



Vlaams
Parlement

ingediend op **1363** (2017-2018) – Nr. 1
8 november 2017 (2017-2018)

Conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Katrien Partyka, Jelle Engelbosch, Mercedes Van Volcem, Lorin Parys,
Valerie Taeldeman en Björn Anseeuw

betreffende het onderzoek
naar een systeem van huur- en woonzekerheid
en de introductie van dat systeem

1. Situering

Het aantal huurders in onze samenleving neemt toe. Terwijl in 2005 het Vlaamse Gewest nog maar 18,5% private huurders telde, kwam hun aantal in 2013 al boven de 20% uit. Een analyse van de lokale context leert dat hun aandeel in grootstedelijk gebied ondertussen 28% op de private huurmarkt bedraagt, en 10% op de sociale huurmarkt.

Een woning huren heeft een aantal voordelen ten opzichte van een woning kopen, bijvoorbeeld op vlak van flexibiliteit en kostprijs. Dat meer mensen kiezen voor de private huurmarkt, is iets waar de overheid rekening mee moet houden. Het is niet de taak van de overheid om mensen in een woonformule te duwen die niet overeenstemt met hun voorkeuren. Een gelijkere behandeling tussen eigenaar en huurder is dan ook op zijn plaats.

Het invoeren van een verzekering gewaarborgd wonen voor huurders kan een belangrijke stap zijn om tot zo'n gelijke behandeling te komen. Die specifieke gelijkenschakeling past bovendien in het opzet van het regeerakkoord om "huurders en verhuurders beter te beschermen tegen tegenslagen".¹ De verzekering, zoals ze nu bestaat voor eigenaars met een hypothecaire lening, beschermt tegen onvrijwillig inkomensverlies. Huurders kunnen echter net zoals eigenaars geconfronteerd worden met situaties die onvrijwillig inkomensverlies meebrengen. Er is dan ook geen a-priori reden om op dat vlak een onderscheid te maken tussen huurders en eigenaars.

2. Verzekering gewaarborgd wonen

2.1 Basisfilosofie

In essentie willen de indieners van deze conceptnota een gelijkenschakeling tussen de huurmarkt en de koopmarkt bewerkstelligen op het vlak van de verzekering tegen onvrijwillig inkomensverlies. De argumenten voor de invoering van zo'n verzekering, namelijk inkomenszekerheid en woonzekerheid, gelden immers voor beide markten.

Oorspronkelijk werd de verzekering tegen onvrijwillig inkomensverlies gelegitimeerd als een instrument om eigendomsverwerving te stimuleren.² De redenering luidde dat de verzekering een (mentale) drempel zou wegnemen voor mensen die een woning willen kopen. Bovendien zouden financiële instellingen minder terughoudend zijn bij het toekennen van een lening als ze weten dat onvrijwillig inkomensverlies verzekerd is. De motivering sloeg dus op de inkomenszekerheid voor de verstrekker van het hypothecair krediet.

Die inkomenszekerheid is echter niet alleen belangrijk voor de eigendomsmarkt, maar ook voor de huurmarkt. Wat geldt voor financiële instellingen bij het toestaan van een hypothecair krediet, geldt immers evenzeer voor verhuurders met betrekking tot het aanvaarden van een huurder: ook zij willen zo zeker mogelijk zijn van hun inkomsten. Die zekerheid is zelfs des te belangrijker voor verhuurders omdat ze nauwelijks over mogelijkheden tot risicospreiding beschikken.³

¹ Regeerakkoord Vlaamse Regering 2014-2019, p. 92, [file:///C:/Users/wobut/Downloads/Het_regeerakkoord_Vlaamse_Regering_2014_2019%20\(11\).pdf](file:///C:/Users/wobut/Downloads/Het_regeerakkoord_Vlaamse_Regering_2014_2019%20(11).pdf).

² *Hand.* VI.Parl. 2008-09, C14-WON2, 10; Beleidsbrief Huisvestingsbeleid, *Parl.St.* VI.Parl. 1997-98, nr. 823, 10.

³ 95% van de verhuurders zijn particulieren, van wie 65% maar één woning verhuurt. Het gemiddelde ligt op twee verhuurde woningen per verhuurder.

