

Non-take-up huurpremie en huursubsidie

Katleen Van den Broeck & Diederik Vermeir



Gelieve naar deze publicatie te verwijzen als volgt:

Van den Broeck, K., & Vermeir, D. (2023). *Non-take-up huurpremie en huursubsidie*. Steunpunt Wonen.

Voor meer informatie over deze publicatie katleen.vandenbroeck@kuleuven.be; diederik.vermeir@uantwerpen.be

Dit rapport kwam tot stand met de financiële steun van de Vlaamse overheid: Programma Steunpunten voor Beleidsrelevant Onderzoek. In deze publicatie wordt de mening van de auteur weergegeven en niet die van de Vlaamse overheid. De Vlaamse overheid is niet aansprakelijk voor het gebruik dat kan worden gemaakt van de opgenomen gegevens.

D/2023/4718/009 – ISBN 9789055507573

© 2023 STEUNPUNT WONEN

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this book may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means, without permission in writing from the publisher.

p.a. Secretariaat Steunpunt Wonen
p/a HIVA - Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving
Parkstraat 47 bus 5300, BE 3000 Leuven

Deze publicatie is ook beschikbaar via www.steunpuntwonen.be

INHOUD

Samenvatting	5
Inleiding	7
1. Literatuurstudie en documentanalyse	9
1.1 Literatuurstudie	9
1.1.1 Definitie	9
1.1.2 Non-take-up meten	10
1.1.3 Determinanten non-take-up	11
1.1.4 Non-take-up buitenlandse woonmaatregelen	14
1.1.5 Maatregelen om de take-up te verhogen	14
1.1.6 Conclusie over literatuur	15
1.2 Vlaamse huursubsidie en huurpremie	16
1.2.1 Over de werking van het instrument	16
1.2.2 Informatie over non-take-up	18
2. Resultaten interviews en focusgroepen	21
2.1 Over kennis van de instrumenten	21
2.1.1 Kennis bij de doelgroep	21
2.1.2 Kennis bij professionele hulpverleners	22
2.2 Over de rol van vertrouwen	22
2.3 Over voorwaardelijke instrumenten	23
2.3.1 Complexiteit	23
2.3.2 Administratieve drempels	23
2.3.3 Aan- of afwezigheid van hulpverlening	24
2.4 Over de modaliteiten	24
2.4.1 Voorwaarden inzake woningkwaliteit	24
2.4.2 Voorwaarden inzake de huurprijs	26
2.4.3 Voorwaarden inzake sociale huisvesting	27
2.4.4 Andere voorwaarden	28
2.5 Over financiële determinanten	28
3. Resultaten bevraging door OCMW's	29
3.1 Beschrijving dataverzameling	29
3.1.1 Opzet bevraging	29
3.1.2 Bevindingen tijdens de bevraging o.b.v. eerste lijsten door OCMW Antwerpen	32
3.1.3 Deelnemende OCMW's	34
3.1.4 Wijze van contactname	35
3.1.5 Databeperkingen	35
3.2 Redenen niet-aanvragen	36
3.2.1 Datagebruik	36
3.2.2 Resultaten	39
4. Raming omvang non-take-up	43
4.1 Berekeningswijze non-take-up en verkenning databronnen	43
4.1.1 Berekeningswijze non-take-up	43
4.1.2 Gegevens potentieel rechthebbenden en rechthebbenden huurpremie	43
4.1.3 Gegevens potentieel rechthebbenden en rechthebbenden huursubsidie	44
4.1.4 Besluit potentieel rechthebbenden	47
4.2 Ramingen non-take-up	47
4.2.1 Huurpremie	47
4.2.2 Huursubsidie voor SVK-huurders	54

4.2.3 Huursubsidie bij verhuis uit een ongeschikte woning	55
5. Conclusie en aanbevelingen	57
5.1 Conclusie	57
5.2 Aanbevelingen	59
5.2.1 Aanpak van primaire en secundaire non-take-up	60
5.2.2 Aanpak van tertiaire non-take-up	64
Bijlage 1 Take-up huurpremie	68
Referenties	69

SAMENVATTING

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. Het werkveld signaleert echter dat een belangrijk deel van de groep die aan de voorwaarden voor een huurpremie of huursubsidie voldoet, geen aanvraag indient. In het rapport trachten we een schatting te maken van de non-take-up en redenen daarvoor te vinden. We onderscheiden de primaire, de secundaire en de tertiaire non-take-up. Primaire non-take-up wordt hierbij gezien als de non-take-up die te verklaren valt vanuit de gebruiker (bv. niet voldoen aan de voorwaarden of denken niet te voldoen aan de voorwaarden). De secundaire non-take-up wordt veroorzaakt door beoordelingsfouten aan de kant van de organisatie die het recht moet toekennen. De schatting zal deze twee vormen samen betreffen. De tertiaire non-take-up wordt bepaald door de beperkingen die door de gestelde voorwaarden opgelegd worden maar waardoor een deel van de doelgroep geen aanspraak kan maken op de tegemoetkoming.

De onderzoeksvragen zijn de volgende:

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?

De aanpak die we hanteren om deze onderzoeksvragen te beantwoorden, bestaat uit het gebruik van verschillende soorten secundaire en primaire gegevens.

In de literatuurstudie en documentanalyse gebruikten we bestaande literatuur, analyses door sectororganisaties en verslagen van onderzoek om een voorlopige lijst van mogelijke redenen van non-take-up op te stellen.

Ten tweede organiseerden we interviews en focusgroepen met mensen in armoede, maatschappelijk werkers en organisaties die de doelgroep vertegenwoordigen. De gesprekken boden een veilige omgeving om deel te nemen, waarin er ruimte was om de problematiek meer diepgaand te verkennen. Tijdens deze gesprekken werd naast het zoeken naar redenen ook nader ingegaan op mogelijke voorstellen om de take-up te verhogen.

Ten derde verbonden we een korte bevraging aan de gegevensuitwisseling tussen Agentschap Wonen-Vlaanderen en enkele OCMW's. Hierbij bezorgde Agentschap Wonen-Vlaanderen lijsten met kandidaat-huurders die niet reageerden op de brief die naar aanleiding van het vier jaar op de wachtlijst staan van een sociale huisvestingsmaatschappij, werd verstuurd, aan de OCMW's van de gemeente waar de kandidaat-huurder gedomicilieerd was. De insteek was dat het OCMW deze personen contacteerde om de huurder te motiveren om alsnog een aanvraag in te dienen. Tegelijkertijd werd gevraagd waarom men geen aanvraag had ingediend. De data die aldus werden verzameld, lieten toe op een kwantitatieve manier gewichten te geven aan de verschillende redenen voor non-take-up in de specifieke situatie van de Vlaamse huurpremie.

Ten vierde werd de omvang en het niveau van de non-take-up (primaire en secundaire samen) van de huurpremie geschat op basis van bestaande administratieve cijfers en de antwoorden uit de bevraging door de OCMW's. Dit leidde tot een schatting van 46% non-take-up. Eenzelfde cijfer berekenen voor de huursubsidie was niet mogelijk. Omwille van administratieve beperkingen kon geen inschatting worden gemaakt van de personen die potentieel in aanmerking kunnen komen voor de huursubsidie.

