan een verschuiving. Leegstand en invordering zitten bij de eigenaar, veelal de gemeente of de SHM. Het vastgoedrisico hoort daarbij. Aangezien de eigenaars van het onroerend goed momenteel de sociale actoren zijn, kan nagegaan worden of dat risico in een PPS verlegd kan worden naar de privé-sector zodat de druk op de overheid verlicht kan worden.

Als we in het kader van PPS kijken naar supplementaire risicoverschuiving, kan men aan de privésector het volgende aanbieden : leegstand en invordering, vastgoedrisico en financieel risico. Die drie risico's zijn nauw verbonden met het functioneren van de overheid. De overheid en de gemeenten kiezen immers de huurders uit. Zij bepalen wie er

in de woningen komt. Er is ook een duidelijke beleidsoptie om de huurders toe te staan om eigenaar te worden en dat aan een sociale prijs. Die optie kan men moeilijk aan de privé-sector overdragen aangezien ze geld kost. De conclusie is dat leegstand en invordering als zodanig en het vastgoedrisico moeilijk over te dragen zijn aan de privé-sector zonder dat men financiële garanties biedt.

Financiering is een mogelijke nieuwe functie voor de privé-sector in de PPS. Gezien het specifieke karakter van de sociale huursector moet de overheid altijd betrokken blijven. Als dat niet gebeurt, creëert men immers een verhoogd risico. Dat betekent een hogere risicopremie zodat er minder woningen gebouwd kunnen worden. Dat kan nooit de bedoeling van het systeem zijn. We moeten een systeem vinden waarbij het financiële risico afgewenteld wordt op de privé-sector maar waarbij bepaalde elementen uit het sociale huurbeleid toch terugkomen bij de overheid zonder dat dit leidt tot budgettaire ontsporingen.

Hoe zit het met de rendementsvereiste voor de privé-partner ? Het beste zou zijn om te werken op basis van de OLO+-financiering, dat is het goedkoopst. Bij de OLO-financiering is er geen risico ; dat is wel het geval bij de OLO+-financiering. Vraag is dan hoe hoog het risico kan zijn opdat een en ander nog interessant zou blijven voor de privé-partner. De publieke partner moet het rendementsdeficit dekken : het verschil tussen de sociale en de markthuur – dat zeer aanzienlijk kan zijn -, het risico van niet-betaling en het feit dat er weinig kans is dat er een meerwaarde wordt gerealiseerd op het einde van de rit, aangezien huurders de woning aankopen tegen een sociale prijs.

Hoe kan het rendement worden gegarandeerd ? De overheid kan een huurgarantie geven aan de PPS. Het risico bij de invordering van de huurvorderingen is, zoals aangehaald, zeer beperkt. Ook op het vlak van de bezettingsgraad is er niet echt een risico : de sociale huurwoningen hebben een bezettingsgraad van niet minder dan 97 procent. De huurgarantie moet vooral het verschil tussen markthuur en sociale huur te dekken. Het is logisch dat de overheid hierbij voor dekking zorgt. De overheid wil immers een sociale doelstelling realiseren.

Eventueel kan gewerkt worden op basis van een garantiefonds. Het rendementsdeficit kan immers gemakkelijk worden becijferd. Via het garantiefonds wordt het risico gedekt, zodat een OLO-situatie tot stand gebracht wordt : de markt investeert geld, terwijl de overheid een beperkt engagement op zich neemt. Het garantiefonds kan bijvoorbeeld gespijsd worden door inbreng vanwege de overheid of door een deel van de huur te verkopen (huurindexverkoop).

Er kan achtergesteld kapitaal worden ingebracht : dat komt neer op een overheidsinvestering in het garantiefonds. Er kunnen ook gronden worden ingebracht. Deze moeten echter aangekocht worden, omdat ze geen eigendom zijn van de PPS ; de mogelijkheden zijn in dit verband dus eerder beperkt. Er kan gewerkt worden met een mix met hoogrenderend onroerend goed. Eerst moet echter worden nagegaan of dat haalbaar is.

Kernvraag is welke garantie de overheid kan verstrekken. Het fonds moet het verschil tussen markthuur en sociale huur, de bezetting en het rendementsdeficit dekken. In de PPS moet ook rekening worden gehouden met bouwrisico en financieringsrisico. De heer Coucke zal hiervan nu een berekening voorstellen.

2.6. Voorgestelde PPS-structuur voor de sociale huisvesting (zie schema als bijlage)

De heer Wouter Coucke : Bij het opzetten van de PPS-structuur zijn we ervan uitgegaan dat de gronden van de socialehuisvestingsmaatschappijen, het OCMW of de gemeenten kunnen komen, of desnoods van private partijen. In het bijgevoegde schema worden indicatieve berekeningen weergegeven. De PPS financiert zich tegen 6,25 procent. Ze zorgt voor de bouw van woningen tegen gemiddeld 3.750.000 frank per woning ; het onderhoud kost gemiddeld 25.000 frank per woning per jaar ; de renovatie op het einde van het contract 600.000 frank per woning. De PPS levert een huurcapaciteit op van 97 procent. Ze ontvangt daarvoor een vaste betaling van 288.545 frank per woning per jaar.

De verhouding tussen de grondleveranciers en de PPS kan bijvoorbeeld vorm krijgen op basis van een recht van opstal voor 30 jaar, waarvoor een vergoeding wordt betaald van ongeveer 500.000 frank. Dit cijfer is gebaseerd op de sociale prijs die meestal aangerekend wordt bij sociale verkavelingen. We zijn daarbij uitgegaan van de gewogen gemiddelde oppervlaktes voor appartementsbouw en sociale woningen.