Dat mensen verzekerd kunnen worden voor het verlies aan inkomen door redenen buiten hun wil om, heeft natuurlijk ook sterke implicaties voor hun woonzekerheid en geldt bovendien op gelijke wijze voor huurders en eigenaars. Op basis van cijfers van het Vlaams Centrum voor Schuldenlast kan immers worden vastgesteld dat ongeveer de helft van de schulden bij gezinnen voortkomt uit zogenaamde aanpassingsschulden.⁴ Aanpassingsschulden worden veroorzaakt door een wijziging in de levensomstandigheden, met een daling van het inkomen of een stijging van de uitgaven tot gevolg, en waarbij het gezin er niet in slaagt om zich daaraan aan te passen. Ziekte, werkloosheid en echtscheiding zijn in deze categorie de meest voorkomende oorzaken. Uit een analyse van de huisvestingssituatie van mensen met schulden blijkt dat het aandeel huurders bovendien aanzienlijk groter is dan het aandeel eigenaars.

2.2 Voorwaarden van de huidige regelgeving

Het stelsel van de verzekering gewaarborgd wonen vindt zijn basis in artikel 80 van de Vlaamse Wooncode⁵:

“De Vlaamse Regering kan, binnen de perken van de kredieten die daartoe op de begroting van het Vlaamse Gewest worden ingeschreven, onder de door haar te bepalen voorwaarden en ten belope van een door haar te bepalen bedrag, de terugbetaling van de hoofdsom en de betaling van de intresten van hypothecaire leningen geheel of gedeeltelijk ten laste leggen van het Vlaamse Gewest als de leners niet in staat zijn hun contractuele verplichtingen na te komen ten gevolge van arbeidsongeschiktheid of onvrijwillige werkloosheid of overlijden. De lening moet betrekking hebben op een woning die de lener zelf bewoont of zal bewonen en waarvan de verkoopwaarde niet hoger ligt dan het bedrag dat de Vlaamse Regering bepaalt. De lener mag bovendien geen andere woning in volle eigendom bezitten, tenzij ze ongeschikt is.

Het Vlaamse Gewest kan bij overeenkomst met de verzekeraar de verzekeringspremies voor zijn rekening nemen.”

De concrete regeling van de verzekering gewaarborgd wonen is vastgelegd in het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juni 2008.⁶ Ze houdt in dat kopers van een woning die bij het sluiten van een hypothecaire lening ook een verzekering gewaarborgd wonen gesloten hebben, gedurende een bepaalde periode een tegemoetkoming ontvangen als ze getroffen worden door een verzekerd risico. Die risico's hebben betrekking op situaties waarbij de kopers om redenen buiten hun wil om geconfronteerd worden met werkloosheid of arbeidsongeschiktheid, en ten gevolge daarvan hun contractuele verplichtingen niet kunnen nakomen.

Om de verzekering gewaarborgd wonen te kunnen sluiten, moeten kopers aan de volgende voorwaarden voldoen:

- ze zijn gedurende minstens twaalf opeenvolgende maanden aan het werk en zijn volledig arbeidsgeschikt;
- er gelden geen inkomensgrenzen. Alleen als de hypothecaire lening werd gesloten voor een nieuwbouwwoning die niet de E70-energienorm haalt, gelden bepaalde maxima voor het inkomen⁷;

⁴ VLAAMS CENTRUM SCHULDENLAST (2014), *Onderzoeksrapport. Cijfer- en profielgegevens van de Vlaamse huishoudens in budget- en/of schuldhelpverlening anno 2013*, Brussel, 32.

⁵ Decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse wooncode (Belgisch Staatsblad, 19 augustus 1997).

⁶ Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juni 2008 betreffende de verzekering gewaarborgd wonen, (Belgisch Staatsblad, 30 maart 2009).

⁷ In dat geval mag het inkomen niet hoger zijn dan 41.440 euro voor een alleenstaande en 59.200 euro (te verhogen met 3.320 euro per persoon ten laste) voor alle andere gevallen.

- de waarde van de woning is niet hoger dan 320.000 euro (368.000 euro als de woning in Vlabinvestgebied ligt).

Het bedrag van de eventuele tegemoetkoming bedraagt 70% van de maandelijkse afbetaling gedurende de eerste twaalf maanden van onvrijwillige werkloosheid of arbeidsongeschiktheid, 56% voor de tweede periode van twaalf maanden en 42% voor de derde periode van twaalf maanden. Om toepasbaar te zijn op de huurmarkt zal enige modulering nodig zijn. Uit een analyse van het aantal jaar dat een eigenaar gemiddeld in zijn woning blijft wonen, blijkt dat ongeveer de helft meer dan twintig jaar in dezelfde woning blijft wonen. Op de private huurmarkt is dat maar 8%. Omgekeerd, verhuist nog geen 20% van de eigenaars gedurende de eerste vijf jaar, terwijl dat bij de private huurders 63% is.⁸