Tot slot werden een aantal aanbevelingen opgesteld om non-take-up te verlagen. Deze aanbevelingen werden getoetst bij een aantal sectororganisaties. De aanbevelingen richten zich zowel op het

aanpakken van de primaire en secundaire non-take-up (binnen de bestaande voorwaarden) als op het aanpakken van de tertiaire non-take-up (met wijziging van de voorwaarden).

Onder de eerste groep vallen vooral aanbevelingen die de kennis en informatie over en de toegankelijkheid en begrijpbaarheid van de instrumenten moeten verhogen. Hierbij wordt o.a. geduid op de noodzaak naar doelgroepgericht outreachend werken. Voor de huurpremie kunnen daaromtrent zeer concrete aanbevelingen worden gedaan. Andere maatregelen zijn vooral gericht op de vereenvoudiging en verdere automatisering van het proces waarbij weerom voor de huurpremie meer concreet kan worden gesteld wat daaronder aan maatregelen zou kunnen vallen. Verder worden nog aanbevelingen gedaan voor een betere ondersteuning, wijzigingen in de aanvraagprocedure die deze versnellen en verlichten en de aanpak van woningen die niet aan de woningkwaliteitsnormen voldoen.

Het aanpakken van tertiaire non-take-up bestaat erin de gestelde voorwaarden kritisch te bekijken. Onder meer de voorwaarde van de maximale huurprijs zou, omwille van een beperkt aanbod op bepaalde locaties, een drempel vormen voor de doelgroep om een aanvraag te kunnen indienen. Ook de verplichtingen verbonden aan de inschrijving als kandidaat-sociale huurder zorgen voor extra uitval. Verder vormt de voorwaarde in verband met de woningkwaliteitscontrole een grote drempel. Sneller en meer zekerheid kunnen bieden over de woningkwaliteit van de oude en de nieuwe woning kan dit verhelpen.

INLEIDING

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 uit. 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 het stelsel van de huursubsidie met schrapping van de inschrijvingsvoorwaarde en 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 (primaire non-take-up). We onderscheiden de primaire, de secundaire en de tertiaire non-take-up. Primaire non-take-up wordt hierbij gezien als de non-take-up die te verklaren valt vanuit de gebruiker (bv. niet voldoen aan de voorwaarden of denken niet te voldoen aan de voorwaarden). De secundaire non-take-up wordt veroorzaakt door beoordelingsfouten aan de kant van de organisatie die het recht moet toekennen. De tertiaire non-take-up wordt bepaald door de beperkingen die door de gestelde voorwaarden opgelegd worden maar waardoor een deel van de doelgroep geen aanspraak kan maken op de tegemoetkoming.

Voor de huurpremie is er een semiautomatische 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 de huursubsidie ligt het initiatief tot aanvragen volledig 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 moeilijk te bepalen of het gaat om non-take-up, dan wel om personen die niet aan alle voorwaarden voldoen.

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 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 voerde het Agentschap Wonen-Vlaanderen een proefproject uit in samenwerking met enkele OCMW's. De insteek was dat het OCMW de kandidaat-huurders die niet reageerden op de uitnodigingsbrief van het agentschap Wonen-Vlaanderen contacteert met de vraag naar de reden waarom men geen aanvraag had gedaan. Tegelijkertijd was het de bedoeling om de huurder te motiveren om alsnog een aanvraag in te dienen.

De onderzoeksvragen zijn de volgende:

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?

De aanpak die we hanteren om deze onderzoeksvragen te beantwoorden, bestaat uit het gebruik van verschillende soorten secundaire en primaire gegevens.

Literatuurstudie en documentanalyse: hierbij gebruiken we bestaande literatuur, analyse door sectororganisaties en weerslagen van onderzoek om een voorlopige lijst van mogelijke redenen van non-take-up op te stellen (zie hoofdstuk 1).

Interviews en focusgroepen: een beperking van de hoger vermelde bevraging is dat een deel van de verklaringen onder de radar blijft. Dat is evident voor de huursubsidie (aangezien alleen potentieel gerechtigden voor een huurpremie werden gecontacteerd), maar het kan bijvoorbeeld ook voorvallen dat mensen bepaalde antwoorden niet durven geven of dat geen contactname mogelijk was. Daarom organiseerden we focusgroepen en interviews met mensen in armoede, maatschappelijk werkers en organisaties die de doelgroep vertegenwoordigen. De gesprekken boden een veilige omgeving om deel te nemen, waarin er ruimte was om de problematiek meer diepgaand te verkennen. Tijdens deze gesprekken werd ook nader ingegaan op mogelijke voorstellen om de take-up te verhogen. De bevindingen worden voorgesteld in hoofdstuk 2.

Bevraging kandidaat-huurders over redenen non-take-up huurpremie: door de samenwerking tussen het Agentschap Wonen-Vlaanderen en OCMW's konden kandidaat sociale huurders worden bevroegd die niet reageerden op de brief voor het bekomen van een huurpremie. De OCMW's peilden naar de redenen waarom zij niet reageerden op deze uitnodiging. De data die aldus werden verzameld, laten toe op een kwantitatieve manier gewichten te geven aan de verschillende redenen voor non-take-up in de specifieke situatie van de Vlaamse huurpremie. De beschrijving en resultaten van de bevraging worden weergegeven in hoofdstuk 3.

Raming omvang non-take-up huurpremie/huursubsidie: op basis van bestaande administratieve cijfers en de antwoorden uit de bevraging worden schattingen gemaakt van de omvang van de non-take-up van de huurpremie. De administratieve schattingen worden aangepast op basis van de resultaten uit de bevraging van kandidaat-huurders door de OCMW's (zie hoofdstuk 4).

Aanbevelingen: op basis van de voorgaande hoofdstukken en een toetsing van resultaten en aanbevelingen met een aantal sectororganisaties worden conclusies en aanbevelingen voor een verhoogde take-up gepresenteerd (hoofdstuk 5).

1. LITERATUURSTUDIE EN DOCUMENTANALYSE

In dit eerste hoofdstuk zullen we enerzijds op basis van bestaande literatuur nagaan welke definities voor non-take-up en de berekening van de omvang kunnen gehanteerd worden en welke de determinanten ter verklaring van non-take-up van (sociale) rechten kunnen zijn (1.1).

Anderzijds bekijken we ook bestaande documenten specifiek voor Vlaanderen zoals jaarverslagen van het Agentschap Wonen-Vlaanderen, nota's, ... (1.2).

1.1 Literatuurstudie

1.1.1 Definitie

De voorbije twee decennia besteedde de literatuur steeds meer aandacht aan de 'onderbescherming' of 'ondoelmatigheid' van rechten, waarbij soms ook een onderscheid wordt gemaakt tussen juridische onderbescherming (geen beroep op het rechtssysteem om de theoretische rechtspositie te doen naleven) en sociale onderbescherming (geen beroep op tegemoetkomingen of sociale dienstverlening) (Gibens, 2020).