Het garantiefonds, een verzelfstandigd overheidsagentschap, krijgt van de PPS een erfpacht met een canon van 27 jaar (niet van 30 jaar, aangezien 3 jaar moet worden ingecalculeerd voor de bouw van de woning) tegen een vergoeding van 288.545 frank per jaar. 97 procent van de beschikbare capa-

citeit kan worden verhuurd. Rekening houdend met een reële maandelijkse huurprijs van 9.000 frank per maand, levert dit jaarlijks 101.905 frank op. Het bedrag dat het garantiefonds van de huurders ontvangt is een geïndexeerde huur ; deze indexering kan worden verkocht. Deze verkoop van de huurindex op de private markt genereert ongeveer 238.532 frank per woning. Het belangrijkste risico dat moet worden ingedekt is het verschil tussen de sociale en de markthuur. Rekening houdend met de actuele waarde van de verkoop van de index (238.532 frank per woning), kost dit de overheid ongeveer 1,7 miljoen frank voor een periode van 27 jaar. Aan het einde van de rit wordt het kapitaal terugbetaald door de Vlaamse overheid : de actuele waarde daarvan bedraagt 649.100 frank. De opstallen komen dan opnieuw in handen van de grondverstrekkers. Deze betalen daarvoor de actuele waarde van de opstallen over 30 jaar : tegen een actuele waarde van 400.000 frank in het slechtste geval, of 575.000 frank volgens een meer realistische inschatting.

In het schema wordt verwezen naar effectisering : dit wil zeggen dat de private partijen de kasstromen kunnen effectiseren, waardoor ze opnieuw middelen creëren om een nieuwe structuur tot stand te brengen.

Een huursubsidie over 27 jaar kost de overheid 1.766.657 frank (41,6 procent). Daarnaast moet de overheid het ter beschikking gestelde kapitaal per woning terugbetalen : 649.100 frank (15,3 procent). De actuele waarde van de opstallen bedraagt zoals al aangehaald 400.000 (9,4 procent van de totale investering) in het slechtste scenario, of 575.000 frank (13,5 procent van de totale investering) in een meer realistisch scenario. De totale subsidie bedraagt dus in totaal 47,4 procent, in het slechtste geval, of 43,3 procent, volgens een meer realistisch scenario. Deze percentages houden geen rekening met een vergoeding die zou betaald worden aan de socialehuisvestingsmaatschappijen voor de verhuur van de woningen. Voor een periode van 27 jaar gaat het daarbij om ongeveer 100.000 frank per verhuring. De vergoeding moet gebeuren in functie van de geleverde prestaties.

Bij de berekeningen werd ervan uitgegaan dat geen roerende voorheffing verschuldigd is ; onder meer als het gaat om een private belegging, zal wel roerende voorheffing moeten betaald worden. Tegen een roerende voorheffing van 15 procent betekent dit dat de actuele waarde van de vergoedingen moet worden verhoogd met 470.238 frank.

Als uitgegaan wordt van een aandeel van slechte betalers van 2,04 procent, gaat jaarlijks een actuele waarde van 22.334 frank per woning verloren ; de index die verloren gaat leidt tot een verlies van 4.866 frank per woning per jaar.

Aan PPS kan in een aanbesteding op verschillende manieren invulling gegeven worden. In de meeste gevallen wordt bij PPS gewerkt met een aanbesteding. De PPS kan zelf een coördinerende rol vervullen tussen de financiering (private partij A in het schema) en het ontwerp, de bouw en onderhoud (uitgevoerd door partij B). De verhuring van de sociale huurwoningen gebeurt daarbij door de socialehuisvestingsmaatschappijen. Het garantiefonds moet een jaarlijkse vergoeding betalen, de index verkopen, het kapitaal terugbetalen en de huurprijs betalen bij niet-betaling. De VHM moet een plan van eisen opstellen en controle uitoefenen op de kwaliteit van de huurwoningen.

De heer Laurens Narraina : De structuur die wordt voorgesteld geeft een minimalistische benadering, gezien vanuit de overheid. De overheid zorgt voor het garantiefonds en ziet erop toe dat er voldoende beursgewijs gebouwd wordt op de juiste plaats. Dat gebeurt via wetgevende bevoegdheden en via de toekenning van betalingen uit het garantiefonds. De overheid kan sturend blijven optreden. Zonder garantiefonds is de financiering niet mogelijk. Zonder het garantiefonds krijgen we de financiering immers niet rond of alleen aan een zeer hoge prijs. Dit systeem geeft aan de overheid voldoende mogelijkheden om te sturen, zelfs met private partij A en private partij B.

De heer Wouter Coucke : Een andere mogelijkheid is dat een bijkomende partij C verantwoordelijk is voor de verhuring, maar dat is minder aangewezen voor de sociale eindgebruiker. Bij een moeilijke financiering door een bepaalde bouwmaatschappij, kan de flexibele aanbesteding gesplitst worden : een private partij financiert en een andere private partij neemt het bouwproces, het onderhoud en de renovatie voor haar rekening.

Bij de flexibele aanbestedingen van de minimumvariant worden de offertes vergeleken met de alternatieve mogelijkheden van de Vlaamse overheid. De overheid kan steeds de goedkoopste financieringswijze kiezen.

De doelstelling van PPS is de integratie van het bouwen, het onderhoud en de renovatie van de sociale huurwoningen. Er zijn grote verschillen tussen de gemiddelde prijsopgaven van de VHM voor het bouwen en onderhoud van huurwoningen. Ze

hanteren grote marges voor contractherzieningen, prijswijzigingen en volumeherzieningen. Een korte samenvatting is te vinden in de bijlagen van het rapport. Als men door een dergelijke offerte komt tot een besparing van 10 procent op de renovatiekostprijs, heeft dat een impact van 0,2 procent op de subsidies van de Vlaamse overheid. Een belangrijk positief punt van de PPS-structuur is dus dat ze te allen tijde over een zekere capaciteit aan goed onderhouden huurwoningen beschikt, daar waar de huidige of historische financieringsmechanismen vaak tekort schieten.

Een tweede doelstelling van de PPS is een goedkopere financiering van bijkomende sociale huurwoningen. We vertrekken daarbij van een vrij hoge financiering tegen OLO plus 75 basispunten. Door verkoop van de huurindex kan er een korting van 39 basispunten bereikt worden.

De heer Laurens Narraina : Men moet ook rekening houden met het effect op de staatsschuld. Elke geleende euro drukt immers op de staatsschuld. Bij dit systeem speelt dat mechanisme veel minder, enkel de dotaties aan het garantiefonds moeten eventueel nog geleend worden. De PPS-constructie heeft dus een wezenlijk effect op de omvang van de staatsschuld.

De heer Wouter Coucke : Bij PPS zijn verschillende structuren mogelijk. Er moet bij de aanbestedingsprocedure voldoende ruimte gelaten worden aan de private partijen om creatieve oplossingen naar voor te schuiven. Door het garantiefonds en het systeem van huursubsidiëring behoudt de Vlaamse overheid de controle over de structuur.