2.3 Budgettaire impact

In het kader van de huidige verzekering gewaarborgd wonen werden in 2016 11.324 aanvragen ingediend, waarvan 9242 werden goedgekeurd. In 2015 werden er nog 12.956 goedgekeurd en in 2014 zelfs nog 14.427. In 2016 werd in totaal 627 keer een eerste tegemoetkoming uitbetaald voor een totaal bedrag van 259.148 euro. Het gemiddelde bedrag was 413 euro.⁹ Er werd in 2016 8.686.963 euro uitbetaald aan premies voor de verzekeraar.¹⁰

Bij de uitwerking van een dergelijk verzekeringsstelsel voor de huursector zou kunnen worden gestart met alleen de nieuw geregistreerde huurcontracten. Geschat wordt dat er in Vlaanderen jaarlijks om en bij de 30.000 huurcontracten worden gesloten. Daarbij kan worden vastgesteld dat op een totaal van 550.000 huurcontracten in Vlaanderen, er 17.177 zijn met een huurachterstand van meer dan een maand, wat neerkomt op 3,12% van het totale aantal huurcontracten. Op basis van die cijfers kan ervan uitgegaan worden dat er op een jaarlijks contingent van ongeveer 30.000 huurcontracten, ongeveer 936 huurders met een huurachterstand van meer dan een maand geconfronteerd zullen worden. Die huurachterstand is ook niet in al die gevallen te wijten aan oorzaken buiten de wil van de huurder om. Zoals al eerder is aangehaald, blijkt uit cijfers van het Vlaams Centrum Schuldenlast¹¹ dat de kans op aanpassingsschulden in een schuldossier 49,89% bedraagt. Grosso modo kan er dus van uitgegaan worden dat ongeveer de helft van de huurders met betalingsmoeilijkheden, in die situatie verzeild zijn geraakt ten gevolge van omstandigheden buiten hun wil om. Afhankelijk van de voorwaarden en verzekerde risico's zou dus tot 50% van de huurders in aanmerking komen voor een dergelijke verzekering gewaarborgd wonen.

⁸ I. PANNECOUCKE en P. DE DECKER (2015), *Groot woononderzoek 2013 – Deel 7. Woontevredenheid en woongeschiedenis*, Leuven, 43.

⁹ Schriftelijke vraag nr. 348 van Valerie Taeldeman aan Liesbeth Homans, 1 februari 2017, <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1247693>.

¹⁰ Toelichting bij de aanpassing van de middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het jaar 2017 – Toelichting per programma – Beleidsdomein N: Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, *Parl.St. VI.Parl. 2016-17*, nr. 17-2N, 20.

¹¹ VLAAMS CENTRUM SCHULDENLAST (2014), *Onderzoeksrapport. Cijfer- en profielgegevens van de Vlaamse huishoudens in budget- en/of schuldhulpverlening anno 2013*, Brussel, 32.

3. Uitbreiding naar een verzekering voor de huurder

De indieners van deze conceptnota willen laten onderzoeken op welke manier een verzekering gewaarborgd wonen kan worden uitgebreid naar de huursector. Daarbij rijzen de volgende vier belangrijke vragen:

- 1° aan welke voorwaarden moeten de aanvragers voldoen? Zijn er voorwaarden verbonden aan de beroepsactiviteit die aanvragers uitoefenen (bijvoorbeeld werknemer met contract van onbepaalde duur, werknemer met een tijdelijk contract, zelfstandige in hoofdberoep enzovoort), geldt er een inkomensgrens, moeten ze arbeidsgeschikt zijn enzovoort?;
- 2° aan welke voorwaarden moeten de woningen voldoen? Moet er een maximale huurprijs worden ingesteld, moet de woning aan bepaalde energie- en/of kwaliteitsnormen voldoen enzovoort?;
- 3° op welke manier wordt de tegemoetkoming georganiseerd? Geldt er een duurtijd voor de tegemoetkoming, een modulering per jaar, een maximumbedrag enzovoort?;
- 4° welke risico's worden gedekt? Mogelijke risico's zijn inkomensverlies wegens onvrijwillige werkloosheid, arbeidsongeschiktheid enzovoort.

Een maximale gelijkschakeling tussen huurders en eigenaars is daarbij het uitgangspunt, maar met respect voor de verschillen tussen beide markten en met aandacht voor het vermijden van misbruik. Om de basis te creëren voor de invoering van een dergelijk systeem, stellen de indieners van deze conceptnota voor om artikel 80 van de Vlaamse Wooncode in die mate te wijzigen zodat naast een decretale basis voor de bestaande verzekering gewaarborgd wonen voor mensen die een hypothecaire lening afbetalen, ook een decretale basis gecreëerd wordt voor een vergelijkbare verzekering in de huursector.

Katrien PARTYKA
Jelle ENGELBOSCH
Mercedes VAN VOLCEM
Lorin PARYS
Valerie TAELEMAN
Björn ANSEEUW