De notie 'sociale onderbescherming' is evenwel niet identiek aan 'non-take-up'. Onderbescherming verwijst naar de situatie waarin een bepaald recht wel bestaat, maar waarin het niet effectief ofwel ontoereikend is. Zo kan een tegemoetkoming ontoereikend zijn wanneer het bedrag ervan te laag is of wanneer deze voor bepaalde groepen niet van toepassing is. Aansluitend is er soms sprake van 'niet-dekking' en van 'niet-uitvoering'. In het eerste geval is het recht in kwestie niet van toepassing voor een bepaalde groep van personen omwille van een wettelijke (beleidsmatige) restrictie (bijvoorbeeld bij de toelatingsvoorwaarden). De redenen voor 'niet-uitvoering' kunnen dan weer op twee mogelijke niveaus worden gesitueerd: ofwel bij de uitvoerende diensten (bijvoorbeeld een foute interpretatie van de regelgeving), ofwel bij de gebruiker zelf (bijvoorbeeld schaamte of een gebrek aan kennis over het bestaan van het recht). Volgens sommige literatuur is er alleen in die laatste situatie sprake van 'non-take-up' (NTU) (Nicaise, 2017).

Non-take-up in het kader van het niet opnemen van rechten wordt echter meestal als volgt gemeten (bv. Hernanz, Malherbet & Pellizzari, 2004; Nelson & Nieuwenhuis, 2019): *'het aantal personen of huishoudens die in aanmerking komen voor een sociaal voordeel maar dit niet ontvangen'*. Het niveau van non-take-up is dan gelijk aan de verhouding tussen (a) het aantal personen/huishoudens dat in aanmerking komt om een sociaal voordeel te ontvangen, maar dit niet ontvangt; en (b) het totaal aantal personen/huishoudens dat in aanmerking komt. Deze afbakening is dus eigenlijk het spiegelbeeld van het bereik van een maatregel en valt samen met de (totale) omvang van de 'niet-uitvoering', ongeacht of de oorzaak bij de gebruiker of de uitvoerende dienst ligt. Tegelijk suggereert de literatuur dat non-take-up (in de zin van 'niet-uitvoering') positief gecorreleerd is aan niet-dekking en aan onderbescherming.¹

Bij analyses van de oorzaken van non-take-up wordt er in (recentere) studies, naast het niveau van de gebruiker en van de uitvoerende diensten, ook steeds aandacht besteed aan een derde, bijkomend niveau, namelijk het beleidsniveau.² De non-take-up, niet-dekking en onderbescherming worden immers alle beïnvloed door de selectiviteit/voorwaardelijkheid van het recht en de complexiteit van procedures om het recht in kwestie te realiseren. Anders gesteld: hoe voorwaardelijker of complexer het recht, hoe groter ook de kans dat rechthebbenden er geen beroep op zullen doen (bijvoorbeeld

¹ Zie bijvoorbeeld 1.1.4 over de non-take-up van buitenlandse woonmaatregelen.

² Zie 1.1.3 over determinanten van non-take-up in algemene zin.

doordat de (foutieve) perceptie ontstaat dat men toch niet in aanmerking komt) of dat fouten worden gemaakt bij de toekenning ervan (Nicaise, 2017).

Hierbij aansluitend, en om uiting te geven aan het gegeven dat non-take-up vaak het gevolg is van een complex geheel aan factoren, is er ook sprake van verschillende dimensies van non-take-up (van Oorschot, 1996; Hernanz et al., 2004; Goedemé & Janssens, 2020). In de eerste plaats is er 'primaire' en 'secundaire' non-take-up (van Oorschot, 1996), die gezamenlijk samenvallen met de 'niet-uitvoering'. Primaire non-take-up wordt immers veroorzaakt door het niet (kunnen) realiseren van rechten omwille van redenen die zich op het niveau van de gebruiker situeren. Secundaire non-take-up wordt veroorzaakt door de organisaties die de aanvragen voor het verkrijgen van voordelen weigeren op basis van verkeerde gronden, bijvoorbeeld omwille van fouten in het beslissingsproces om iemand een voordeel toe te kennen. Het begrip 'tertiaire non-take-up' (Van Mechelen & Janssens, 2017) is echter ook relevant: tertiaire non-take-up komt voor in een situatie waar personen die wel kwetsbaar zijn en tot de doelgroep kunnen behoren niet in aanmerking komen voor een sociaal voordeel omwille van de gestelde (toelatings)voorwaarden. De toegang tot SVK-woningen kan zo bijvoorbeeld een drempel vormen tot take-up. Meer algemeen kan ook de beschikbaarheid van betaalbare woningen (van een voldoende woningkwaliteit) een drempel tot take-up vormen. Ter illustratie verwijzen we naar een studie waarvoor Mechelen in kaart werd gebracht hoe klein het segment betaalbare woningen is voor huishoudens met lage inkomens (en dit nog los van de kwaliteit van de woningen). Bijvoorbeeld werd gevonden op basis van een screening van huuradvertenties op Zimmo en Immoweb dat het aantal betaalbare woningen (op basis van de 1/3de regel=huur maximaal 1/3de van het beschikbaar gezinsinkomen) dat maandelijks te huur wordt gesteld (via deze websites) zeer beperkt is, en zeker het aantal woningen met twee of meer slaapkamers (zie Verhaeghe et al., 2020). Deze observaties zijn wel beperkt tot Mechelen en tot het online te vinden huuraanbod en dienen enkel ter illustratie van de mogelijke tertiaire non-take-up. Deze tertiaire non-take-up valt buiten de definitie die we hanteren bij het meten van non-take-up. We trachten met andere woorden het niet-gebruik te meten door het aantal personen die aan de toekenningsvoorwaarden voldoen. Wanneer we echter zoeken naar verklaringen voor deze non-take-up zal ook rekening worden gehouden met aspecten die zich situeren op het beleidsniveau (bv. complexiteit), aangezien mogelijke verklaring zich ook op dit niveau situeren.

1.1.2 Non-take-up meten

Het niveau van non-take-up blijkt sterk te variëren tussen verschillende types van maatregelen en tussen landen. Voor EU- en OECD-landen varieert het niveau van non-take-up van sociale maatregelen van 5% tot 75% (zie overzichten in Hernanz, Malherbet & Pellizzari, 2004; Vinck, Lebeer & Van Lancker, 2018; Goedemé & Janssens, 2020). Hoewel non-take-up bij vele maatregelen voorkomt, is dit fenomeen in het algemeen vooral hoog bij inkomensafhankelijke tegemoetkomingen (Eurofound, 2015).

Schattingen van de omvang van non-take-up worden op allerlei manieren uitgevoerd. Er worden ofwel administratieve data gebruikt, ofwel surveygegevens, ofwel beide (Goedemé & Janssens, 2020). Alle bestaande methodes lijken hun voor- en nadelen te hebben en er lijkt niet echt een coherente of eenduidige methodologie te bestaan.

Bij het gebruik van surveygegevens is er meer bepaald het probleem dat deze meestal niet helemaal accuraat zijn, bijvoorbeeld door vertekeningen (zoals wanneer de non-response gecorreleerd is met de non-take-up) of door een te laag bereik (bijvoorbeeld kwetsbare personen die geen officieel adres hebben worden vaak niet opgepikt in surveys). Verder kan er in surveys ook niet correct gerapporteerd worden. Het is bijvoorbeeld zeer moeilijk om de exacte inkomens te kennen of bepaalde gedragingen die voorwaarden zijn voor het in aanmerking komen voor een voordeel. Administratieve data bevatten daarentegen vaak veel correctere socio-demografische gegevens, maar soms zijn er geen gegevens over bepaalde groepen. Het grote probleem met administratieve data is echter dat deze meestal enkel

gegevens bevatten over de effectieve ontvangers en niet over de groep die potentieel in aanmerking komt maar (nog) niets ontvangt. In de literatuur zijn er zo nauwelijks voorbeelden te vinden waar de non-take-up werd geschat op basis van enkel administratieve gegevens (een voorbeeld is het onderzoek van Tempelman & Houkes-Hommes (2015) in Nederland).