De subsidie van de Vlaamse overheid zal in dit systeem in totaal 1.900.000 frank per woning bedragen. Voor 1.000 sociale huurwoningen zal een bedrag van 1,9 miljard frank nodig zijn.

Er dienen nog een aantal beslissingen genomen te worden over de invulling van de overheidsfuncties. Men moet bepalen of men de huidige doelgroep handhaaft of herdefinieert, complementair aan de doelgroep van het beperktere systeem van de bijzondere sociale leningen. Het uitzettings- en invorderingsbeleid dient duidelijk vastgesteld te worden. De aankoopoptie voor huurders aan sociale prijzen kan door verschillende mechanismen gerealiseerd worden : door een overdracht van eigendom, van de opstal en de erfpacht, die al dan niet gelijktijdig kunnen gebeuren. We stellen wel een zekere spreiding en periodiciteit voor waardoor men na minimum 7 of 15 jaar bijvoorbeeld om de vijf jaar de mogelijkheid krijgt de woning te kopen. De waarde kan bepaald worden aan de hand van de sociale kostprijs van de grond. De waarde van de opstallen kan op een boekhoudkundige manier bepaald worden, door bijvoorbeeld bij een verkoop na 10 jaar een vijfde van de afschrijvingen af te trekken van de waarde of aan de hand van een geactualiseerde kostprijs. Zo bepaalt men trouwens ook de basishuur. Bij een verkoop van dergelijke huurwoning kan eventueel een herfinanciering gebeuren met een bijzondere sociale lening.

De heer Jan Scheers : Het is dus juridisch en economisch mogelijk om een PPS-structuur op te zetten voor de Vlaamse sociale woningsector. We hebben deze PPS-structuur uitgewerkt voor een aantal bestaande woningprojecten. De haalbaarheid van dit alternatief blijkt duidelijk. U vindt onze conclusies in de bijlagen. Verdere technische vragen zullen wij graag beantwoorden.

3. Vragen en opmerkingen van de commissieleden en antwoorden van de delegatie van PriceWaterhouseCoopers en van minister Jaak Gabriels

Mevrouw Veerle Heeren : Ik vraag nog enige toelichting bij de werking van het garantiefonds. Kan u het schema op pagina 5 van de studie (zie ook in bijlage) nog eens toelichten ?

De heer Laurens Narraina : Het garantiefonds heeft tot doel de verplichtingen van de overheid binnen de perken te houden. Er wordt een budgettair kader gecreëerd dat geen ontsporingen toelaat. Er wordt een bepaalde som geld uitgetrokken met een vastgelegde aanwending, een bedrag dat groot genoeg is om te beginnen, maar daarmee is het dan ook gedaan.

Het voordeel is dat het bedrag vanaf het begin duidelijk kan vastgelegd worden : men kan heel precies berekenen wat nodig is om het project voor de investeerders interessant te maken. Men zou die som ook bij Huisvesting kunnen laten, maar dan is die minder goed afgeschermd. De idee is ook om dat geld voor zichzelf te laten werken. De return on investment wordt gewaarborgd, zij het ook niet meer dan dat.

Hoeveel moet er in zo'n garantiefonds gestopt worden ? Dat kan men van tevoren berekenen per project. Men weet immers hoeveel het kost (uit de aanbesteding en de offertes) en ook hoeveel de sociale huur zal opbrengen, want die ligt al vast. Het volstaat vervolgens om het verschil te maken met de rendementsvereiste van de investeerders. Dat kan per project, maar al het geld wordt wel samen

in één fonds gestopt, waardoor het ene ook het andere kan ondersteunen. Het zou bijvoorbeeld kunnen dat de sociale huur stijgt onder invloed van een economische heropleving. Er wordt dan een voordeel gecreëerd, dat als overschot in het fonds terechtkomt.

De heer André-Emiel Bogaert : Normaal gezien is er in PPS een spreiding van risico en van investering. Als het uitgangspunt is dat de overheid in de formule sociale huisvesting het rendement van de privé-partner moet waarborgen, dan is dat zeer eigenaardig. Het garantiefonds dekt het verschil tussen de marktconforme huur die het rendement van de investering moet opleveren en de aan de sociale huurder gevraagde lagere huur, evenals de betaling in geval van wanprestatie. In de tekst staat letterlijk : de rest van de financiering dient door de overheid bijgepast te worden. Men gaat ervan uit dat het garantiefonds een verdoken instelling is waarbij het rendement van de private partner a priori ingedekt wordt via een waarborg.

Als dat het geval is, dan komt men tot een veredeld huursubsidiesysteem gekoppeld aan een financiële spitstechnologie. De kostprijs voor de overheid wordt geraamd, zonder de aankoop van de grond en de aanleg van infrastructuur, op 47.100 euro of 1,9 miljoen frank. Bij het klassieke financieringssysteem van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij komt men tot een subsidiegraad van 48 procent. Dat percentage schommelt in functie van de marktrentevoeten. Bij een gelijksoortige bouwkost van 3,75 miljoen frank per woning komt men in een PPS-formule ook op een overheidsbijdrage van 1,8 tot 1,9 miljoen frank, met dat verschil dat het garantiefonds niet dient als waarborg voor het rendement van de private partner. Is dat een juiste inschatting ?

De heer Jan Scheers : De bedoeling van de structuur is om bijkomende capaciteit te verwezenlijken en niet om de bestaande structuren nutteloos te maken.

Het uitgangspunt van het garantiefonds is tweeledig. Zo was het een zeer duidelijke vraag van de overheid om geen blanco cheque-systeem te creëren. Men wil geen systeem waar men instapt en waar men bijkomende middelen moet instoppen om het draaiende te houden. Met het voorgestelde PPS-systeem weet de overheid op voorhand hoeveel geld ze er gaat instoppen. Daarmee is het systeem vergrendeld en moet het operationeel worden. Anderzijds kan een PPS-systeem maar slagen als de privé-partners een realistisch vooruitzicht hebben op een rendement dat voor hen aanvaardbaar is, anders gaan ze niet investeren.

Het systeem moet zodanig worden opgezet dat men een vrij grote zekerheid heeft dat het rendement er is, weliswaar onder een aantal voorwaarden die inherent ingebouwd zijn, met name dat er gebouwd wordt volgens de standaard en dat het onderhoud op een budgetvriendelijke manier kan gebeuren en dergelijke meer. Als dat het geval is, gaat de privé-partner met een lager rendement tevreden zijn, omdat het risico voldoende gedekt is. Het is een kwestie van evenwicht. Het voordeel voor de overheid is dat men op een goedkopere manier aan sociale huisvesting kan doen, er bijkomende capaciteit komt en men de waarborg heeft dat men privé-partners zal vinden die in het project willen stappen.

De heer André-Emiel Bogaert : Tien jaar geleden heeft men een gelijksoortig systeem willen invoeren onder toenmalig staatssecretaris Waltniel, met name de alternatieve financiering. Men zit nu nog altijd met de gevolgen van een dergelijk systeem. Men moet durven onder ogen zien wat toen fout ging. Men moet ook lessen trekken uit de ervaring met Domus Flandria en het debudgetteringsprobleem. U gaat ervan uit dat er een evenwicht is, maar uit de studie blijkt dat niet. Ik verwijs naar het Waltniel-systeem, een eerste PPS-formule, dat men na een tijdje heeft afgevoerd omdat het niet goed was. Het is goed om de gevolgen daarvan te toetsen aan het huidige voorstel.

Minister Jaak Gabriels : Er is tot op heden nog geen enkel PPS-systeem op poten gezet. Het Waltniel-systeem was geen PPS en Domus Flandria evenmin. De PPS-formule die men in twee provincies – Limburg en West-Vlaanderen – uitgedacht had, was in feite een veredelde vorm van prefinanciering om langs die weg aan de aanbesteding van de woningen te komen. Dat kan niet de bedoeling zijn van een PPS-systeem.

We hebben van in het begin gezegd dat we op voorhand zeker willen zijn dat het risico aan de twee kanten gelijk is en niet dat iemand in een formule stapt waarlangs men via een weg van prefinanciering een bouw verwerft. Anders is er sprake van een eenrichtingsverkeer. Momenteel zit het systeem zo in elkaar dat men op voorhand weet wat het aandeel is van de private en de publieke sector. Het grote voordeel van PPS is dat de bijdrage van de overheid niet hoger is dan vroeger en dat de privé-sector veel meer zaken moet dekken, zoals bijvoorbeeld de reparatiekosten.

De heer André-Emiel Bogaert : Ik ben daarvan niet overtuigd.

De heer Jan Scheers : Dat wordt uiteraard bij de aanvang van een dergelijk project vastgelegd in contracten.

De heer Laurens Narraina : Sinterklaas bestaat niet. Diegene die investeert, wenst een rendement. Het hele risicopakket kan men perfect bij de privésector leggen maar dan schiet de kostprijs omhoog. Waar ligt de juiste scheidingslijn ? Men kan van de overheid niet verwachten dat die gaat lenen aan een rentepercentage van 8 tot 10 procent op de markt om het risico te dekken terwijl ze goedkoper kan lenen. Met een beetje meer overheidsbemoeienis om de risico's (die van de overheid zijn en die ze niet kwijt wil) te dekken, kan men komen tot een OLO+ -financiering. We hebben een systeem opgezet waarbij we zeker zijn dat de investeerder met een minimumrendement tevreden naar huis gaat, anders wordt de financiering te duur.

De heer André-Emiel Bogaert : De vraag is of dit al dan niet een garantie van rendement is.

De heer Laurens Narraina : Het is een berekend rendement op basis van de investeringskost, op basis van het garantiefonds dat een stuk dekt omdat de overheid goedkope gronden aanbiedt, en voor het risico op niet-betaling. Mocht het tegenslaan, dan zit het risico bij de privé.

De heer Jaak Gabriels : Ik ben nog van een ander gegeven uitgegaan : ondanks alle geruchten is er slechts 2,5 procent wanbetalers, ook dit risico is dus zeer klein, zeker op het totale kostenplaatje.

Mevrouw Anne-Marie Baeke : PPS is belangrijk, vindt wel iedereen in de commissie. Ook belangrijk is dat we een systeem uitwerken dat functioneert, en dat we op termijn niet met een aantal nadelige gevolgen zitten.

Zoals voor andere collega's is de voorgestelde PPS-structuur ook voor mij niet zo duidelijk. Het gaat ook om een technische materie. Bij het doornemen van de teksten zijn we ook op een aantal fouten gestoten. Een voorbeeld : men gaat uit van een gemiddelde kostprijs van 3.750.000 frank per woning, 12% BTW inbegrepen. Dit BTW-percentage geldt voor een socialehuisvestingsmaatschappij maar niet voor privé ondernemingen.

Daarom stel ik een simulatie voor van wat de financiële gevolgen van jaar tot jaar kunnen zijn en wat het prijskaartje op het einde van de rit kan zijn. En dan ga ik nog een stap verder : op basis van die studie kan de commissie ook een hoorzitting aanvragen, en daarbij specialisten op het terrein betrekken, om hun mening te vragen over de voorgestelde structuur en te zien waar er nog mogelijke problemen schuilen. Want het blijft belangrijk dat we tot een degelijk functionerend systeem komen. Een voorbeeld : denkt u aan de voorgestelde renovatiekost van 600.000 frank, inclusief BTW. Wanneer mensen op het terrein stellen dat het toch realistisch is voor een renovatie te rekenen op een bedrag van 80 procent van de oorspronkelijke kostprijs, dan is dat interessant om weten.

De heer Jan Scheers : De cijfers hier zijn niet zomaar een rekenvoorbeeld. Wel zijn ze gebaseerd op de realiteit van vandaag. Ze komen uit projecten die nu in de sociale huisvesting lopen. Het is een kwestie om de zaken zo nauwkeurig mogelijk te volgen. In het geval van een concrete PPS is het wel zo dat we daar moeten kijken naar de financiële details : welk type woning we daar willen realiseren, gaat het om twee of vier kamers, en wat is de staat van de grond. Wat wij hier willen aantonen is dat de structuur op basis van de realistische gegevens nu kan werken en wat het resultaat zal zijn. Bij de enkele gevallenstudies hebben we het volgende gedaan : we hebben echte projecten die nu lopen genomen en de PPS-structuur opnieuw doorgerekend. Veel dichter bij de realiteit kun je niet komen.