Als gevolg van deze beperking wordt de grootte van de groep van potentieel rechthebbende personen of huishoudens vaak afgeleid uit surveydata (gezien deze meestal niet af te leiden is uit administratieve data), terwijl het aantal ontvangers wel uit administratieve data wordt gehaald (Hernanz et al., 2004). Geschatte take-up niveaus zijn dus vaak een combinatie van administratieve data en surveydata. Dit kan tot fouten leiden aangezien de groep personen die in aanmerking komt geschat is, en dus een zekere foutenmarge heeft, terwijl de groep effectieve ontvangers accuraat is. De aantallen uit surveys en uit administratieve data zijn dus niet helemaal vergelijkbaar. Hernanz et al. (2004) vinden bijvoorbeeld voor het opnemen van de huursubsidie in Nederland een niveau van non-take-up tussen 25 en 75% afhankelijk van het gemeten jaar, het gebied en de databron.

Bij het meten van non-take-up is het dus vooral een uitdaging om een schatting te maken van het aantal of het aandeel van de bevolking dat in aanmerking kan komen voor een tegemoetkoming. De omvang kan eventueel op verschillende manieren gemeten worden om zo een onder- en bovengrens vast te leggen (bijvoorbeeld in Bouckaert & Schokkaert, 2011; Bargain, Immervoll & Viitamäki, 2012; Tasseva, 2016).

Voor België werd via het TAKE³ project (einde maart 2022) een inschatting gemaakt van de omvang (en de determinanten) van non-take-up voor verschillende sociale zekerheidsrechten door gebruik te maken van een combinatie van administratieve data en surveydata. De onderzoekers vonden⁴ voor het (equivalent) leefloon een non-take-up tussen 45 en 55%; voor de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) vonden ze een nog hogere non-take-up tussen 61% en 72%; zelfs voor de verhoogde terugbetaling werd een non-take-up tussen 40% en 52% gevonden. In een ander project, TRAHOME⁵ (einde 2023), wordt specifiek de non-take-up (van het leefloon) door dak- en thuislozen bestudeerd. De resultaten van dit onderzoek zullen pas in 2023 beschikbaar zijn.

1.1.3 Determinanten non-take-up

Het niet kunnen realiseren van rechten komt vaak voor, vooral voor de meest kwetsbare groepen, en stelt zich binnen diverse beleidsdomeinen (Van Hoetegem & De Boe, 2017). Non-take-up wordt daarbij als een maatschappelijk probleem aanzien, omdat dit fenomeen het bereik en effect van maatregelen beperkt (in het bijzonder bij het bestrijden van armoede), zorgt voor problemen van ongelijkheid en rechtvaardigheid (tussen burgers die aanspraak maken op hun rechten en zij die dat niet doen, maar er wel nood aan hebben) en tot toenemende publieke kosten op langere termijn kan leiden (bijvoorbeeld omdat de achterliggende problematiek, in afwezigheid van een tijdige, doeltreffende interventie, ernstiger wordt) (Steenessens, 2014; Hernanz et al. 2004). Belangrijk is dan ook te zoeken naar de oorzaken van non-take-up om deze te kunnen aanpakken.

Literatuur over non-take-up, onderbescherming en toegankelijkheid van diensten en hulpverlening biedt inzichten over mogelijke verklaringen. In het algemeen werd non-take-up aanvankelijk vooral toegeschreven aan (het gedrag van) de cliënt of gebruiker zelf (Kerr, 1982), maar intussen verbreedde de focus tot het beleidsniveau en het uitvoeringsniveau. Ook deze niveaus kunnen een rol spelen in

³ <https://takeprojectnl.wordpress.com/>.

⁴ Zie resultaten gepresenteerd op de slotconferentie van TAKE x BELMOD: https://socialsecurity.belgium.be/sites/default/files/content/docs/nl/sociaal-beleid-vorm-geven/belmod/slotconferentie_belmod_x_take_voormiddag.pdf.

⁵ Homelessness trajectories and non-take-up of social rights from a dynamic perspective (trahome): https://www.kuleuven.be/lucas/nl/Onderzoek/zorg-en-welzijn-voor-specifieke-doelgroepen/copy2_of_fiche-nieuw-onderzoek.

een lage take-up, bijvoorbeeld door een slecht design of slechte administratie waardoor mensen geen aanvraag doen (van Oorschot, 1996). Zo vinden we in van Oorschot (1991) drie niveaus waar de oorzaak van non-take-up kan gesitueerd zijn:

1. factoren die verband houden met de tegemoetkoming zelf (zoals te lage tegemoetkomingen of strikte voorwaarden);
2. factoren die verband houden met de administratie (bijvoorbeeld complexe aanvraagprocedures);
3. factoren die verband houden met de cliënt (zoals stigma, zie verder).

Boost et al. (2018) identificeren op hun beurt verklaringen op drie niveaus, die ongeveer overeenkomen met de bovenstaande wat betreft de eerste twee: (1) organisaties en (2) de cliënt. Boost et al. voegen hier echter nog het niveau 'relatie tussen hulpvrager en hulpverlener' aan toe (3).

1. op het niveau van organisaties blijken tal van drempels te bestaan die de toegankelijkheid van diensten en hulpverleners bemoeilijken, zoals de bekendheid van de diensten, de bereikbaarheid, de beschikbaarheid, begrijpbaarheid, betrouwbaarheid, betaalbaarheid en bruikbaarheid;
2. op het niveau van cliënten 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 Hoetegem & De Boe, 2017). Aansluitend wordt niet zelden gewezen op een gebrek aan informatie, zowel wat betreft het bestaan van het recht als omtrent de wijze waarop het kan worden aangevraagd (Eurofound, 2015). Dit heeft vaak ook te maken met taboes en vooroordelen over organisaties en administraties, met de voorkeur om problemen zelf of in de eigen omgeving op te lossen, en waarbij ook gevoelens van schaamte of minderwaardigheid kunnen spelen;
3. wat betreft de relatie tussen hulpvrager en hulpverlener 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 alsmar complexer worden en problematieken zich situeren op diverse levensdomeinen. Van daaruit groeide het inzicht dat netwerken cruciaal zijn (Boost et al., 2018).

Behalve de verschillende dimensies van determinanten zoals hierboven besproken (organisatie, cliënt, relatie tussen hulpverlener en cliënt) komen ook andere categorisering van determinanten van non-take-up voor, zoals in Hernanz et al. (2004). Zij beschrijven financiële determinanten, informatiekosten, administratieve kosten en sociale en psychologische kosten.