Mevrouw Veerle Heeren : Kunt u de werking van het garantiefonds toch nog eens uitleggen ? Ik onderschrijf bovendien de vraag van mevrouw Baeke voor een hoorzitting, in de komende weken.

Ik heb tevens een vraag naar de inbreng van gronden. Wanneer de socialehuisvestingsmaatschappij, de gemeente of het OCMW gronden inbrengen, dan zal men daarvoor sociaal vergoed worden. Doet de privé dat, dan moet dat tegen normale marktvergoedingen gebeuren.

Mijn vraag luidt : waarom kunnen de andere actoren, die in het verleden toch ook geïnvesteerd hebben, daarvoor geen vergoeding krijgen ? Uiteindelijk hebben ook zij de voorbije jaren meerwaarden voor de overheid kunnen realiseren.

Graag zou ik ook weten of het garantiefonds, dat overheidsmiddelen aan de privé ter beschikking kan stellen, rekening moet houden met de wet op de overheidsopdrachten ?

In de voorgestelde structuur gaat het over sociale huurwoningen. Is het socialehuurbesluit hierop van

toepassing ? Indien niet, kunnen we dan van een sociale woning in de echte zin van het woord spreken ?

Wat is ten slotte de meerwaarde van dit systeem voor alle actoren ? Wat zijn de gevolgen voor de sector ? Blijven de woningen na 30 jaar verder aan de sociale huisvesting toebehoren, of gaan ze naar de overheid, want die zijn bijvoorbeeld op grond van een privé partner gebouwd ? En hoe heb je dan de garantie dat na 30 jaar inderdaad renovatieen onderhoudswerken zullen zijn uitgevoerd door de private partner ? Indien niet wordt het prijskaartje wel heel duur.

In de korte samenvatting stelt u dat de bouw en het onderhoud van huurwoningen blijven gepaard gaan met bijzondere risico's die door de privé partner beter kunnen worden gedragen, precies omdat zij deze risico's beter inschatten, bijvoorbeeld inzake schaalvoordeel. Zijn de socialehuisvestingsmaatschappijen dan niet voldoende groot om een schaalvoordeel te creëren, en hebben zij niet de ervaring in huis om de risico's verbonden aan hun woningen in hun patrimonium in te schatten ?

Ik stel ook vast dat het huidige systeem enkel over nieuwbouw gaat. Staat dat niet haaks op de idee van deze en vorige regeringen dat men inbreidend en kernversterkend wil werken ? Hoe moet ik dan deze nieuwbouw invullen ?

De privé-partner neemt het bouw- en ook het financiële risico voor zijn rekening, zo lees ik. Wat is dat financieel risico ? De privé zal een vaste betaling van 288.545 frank krijgen, waarbij de grond, de woning, het onderhoud en de renovatie en zelfs de geschatte bezettingsgraad zijn verrekend. Waar zit dat financieel risico voor de privé-sector als men zo'n vast bedrag krijgt ?

In de studie geeft u ook aan dat u rekening houdt met een gemiddeld huurgeld van ongeveer 9.000 frank, daar waar de huurgelden de jongste jaren veel lager liggen. Dat is overigens een gevolg van het socialehuurbesluit. Maar is dat een realistisch bedrag, hoe heeft u dat berekend, is het niet overschat ? Want minder huurinkomsten betekent dat de overheid meer subsidies zal moeten uittrekken voor de privé partner.

Het PPS-voorstel van vandaag moet tot een meerwaarde leiden, moet een aanvulling op het bestaande zijn, aldus de overheid. Maar hoe realiseer je die meerwaarde ? Vandaar mijn expliciete vraag : indien de sociale huursector een beroep had kunnen doen op de optimale voorwaarden van vandaag, had zij dat niet evengoed kunnen waar maken ? Want ik ben nog steeds niet overtuigd van de meerwaarde, het voordeel van dit systeem.

De heer Jan Scheers : Enkele vragen zijn beleidsmatig van aard en dus voor de minister bestemd. Het belangrijkste element van meerwaarde is dat de overheid hier een beroep kan doen op financieringsmiddelen die er anders niet zijn. Meer bepaald de hele inbreng van de privé, inclusief de financiering ervan. De meerwaarde zit niet in de vervanging van bestaande systemen van sociale huisvesting. Wel kan de minister nog bepaalde elementen optimaliseren. Wij willen aantonen dat bijkomende financiering en dus bijkomende capaciteit voor de sociale huisvesting mogelijk is. Het gaat om extra middelen die er anders niet zouden zijn.

Hoe men de renovatie door de private partner waarborgt, zit in het basissysteem vervat en wordt in de aanbesteding als verplichting opgenomen. Op die manier beschikt men op het einde van de rit over een mooi gerenoveerde woning en weet men wat men er mee kan doen. Ook ingebouwd is dat de sociale huurder over een koopoptie beschikt zodat hij die woning kan verwerven, op het ogenblik dat hij er financieel beter voor staat. In het ideale systeem zal er geen woning overblijven, maar de realiteit is toch wel anders.

In realiteit zal de overheid een aantal woningen verwerven en dan moeten beslissen wat daarmee zal gebeuren.

De sociale huur van 9.000 frank in het rekenvoorbeeld is volgens ons, na onderzoek van een aantal recente projecten, een realistisch bedrag. Als men lagere huurprijzen vraagt, zal het huurdeficit vergroten. Dat is echter een politieke afweging. We denken dat de gehanteerde cijfers de realiteit benaderen.

Het nieuwe systeem zal de taak van de socialehuisvestingsmaatschappijen niet overnemen. De private partner loopt financieel risico gedurende het hele traject. De overheid stelt een aantal voorwaarden voor de bouw en het onderhoud, maar zal, als er fouten gemaakt worden, geen verbeteringswerken of hogere onderhoudskosten betalen. Het risico voor de overheid is gedekt. De privé-partners spreken samen de manier van bouwen en het onderhoud af.

Minister Jaak Gabriels : Mevrouw Heeren is te optimistisch over de mogelijkheden van de socialehuisvestingsmaatschappijen in dezelfde omstandigheden. In normale omstandigheden vraagt de

privé-partner een rendement van tenminste 11 procent ; hier is er sprake van 6,5 procent.

De huidige systemen blijven bestaan, zowel bij de VHM als bij de socialehuisvestingsmaatschappijen. Ook de samenwerking met gemeenten en OCMW's zal bevorderd worden. Daar bovenop komt het nieuwe PPS-systeem. Op 2,5 jaar tijd is een derde van de vooropgestelde 15.000 nieuwe sociale woningen gebouwd. Als we de doelstelling willen bereiken, dan moet er een ander systeem gevonden worden. In de ons omringende landen werkt dergelijk systeem goed.

Ik heb steeds benadrukt dat bij PPS het risico van bij het begin moet verdeeld worden over de verschillende partners. De voorgestelde PPS in Limburg en West-Vlaanderen en ook Domus Flandria werken met prefinanciering. Nu willen we het risico spreiden en door het aantrekken van privé-kapitaal de mogelijkheden te vergroten.

Ik was trouwens niet tevreden met de eerste resultaten van de bestelde PPS-studie omdat er geen concreet en evenwichtig voorstel in stond. Nu is dat er wel. Ik zal daaromtrent een besluit aan de Vlaamse regering voorleggen, dat juridisch goed onderbouwd is en de rechten en plichten van de partners duidelijk vastlegt. In de studie staat dat niet. Doel blijft extra woningen bouwen zonder dat een van de partners bedrogen wordt. Het gaat over extra nieuwbouwwoningen, naast de andere projecten.

Mevrouw Veerle Heeren : Is het socialehuurbesluit van toepassing ? Gaat het over nieuwbouw in de kernen en is het dus in overeenstemming met het kernenbeleid ? Zal de wet op de overheidsopdrachten toegepast worden ?

Minister Jaak Gabriels : We kunnen het toepassingsgebied van PPS op voorhand niet beperken. Het kan gaan over projecten in en buiten de kernen, afhankelijk van de mogelijkheden. Het is belangrijk dat we deze formule gradueel aanreiken. De overheid zal niet enkel samenwerken met de privé-sector, maar ook andere partners, zoals gemeenten en OCMW's, zullen kunnen deelnemen. Het risico staat immers op voorhand vast.

Het socialehuurbesluit is natuurlijk van toepassing. Omwille van het garantiefonds wordt daarom het verschil bijgelegd tussen de marktprijs en de sociale huurprijs. De bewoners mogen het verschil niet ondervinden.

De heer Jan Scheers : We adviseren om de wet op de overheidsopdrachten toe te passen.

De heer André-Emiel Bogaert : De VHM zegt dat de markt de oorzaak is van het niet-realiseren van de doelstelling. In het verslag van de Vereniging van Vlaamse Huisvestingsmaatschappijen lees ik het tegenovergestelde. Ik neem aan dat verschillende factoren gespeeld hebben.

PPS is een goede formule maar men mag niet over één nacht ijs gaan. Zal men de kwaliteit van de woning kunnen blijven garanderen ? De Groene Vlasdam in Lokeren toont aan dat PPS verkeerd kan lopen. Wat zal er gebeuren met de zittende sociale huurder na 27 jaar ? Bij het alternatieve financieringssysteem Waltniel stelde zich dat probleem na 15 jaar.

De kostprijs van 1,8 miljoen frank voor de overheid blijft ongeveer gelijk in het nieuwe systeem. Wat is dan het voordeel op financieel vlak ? Men kan natuurlijk meer privé-kapitaal aantrekken. Het voornaamste voordeel is het grotere aanbod aan gronden, maar de aankoopprijs zal hoger zijn dan die van gronden van gemeenten, enzovoort. Hoe zal men dat verrekenen ?

Zal men de kredieten in één keer vastleggen in de begroting of zal men dat spreiden en dus debudgetteren ? Waar zal men de gronden halen ? PPS is vooral voordelig bij grote projecten. Wat zal er gebeuren met de inbreidingsprojecten ? Zal men niet vooral voor projecten die de garantienorm gemakkelijk halen privé-partners vinden, terwijl de moeilijkere projecten dan gedragen zullen worden door de andere socialehuisvestingsactoren ?

Wat is de meerwaarde van het garantiefonds voor de privé-investeerder, de overheid en de gebruiker ? Zit in de 3,750 miljoen frank de BTW vervat ? Is het ereloon van de architect en het percentage van de veiligheidscoördinator ook inbegrepen ? Dat is belangrijk voor de bouwkost en de verdeling van de kosten over de verschillende actoren in het systeem.

Houdt men vanaf het begin rekening met de aanlegkosten voor de infrastructuur ? Deze randverschijnselen vormen een belangrijk deel van de totale investeringskosten. Vallen die kosten ook onder de PPS-formule en het garantiefonds ?

Alvorens we een PPS-formule opstarten bovenop het bestaande systeem, dient PWC duidelijk te antwoorden op de vraag of de invoering van PPS voor een zodanige dynamiek zal zorgen zodat de doel-

stellingen nu wel gehaald worden. De decreetgever moet daar zeker van zijn alvorens in te stemmen met PPS.

De heer Jan Scheers : De kwaliteitsvereisten halen is de verantwoordelijkheid van de private partners. Als de kwaliteitsnormen niet gevolgd worden, dan zullen de private partners na een aantal jaren opdraaien voor de onderhouds- en renovatiekosten.

Kunnen we garanderen dat de volumedoelstellingen gehaald worden ? Neen, omdat het de taak van de overheid is om projecten aan te besteden. Wij verzekeren alleen maar dat er genoeg gronden en kapitaal voorhanden zijn en dat de bouwfirma's graag willen bouwen. Belangrijk is dat er voldoende projecten opgestart worden om de vooropgestelde capaciteit te halen.

De heer Laurens Narraina : Wij hebben de markt getest en bovendien is het idee van een garantiefonds niet nieuw. Mocht ons voorstel niet haalbaar zijn, dan hadden we het niet voorgesteld.

U stelt terecht de vraag of we niet met een groot aantal afzonderlijke projecten te maken zullen hebben die individueel eigenlijk te klein zijn voor PPS. Daarom moet het garantiefonds meerdere projecten dekken. We moeten klein beginnen maar binnen een structuur die toelaat met de bestaande actoren geleidelijk uit te breiden tot het gewenste volume. De partners moeten dus geselecteerd worden op basis van hun bereidheid en capaciteit om mee te groeien. Voorts moeten er voldoende projecten in de schuif liggen om de partners duidelijk te maken waar we naartoe willen. De voorgestelde financiering vereist een zeker volume dat we geleidelijk moeten opbouwen.