1. financiële determinanten zijn bijvoorbeeld de hoogte van het voordeel of de verwachte duur van het voordeel. Uit empirische studies blijkt het grote belang van deze financiële determinant in het verklaren van de non-take-up. Indien de baten niet opwegen tegen de gemaakte kosten (de inspanningen voor een aanvraag) wordt een voordeel niet gebruikt. Het gaat hierbij niet over de absolute waarde van een voordeel maar over de relatieve waarde (in vergelijking met het inkomen). Ook het belastingstelsel speelt een rol bij de uiteindelijke effectieve waarde van het voordeel. Lagere effectieve voordelen die minder lang gegund zijn, worden dus minder aangevraagd;
2. informatiekosten vormen ook een belangrijke determinant in de non-take-up. Hierbij wordt verwezen naar de begrijpbaarheid van de regels en de moeilijkheid en complexiteit van alle te ondernemen stappen in het aanvraagproces. Potentieel rechthebbenden moeten tijd en energie steken in het uitpluizen, begrijpen en uitvoeren van de aanvraagprocedure. Men kan hierdoor ook verkeerdelijk interpreteren dat men niet in aanmerking komt. Een heel goed voorbeeld van het belang van informatiekosten vinden we in een studie uit de VS (Daponte et al., 1999).⁶ Het belang

⁶ De auteurs interviewden huishoudens die in aanmerking kwamen voor het Food Stamp Program over de redenen waarom ze dit voordeel niet hadden aangevraagd. Velen antwoordden dat ze dachten dat ze niet in aanmerking kwamen. Echter, tijdens dit interview werd bekeken of ze daadwerkelijk niet in aanmerking zouden komen (alle voorwaarden uit het programma werden overlopen) en er bleek slechts een lage correlatie te bestaan tussen het vermeende en het effectieve niet in aanmerking komen voor het voordeel. Deze gecontacteerde huishoudens werden acht maanden na de bevraging hierover nogmaals geïnterviewd. Een groot gedeelte had toen wel een tegemoetkoming aangevraagd.

van informatie en toelichting werd bovendien nog in andere, meer recente experimentele studies bevestigd (bijvoorbeeld in Liebman & Luttmer, 2016);

3. administratieve kosten hebben te maken met duurtijden in het administratieve proces, vertragingen en de onzekerheid over het resultaat van de aanvraag. Indien men bijvoorbeeld verwacht het voordeel niet lang nodig te hebben, kan men beslissen dit niet aan te vragen als de aanvraagprocedure te lang duurt of het resultaat te onzeker is;
4. de laatste categorie verwijst naar culturele attitudes en sociaal stigma. Hier speelt de vrees dat deelname aan een bepaald programma een verkeerd signaal zou kunnen uitzenden (over bijvoorbeeld bekwaamheden of ingesteldheid) of het gegeven dat men hulp door de overheid als degraderend beschouwt. Mensen wensen zichzelf op een zo goed mogelijke manier te portretteren, niet alleen naar zichzelf toe maar ook naar anderen, en dit beïnvloedt hun beslissing om voordelen op te nemen of niet (zie theoretische literatuur: bv. Moffitt, 1983; Besley and Coate, 1992; Lindbeck et al., 1999). De hypothese dat stigma take-up zou kunnen beïnvloeden wordt ook empirisch bevestigd (bv. Baumberg, 2016) en zelfs het causale verband wordt aangetoond in het experiment van Friedrichsen et al. (2018).⁷

Voorbeelden uit de empirische literatuur bevestigen dus dat bovenstaande factoren een rol spelen in de take-up. Het relatieve belang van elke factor, binnen het geheel van relevante factoren op diverse niveaus, kan wel variëren tussen programma's, landen of personen (Hernanz et al., 2004). Een uitgebreid onderzoek door Eurofound (2015) in verschillende lidstaten van de EU (waaronder België) schrijft non-take-up toch vooral toe aan de volgende elementen: (1) tekort aan informatie (niet op de hoogte zijn of misperceptie over het voordeel, het ervoor in aanmerking komen of de aanvraagprocedure); (2) de kost of complexiteit om toegang te krijgen (complexe aanvraagprocedures, tijdsinvestering om de aanvraag te doen, de vaardigheden bezitten om zijn weg door het systeem te vinden, de vaardigheden bezitten om zich naar een loket te kunnen begeven, enzovoort); (3) sociale drempels (stigma of de perceptie ervan, trots, gebrek aan vertrouwen in de instituten).

In België deden Vinck, Lebeer & Van Lancker (2019) onderzoek naar de omvang en de determinanten van non-take-up van de verhoogde kinderbijslag voor kinderen met een handicap (nu 'Zorgtoeslag voor kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte'). Hun studie toont dat er een non-take-up van minstens 10% bestaat. De auteurs beschouwen dit als een hoge non-take-up, gegeven dat het een niet-inkomensafhankelijke tegemoetkoming is waarvoor enkel nog de erkenning van de handicap nodig is. De verklaring voor de non-take-up werd via semigestructureerde interviews met ouders en experts onderzocht en wordt toegeschreven aan een onvoldoende informatievoorziening over het bestaan van de maatregel en aan de criteria om in aanmerking te komen. Ook de kosten van het aanvraagproces (er moeten bv. medische rapporten verzameld worden) en de complexiteit van de procedure vormen een drempel. Daarenboven is ook de manier waarop de schaal is opgesteld om de zorgtoeslag te berekenen een verklaring voor de non-take-up. De bepaling van de nood aan ondersteuning (via de medisch-sociale schaal) laat namelijk niet toe op voorhand te weten hoeveel en hoelang men een tegemoetkoming zal ontvangen.

Daarnaast probeert men via verschillende onderzoeksprojecten (TAKE, TRAHOME) een (inschatting te maken van de omvang en) zicht te krijgen op de determinanten van non-take-up voor verschillende Belgische sociale zekerheidsrechten.

⁷ Friedrichsen, König & Schmacker (2018) vinden in een experimentele studie dat stigma de take-up kan beïnvloeden en dan vooral wanneer de take-up van een voordeel publiek observeerbaar is en informatie kan verschaffen over de kenmerken van een persoon (bv. wanneer door anderen de link kan gelegd worden tussen het ontvangen van een voordeel en iemand zijn vaardigheden of zijn bereidheid om te free-riden).

1.1.4 Non-take-up buitenlandse woonmaatregelen

Sommige internationale literatuur besteedt specifiek aandacht aan non-take-up bij maatregelen in verband met wonen (kwaliteit en/of betaalbaarheid). Het gaat vaak over zogenaamde 'housing benefits', die min of meer met de Vlaamse huursubsidie en huurpremie te vergelijken zijn. Dit zijn namelijk meestal inkomensafhankelijke tegemoetkomingen die een ondersteuning bieden in het betalen van de huur (of de kost van de eigen woningen zoals voor de housing benefit in het Verenigd Koninkrijk). De 'housing benefit', die we hieronder een woonsubsidie noemen, kan enkel voor private maar soms ook voor sociale huurders gelden (in het Verenigd Koninkrijk komen bijvoorbeeld ook sociale huurders in aanmerking).

In Hernanz et al. (2004) en recenter in Eurofound (2015) wordt een goed overzicht gegeven van onderzoek naar de non-take-up van woonmaatregelen.