De heer André-Emiel Bogaert : Is het niet zo dat de PPS-formule vooral voor interessante projecten succes zal kennen, waardoor de moeilijke projecten volledig door de publieke sector gefinancierd zullen worden ?

Minister Jaak Gabriels : PPS is een formule en staat los van de vorm. Alle socialehuisvestingsmaatschappijen zijn hun gronden aan het inventariseren en dat wordt vervolgens gelinkt aan het overheidspatrimonium.

De heer Jan Scheers : Ook de private sector kan gronden aanbieden, maar dan moeten we per streek naar private partners zoeken. PPS zal huisvestingsmaatschappijen ertoe aanzetten de gronden die zij in voorraad hebben te bebouwen.

Mevrouw Anne-Marie Baeke : Maar wat gebeurt er na dertig jaar met het eigendomsrecht ?

De heer Jan Scheers : Op dat moment zal men moeten beslissen om het systeem voort te zetten. Voor de overheid is dat een logische beslissing, mits er nog sociale huurders wonen. Een deel van de woningen zal ondertussen uiteraard al aangekocht zijn door de bewoners.

Mevrouw Veerle Heeren : U heeft toch al gezegd dat het socialehuurbesluit van toepassing is. In dat geval blijven de woningen in handen van sociale huurders. Of heeft u het over de sociale huurders die de woning kopen na enkele jaren ?

Minister Jaak Gabriels : Dat kan. Wij zullen huurders bovendien stimuleren om de woning sneller te kopen. PPS biedt ons die mogelijkheid en de Vlaamse Confederatie Bouw staat erachter.

Welke gemeente is er al in geslaagd om een PPS op te starten onder de 12 procent-rendementsgarantie ?

De heer Jan Scheers : Niet de lagere kosten, maar wel de financiële zekerheid is het grote voordeel voor de overheid. De overheid bepaalt immers vooraf hoeveel ze investeert en dat wordt contractueel vastgelegd.

Als we de private gronden afzonderlijk bekijken, zal de prijs ervan wellicht hoger zijn. Maar als de eigenaars de kans krijgen er zelf op te bouwen en zo inkomsten te genereren, zal het principe van de gezonde concurrentie de kosten beperken.

In ons rekenvoorbeeld is rekening gehouden met alle kosten. Het is op de praktijk gebaseerd. De effectieve kosten zullen geval per geval berekend moeten worden.

De heer André-Emiel Bogaert : Wordt het recht van opstal in uw prognose eenmalig betaald of gaat u uit van een jaarlijks canon ?

De heer Laurens Narraina : We gaan uit van een jaarlijks canon.

Er heerst duidelijk verwarring over het recht van opstal. Wat gebeurt er na dertig jaar ? De minister heeft duidelijk gesteld dat de huurder het recht moet hebben om de woning te kopen. In dat geval moeten we uiteraard ook de grond kunnen aanbieden. In ons rekenvoorbeeld zijn we uitgegaan van dertig jaar omdat we zo de erfpachtcanon konden berekenen. PPS moet wel degelijk langer dan der-

tig jaar eigenaar zijn van de woning. Bovendien kan het ook dat de PPS volle eigenaar wordt.

In ons voorbeeld wil de gemeente of het OCMW de grond niet afstaan, waardoor een erfpachtconstructie moet worden opgezet. Over de duur van de erfpacht moet dus onderhandeld worden.

Het uitgangspunt is een structuur waarin de woning gekocht kan worden, wat per definitie een erfpachtrecht op lange termijn inhoudt, of eigendomsoverdracht. Gemeentebesturen moeten toelaten dat er ook gekocht kan worden.

Minister Jaak Gabriels : Het belangrijkste is dat we deze formule in een juridisch sluitende versie gieten, waardoor zowel de overheid als de privé-sector hun rechten en plichten correct en volledig naleven. Anders houdt het systeem niet stand.

Mevrouw Ann De Martelaer : Ik sta volledig achter de doelstelling om 15.000 bijkomende woningen te realiseren maar dat kan op verschillende manieren gebeuren. Wordt het huidig systeem aangepakt of gaat de prioriteit naar PPS ?

We moeten beslissen of we al dan niet met PPS meestappen. Het is aan de minister om ons te overtuigen dat dat een goed systeem is. Daarom moet hij de voor- en nadelen van de verschillende systemen, met hun volledig kostenplaatje, voor ons eens op een rijtje zetten. Alleen dat zal ons in staat stellen een oordeel te vellen.

U wil de privé-partner verantwoordelijk stellen voor het onderhoud van de woning. Maar de sociale huurder is geen sterke partner. Zal hij de privépartner wel zover krijgen dat hij ook daadwerkelijk zijn onderhoudsplichten nakomt ? Huurders moeten het recht krijgen om hun woning te kopen maar slechts een heel klein percentage van de sociale huurders zal dat ook werkelijk kunnen.

Vorig jaar heeft de VHM zelf een nota opgesteld rond PPS. Er is ook nog de nota van voormalig minister Sauwens ; minister-president Dewael heeft ter zake een kenniscel opgericht, die in september met resultaten moet komen. Zijn al deze voorstellen compatibel ?

Minister Jaak Gabriels : PPS zal niet alle huisvestingsproblemen oplossen : de formule biedt ons geen garantie op 15.000 woningen ; ze is enkel een aanvullend middel om dichter bij die doelstelling te geraken. De andere besluiten in verband met huisvesting blijven natuurlijk van kracht. Ik ga heel graag op uw vraag in om de voor- en nadelen van de diverse systemen te vergelijken. Ik wil enkel dat de privé-sector mee hetzelfde risico neemt : dat biedt de grootste garantie aan de huurders of kopers.

Niet alle huisvestingsmaatschappijen hebben dezelfde mentaliteit : sommigen zijn zeer actief, anderen passief. Ze moeten allemaal gesensibiliseerd worden. Van dit systeem gaan gemeenten en OCMW's ook meer gebruik kunnen maken. Voor de privé-sector ligt het rendement echter lager en daarom moet er een goed contract afgesloten worden.

De heer Mark Van der Poorten : De activiteit van de maatschappijen wordt mede beïnvloed door factoren als de mogelijkheid tot verwerving, eventueel onteigening, en de ontsluiting. In het huidige stelsel leidt het gebrek aan afstemming tussen de gesubsidieerde huisvesting en dito infrastructuur echter vaak tot enorme vertragingen. Zal ook de infrastructuur van ontsluiting mee in het systeem van PPS zitten ? Hoe zal de afbetaling verlopen ?