In het Verenigd Koninkrijk werd in 1988 een non-take-up van de woonsubsidie geschat van 40% (op basis van de Family Expenditure Survey 1984; Blundell, Fry & Walker, 1988). De auteurs vonden ook dat een hogere tegemoetkoming de kans op take-up verhoogde. Sindsdien werd het systeem in het VK wel grondig herzien. In latere jaren werden non-take-up niveaus voor de huursubsidie (voor sociale en private huurders) gevonden van 10 à 16% (2003-2004; Zebedee, Ward & Lister, 2007) en tussen 18 en 21% in 2013-2014 (Gibb, 2016). De take-up lag nog steeds hoger bij gepensioneerden.

In Nederland werd een non-take-up van 36% voor de huursubsidie gevonden, ook op basis van een survey (de Dutch Housing Needs Survey 1985-1986; Koning & Ridder, 1997). Administratieve kosten leken hier een belangrijke determinant van de non-take-up. In Denemarken werd in 1997 een non-take-up gevonden van 33% voor de woonsubsidie bij niet-gepensioneerden en van 15% bij gepensioneerden (periode 1987-1992; Hansen & Hultin, 1997). Ook in het VK lag de non-take-up bij niet-gepensioneerden hoger. De hogere take-up bij gepensioneerden in Denemarken wordt o.a. toegeschreven aan het hoger zijn van de tegemoetkoming in deze groep. In Schotland werd een non-take-up van de woonsubsidie gevonden van 19-20% (gebaseerd op de Scottish House Condition Survey 1996; Bramley, Lancaster & Gordon, 2000). De auteurs vonden dat de take-up hoger was in meer welvarende en meer stedelijke gebieden. Uit deze oudere empirische studies voor Nederland, VK, Schotland en Denemarken, gebaseerd op surveys, blijkt een non-take-up van de woonsubsidie tussen 15% en 40%, waarbij take-up bij gepensioneerden hoger is dan bij niet-gepensioneerden.

1.1.5 Maatregelen om de take-up te verhogen

Afhankelijk van waar de drempels zich situeren, dienen zich andere oplossingen aan. Als take-up-verhogende maatregelen worden vooral volgende aanbevelingen gevonden: verbeteren van de administratieve procedures en een verbeterde voorziening van informatie (Hernanz et al., 2004; Eurofound, 2015) alsook het verbeteren van interacties tussen verschillende delen van de welvaartstaat (Hernanz et al., 2004).

Voorbeelden ter verbetering van administratieve procedures vinden we onder meer in de studie van Eurofound (2015). Volgens deze studie worden voordelen idealiter automatisch toegekend, zonder dat een aanvraag nodig is. Echter, indien over bepaalde voorwaarden geen administratieve gegevens bestaan (zoals bij de Vlaamse huursubsidie het geval is), is dit minder voor de hand liggend. Proactieve systemen, welke potentieel rechthebbenden opsporen en verwittigen (outreaching werken), zijn dan aan te raden (zoals bij de huurpremie ook het geval is via brief) (zie ook Eeman et al., 2013). Verder moeten de voorwaarden duidelijk zijn, transparant, stabiel en gemakkelijk te vinden. Ook online aanvraagprocedures kunnen de aanvraag vergemakkelijken en de tijds- (en reis)kost alsook de administratieve kost reduceren. Personen die geen toegang hebben tot het online gebeuren, moeten wel op een andere manier toegang kunnen krijgen.

Met betrekking tot het voorzien van informatie stelt Eurofound dat dit niet mag beperkt blijven tot enkel informeren over het bestaan van de maatregel. Er is ook informatie nodig over wanneer en hoe men de tegemoetkoming moet aanvragen. Ondersteuning bij het aanvragen kan eveneens nodig zijn. Administratieve kosten kunnen vermeden worden door het verspreiden van duidelijke informatie, niet alleen naar de mogelijke rechthebbenden toe maar ook naar de dienstverlenende organisaties. Daarbij wordt ook benadrukt dat het proactief op zoek gaan naar de rechthebbenden in de meest precaire situaties belangrijk is (Eurofound, 2015; Steenssens, 2014). Proactief werken zorgt er voor dat de informatie tevens in nieuwe sociale netwerken terechtkomt, waardoor een soort multiplicatoreffect kan ontstaan.

Onder meer in Vlaanderen wordt tot slot steeds meer de aandacht gevestigd op het probleem van de fragmentering van de hulpverlening, te meer omdat cliëntsituaties alsmaar complexer worden en problematieken zich situeren op diverse levensdomeinen. Van daaruit groeide het inzicht dat netwerken cruciaal zijn (Boost et al., 2018). De literatuur over de voorwaarden waaraan netwerken moeten voldoen en over 'netwerk governance' kan dan ook inspiratie bieden voor het verbeteren van de take-up. Zo blijken een duidelijk onthaal, gericht doorverwijzen en multidisciplinaire samenwerking, met een duidelijke verdeling van taken, cruciaal te zijn voor de kwaliteit van de dienstverlening en het winnen van het vertrouwen van de cliënt (Nicaise, 2017; Gibens, 2020; Boost et al. 2018). Initiatieven zoals het 'geïntegreerd breed onthaal' (GBO)⁸ kunnen dan ook bijdragen aan het verhelpen van problemen van non-take-up.

1.1.6 Conclusie over literatuur

Als definitie van de omvang van non-take-up gebruiken we: het aantal personen/huishoudens dat in aanmerking komt voor een sociaal voordeel, zijnde de huurpremie of de huursubsidie, en deze niet ontvangt. We bekijken ook het niveau van non-take-up zijnde de verhouding tussen het aantal personen/huishoudens dat in aanmerking komt maar de tegemoetkoming niet ontvangt en het aantal personen/huishoudens dat in aanmerking komt.

We nemen niet de zogenaamde tertiaire non-take-up mee op, waarbij kwetsbare huishoudens niet in aanmerking komen voor een sociaal voordeel omwille van het stellen van bepaalde voorwaarden. In het geval van de huursubsidie en huurpremie kan het stellen van de voorwaarde van een maximum huurprijs bepaalde kwetsbare huishoudens bijvoorbeeld uitsluiten.

Als methode om de omvang van non-take-up te berekenen, lijkt een combinatie van administratieve data en surveygegevens ideaal. Administratieve gegevens zijn accurater maar zijn meestal enkel beschikbaar over de groep die een tegemoetkoming ontvangt, en zijn niet beschikbaar om de hele groep van personen of huishoudens die in aanmerking komen, te berekenen.

Als mogelijke verklaringen van non-take-up nemen we uit de literatuurstudie mee dat deze zich situeren op verschillende niveaus: op beleids- en uitvoerend niveau (zoals de organisatie en het ontwerp van de tegemoetkoming), op niveau van de personen of huishoudens die als doelgroep worden gezien, en op niveau van de relatie tussen hulpverlener en cliënt. Er zijn ook verschillende categorieën van determinanten: financiële determinanten, informatiekosten, administratieve kosten, sociale en psychologische kosten.

Hoe deze hinderpalen tot take-up te ondervangen, is afhankelijk van de determinant(en) van non-take-up en kunnen zijn: automatisering, betere informatievoorziening en duidelijkheid, verbetering (o.a. vereenvoudiging) van administratieve procedures, verbeterde interactie tussen verschillende welvaartsdomeinen, versterken van informele netwerken en bouwen van vertrouwen, proactief de in aanmerking komende personen/huishoudens benaderen.

⁸ <https://www.departementwvg.be/welzijn-en-samenleving/gbo>; het systeem zal nog verder uitgebreid worden (zie: <https://www.samvzw.be/nieuws/gbo-gaat-hogere-versnelling-sam-ondersteunt>).

1.2 Vlaamse huursubsidie en huurpremie

1.2.1 Over de werking van het instrument

Het Besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 voorziet in twee types van tegemoetkomingen in de huurprijs: de tegemoetkoming voor 'woonbehoefte huurders' (huursubsidie) en de tegemoetkoming voor kandidaat-huurders van een sociale woning (huurpremie).

Een huursubsidie kan worden toegekend aan:

1. huurders van een woning van een sociaal verhuurkantoor;
2. huurders die verhuizen van een ongeschikte, onbewoonbare of overbewoonde woning (of een pand dat niet hoofdzakelijk bestemd is voor bewoning, zoals een loods of garage) naar een conforme, aangepaste woning;
3. huurders die verhuizen naar een woning die onaangepast is omwille van leeftijd of handicap naar een conforme, aangepaste woning of;
4. personen die vroeger dakloos waren en nu een conforme, aangepaste woning betrekken.

De huursubsidie beoogt dan ook bij te dragen aan meerdere beleidsdoelstellingen: verbetering van de woningkwaliteit, tegengaan van dakloosheid en het ondersteunen van sociale verhuring via het SVK-model.

De toelatingsvoorwaarden voor een huursubsidie bestaan uit verschillende types vereisten, namelijk:

1. inkomens- en eigendomsvoorwaarden: de aanvrager moet voldoen aan de inkomens- en eigendomsvoorwaarde van het sociaal huurstelsel (o.a. inkomen onder een bepaalde grens, afhankelijk van alleenstaande of niet, en aantal personen ten laste);
2. voorwaarden inzake de verlaten woning: bij een verhuis uit een niet-conforme of overbewoonde woning moet onder meer bij besluit zijn vastgesteld dat de woning ongeschikt, onbewoonbaar of overbewoond is. De ongeschiktheid moet tevens voldoende ernstig zijn (minstens twee gebreken van categorie II of III in het technisch verslag);
3. voorwaarden omtrent de nieuwe woning: de nieuwe woning moet onder andere conform en geschikt (en niet overbewoond) zijn, aangepast zijn aan de fysieke toestand van de bewoner(s) (indien het gaat om een persoon die minstens 65 jaar of ernstig gehandicapt is) en voldoen aan de vereiste van een (in de regelgeving vastgestelde) maximale huurprijs (eventueel te verhogen omwille van de locatie en/of gezinslast);
4. Inschrijvingsvoorwaarden: de aanvrager dient zich in principe binnen de negen maanden in te schrijven op de wachtlijst van een sociale huisvestingsmaatschappij (tenzij hij huurder is van een SVK-woning, een assistentiewoning of een aangepaste woning en zelf minstens 65 jaar of ernstig gehandicapt is).

Wat betreft de administratieve procedure bepaalt het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 onder meer dat de aanvraag kan worden gedaan zodra de huurder de nieuwe woning bewoont, tot uiterlijk negen maanden na de aanvang van de huurovereenkomst. Vervolgens voorziet de procedure in de nieuwe woning een conformiteitsonderzoek, binnen de drie maanden nadat de aanvraag volledig is. Binnen een termijn van drie maanden en tien dagen wordt de beslissing tot het verlenen of weigeren van de tegemoetkoming aan de huurder betekend.

Een huurpremie is bedoeld voor private huurders die al meerdere jaren op de wachtlijst staan voor een sociale huurwoning. De doelstelling is hier vooral om de betaalbaarheid te ondersteunen binnen de doelgroep van kandidaat-huurders voor een sociale woning, al wordt ook rekening gehouden met aspecten van woningkwaliteit.

Er gelden verschillende voorwaarden⁹ om in aanmerking te komen voor de huurpremie:

- inschrijvingsvoorwaarden: al minstens vier jaar onafgebroken op de wachtlijst staan van een sociale huisvestingsmaatschappij die werkzaam is in de gemeente waar de huidige woning gelegen is ¹⁰ (= kandidaat-huurders);
- inkomens- en eigendomsvoorwaarden: de aanvrager moet voldoen aan de inkomens- en eigendomsvoorwaarde van het sociaal huurstelsel (cf. huursubsidie);
- voorwaarden in verband met de private huurwoning:
 - woninghuurovereenkomst: de betrokkene moet een woning als hoofdverblijfplaats betrekken op de private huurmarkt en moet daarbij over een huurcontract volgens de Woninghuurwet of het Vlaamse Woninghuurdecreet beschikken;
 - woningkwaliteit: de gehuurde woning moet conform zijn, overeenkomstig de Vlaamse Codex Wonen;
 - huurprijs: de huurder mag slechts een bepaald maximum bedrag aan huur betalen, (deels) afhankelijk van de locatie (gemeente) en het aantal personen ten laste;
 - domicilie: de betrokkene moet in de woning zijn domicilieadres hebben.

Daarbij bestaan nog uitzonderingen, zoals voor de persoon die huurt bij een inwonend familielid (tot en met de tweede graad).

Vergelijkbaar met de procedure voor de huursubsidie volgt binnen de drie maanden nadat de aanvraag volledig is in principe een conformiteitsonderzoek, waarna het agentschap een beslissing neemt over de toekenning van een huurpremie.

Een toegekende premie kan worden opgeschort of stopgezet, bijvoorbeeld omdat wordt vastgesteld dat de kwaliteit van de woning niet (meer) conform is, de betrokkene een geschikt aanbod voor een sociale woning onterecht weigerde (of niet reageerde) of wanneer hij of zij wordt geschrapt uit het kandidatenregister (bijvoorbeeld omdat er bij de actualisatie van de registers geen reactie komt).

De huidige regeling is daarbij van toepassing sinds 1 mei 2019.¹¹ Vergeleken met de vroegere regeling werd in 2019 onder meer de doelgroep van SVK-huurders onder één subsidieregeling gebracht, zijn de inkomensgrenzen opgetrokken (tot de inkomensgrenzen bij inschrijving voor een SHM-woning) en is het bedrag van de huursubsidie en -premie verhoogd. Ook waren er wijzigingen aan de maximale huurprijs van de woning waarvoor een tegemoetkoming kan worden toegekend, ten einde beter in te spelen op de gewijzigde huurprijzen op het terrein. Voor wat betreft de kwaliteit van de verlaten woning (in het kader van de huursubsidie) wijzigde de regel dat een technisch verslag volstaat om aan te tonen dat het gaat om een gebrekkige woning (momenteel is een besluit vereist). Voor de huidige woning werd dan weer voorzien dat, indien geen conformiteitsonderzoek wordt uitgevoerd binnen de drie maanden na volledigheid van de aanvraag, tot de toekenning van de huursubsidie of huurpremie kan worden overgegaan zonder gegevens over de woningkwaliteit. Ook nam de Vlaamse Regering maatregelen om het aantal weigeringen omwille van procedurele of administratieve vereisten te beperken. Zo werd, bij de aanvraag van een huursubsidie, de termijn om te voldoen aan de inschrijvingsplicht verlengd en werd voor SVK-huurders de aanvraagtermijn onbeperkt.