Minister Jaak Gabriels : Ook de omgeving kan mee worden gesubsidieerd via projectsubsidiëring. De werken aan de woning en aan de omgeving sluiten nu inderdaad niet altijd even goed op elkaar aan.

De heer Mark Van der Poorten : Het probleem ligt eerder bij de voorbereiding : daar moet de afstemming gebeuren.

Minister Jaak Gabriels : Kwaliteitsbewaking is nodig. Ik wil op dat vlak de concurrentie volledig laten spelen. Ik wil kwaliteitsnormen opleggen en daar sancties aan koppelen.

De heer André-Emiel Bogaert : De minister had het hier over een normaal rendement voor de privé-sector van 12 procent. Ik weet dat men in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met een percentage van 6,5 percent werkt en dat zo al 58 woningen werden gerealiseerd.

Minister Jaak Gabriels : Ik trek uw woorden niet in twijfel, maar ik ken persoonlijk zes gevallen waarin een rendement van 12 procent wordt gehanteerd. Dat rendement krijgt iemand die zijn geld op lange termijn vastzet op een bank ook. Ik ben zeer gedreven en wil mijn doel halen. We moeten eindelijk aan de slag.

Mevrouw Ann De Martelaer : De minister zegt dat hij in ieder geval zal voortgaan. De commissie moet ook verder kunnen werken. Ik ben blij dat we de vergelijkende nota zullen ontvangen met een fi-

nancieel beeld van PPS en een vergelijking met de vroegere systemen. Ik zou daar volgende week graag verder op in gaan.

Minister Jaak Gabriels : Het opstellen van die documenten zal wel wat meer tijd vergen. Maar zodra ik over de informatie beschik, kom ik ermee naar de commissie.

Mevrouw Ann De Martelaer : Dat zal toch gebeuren voor de regeringsbeslissing ?

Minister Jaak Gabriels : Ja, en de regering zal in haar beslissing natuurlijk rekening houden met deze informatie.

De verslaggever, *De voorzitter,*

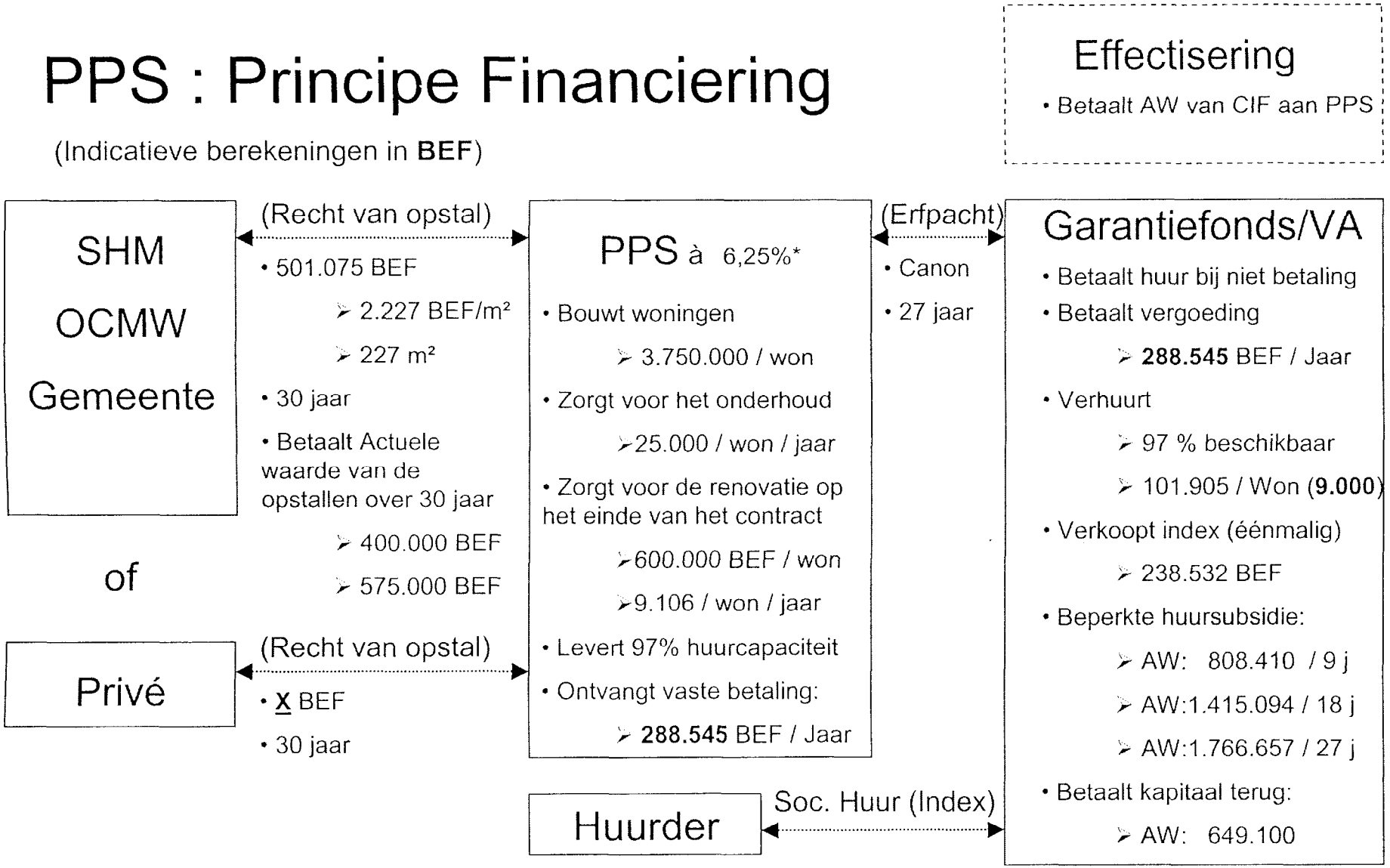
Anne-Marie BAEKE Jan PENRIS

BIJLAGE

Schema voorgestelde PPS-structuur voor sociale huisvesting

PPS : Principe Financiering

(Indicatieve berekeningen in **BEF**)



*Bij RV = 0 %