⁹ <https://www.wonenvlaanderen.be/premies/voor-wie-de-vlaamse-huurpremie>.

¹⁰ Dit is een sociale huisvestingsmaatschappij in dezelfde gemeente als waar men gedomicilieerd is.

¹¹ Na inwerkingtreding van het Besluit van 5 april 2019 van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 februari 2007 tot instelling van een tegemoetkoming in de huurprijs voor woonbehoeftige huurders en het besluit van de Vlaamse Regering van 4 mei 2012 tot instelling van een tegemoetkoming voor kandidaat-huurders, BS 30 april 2019.

1.2.2 Informatie over non-take-up

Om een eerste zicht te krijgen op redenen van non-take-up bij de Vlaamse huursubsidie en huurpremie deden we een screening van beleidsdocumenten en nota's, net als van analyses en standpunten door sectororganisaties en van voorbereidende documenten naar aanleiding van de wijzigingen in 2019.

De aangehaalde knelpunten hebben daarbij zowel betrekking op 'non-take-up' in enge zin (primaire en secundaire non-take-up) als op situaties van 'niet-dekking' (tertiaire non-take-up). Het onderscheid is echter niet altijd zuiver te maken, onder meer omdat potentieel rechthebbenden blijken te handelen vanuit percepties of eigen inschattingen omtrent de toelatingsvoorwaarden en de risico's die zij menen te lopen wanneer ze toch een tegemoetkoming zouden aanvragen (bijvoorbeeld verlies van de woning door een conformiteitsonderzoek). Daarom kiezen we voor een brede benadering, waarbij ook knelpunten aan bod komen die verband houden met de toelatingsvoorwaarden.

Informatie over knelpunten in het opnemen van de huursubsidie en de huurpremie (in hun toenmalige vorm) vinden we in de eerste plaats in documenten die aan het wijzigingsbesluit van 2019 voorafgaan, waaronder beleidsdocumenten (parlementaire vragen, een evaluatie door Wonen-Vlaanderen en de nota's aan de Vlaamse Regering) en een studie van het Steunpunt Wonen (Van den Broeck et al., 2017). Ook de Vlaamse Woonraad schreef een advies over knelpunten bij de huurpremie en huursubsidie, gebaseerd op de ervaring van actoren op het terrein (Vlaamse Woonraad, 2017). In deze documenten vinden we als voornaamste (mogelijke) oorzaken van non-take-up:

- de *woningkwaliteit* van de verlaten en de nieuwe woning wordt als een vaak voorkomende reden omschreven voor weigeringen of stopzetting van de tegemoetkomingen (onvoldoende gebreken in de verlaten woning, geen toegang tot de verlaten woning, kwaliteitsgebreken in de nieuwe woning). De voorwaarde van een conformiteitsonderzoek zou echter mogelijk ook huurders afschrikken, omwille van de handhaving die hierop kan volgen. Huurders zouden ook geen aanvraag voor een huursubsidie doen omwille van risico's voor stigmatisering en voor de relatie met de verhuurder. Gevreesd wordt dat de verhuurder de overeenkomst zal opzeggen, waarna men opnieuw op zoek moet naar een woning;
- het risico op *stigmatisering* wordt niet alleen verbonden aan het conformiteitsonderzoek. Omwille van stigmatisering zouden huurders er soms ook voor kiezen om zich niet voor een sociale woning in te schrijven (uit schaamte, uit vrees dat de verhuurder hiervan op de hoogte zal zijn), hoewel dit een voorwaarde is voor het verkrijgen van een tegemoetkoming;
- een *gebrek aan informatie* zou eveneens zorgen voor niet-gebruik van de tegemoetkomingen. Het gaat daarbij over het bestaan van de huursubsidie, maar ook onder meer over de manier waarop de aanvraag van een huurpremie of huursubsidie verloopt en over de betekenis van bepaalde toelatingsvoorwaarden (wanneer voldoet een woning bijvoorbeeld aan de minimale kwaliteitsnormen?);
- over het *verloop van de procedure* werd in het algemeen gewezen op de complexiteit van de administratieve keten, met meerdere stappen, waarvan potentieel rechthebbenden niet altijd de betekenis kunnen inschatten (bijvoorbeeld het belang van inschrijving en actualisatie bij de kandidatenlijst voor een sociale woning). Daarnaast wordt de uitvoering van een controle op de conformiteit van de woning als een bottleneck aanzien. Bij het aanvragen van de huursubsidie voor verhuis uit een niet conforme of onaangepaste woning naar een conforme of aangepaste woning, zou de termijn voor de controle in de (te) verlaten woning soms voor problemen zorgen, doordat een controle niet meer mogelijk is (de nieuwe huurder of de eigenaar zouden controleurs vaak geen toegang verlenen) waardoor de tegemoetkoming dan in het gedrang komt. Ook voor de nieuwe woning is er onzekerheid of deze aan de kwaliteitsvereisten voldoet (zie hierna). De doorlooptijd van de procedure en de termijn van uitbetalingen zouden dan weer zorgen voor een moeilijke 'prefinanciering' door de huurder;
- over de *vereiste van een huurovereenkomst* werd specifiek aangehaald dat de voorwaarde dat het huurcontract moet ondertekend zijn vóór de aanvraag van een huursubsidie leidt tot onzekerheid

bij de huurder. Hij verbindt zich immers reeds voor een langere termijn, terwijl het nog onzeker is of een tegemoetkoming wordt toegekend. Voorzichtigheidshalve zouden huurders daarom soms kiezen voor een goedkopere woning van lagere kwaliteit, maar die men ook zonder huursubsidie kan betalen. Verder wordt gewezen op de formaliteiten waaraan een overeenkomst moet voldoen, waardoor eveneens uitval zou ontstaan (bijvoorbeeld van datum van ondertekening, mondelinge huur);

- de *gebruikte taal bij* briefwisseling inzake de huurpremie werd als een mogelijke drempel voor reactie vanwege potentieel rechthebbenden aangeduid, omdat deze niet altijd afgestemd zou zijn op het doelpubliek.

Over het (eerste) voorontwerp van de huidige regeling maakte de Vlaamse Woonraad eveneens een advies op (2018), waarin de Raad - voor wat betreft onderbenutting - vooral wijst op problemen bij de vaststelling van de kwaliteit van de (te) verlaten woning. De niet-conformiteit moest namelijk via een besluit worden vastgesteld, terwijl onder de vroegere regeling een technisch verslag of attest volstond. De Vlaamse Woonraad wees hierbij op de tijdsduur die nodig is om een besluit te nemen, in het bijzonder wanneer eerst een waarschuwing wordt gegeven. Zeker kwetsbare huurders, voor wie de toegang tot een woning vaak moeilijker verloopt, zouden geneigd zijn om veeleer hun kans te baat te nemen wanneer ze in een slechte woning wonen en kunnen verhuizen naar een nieuwe woning.

Daarnaast komen het (beperkte) bereik en het niet-gebruik van de huursubsidie en de huurpremie in (recente) analyses en standpunten door sectororganisaties aan bod. Volgende aandachtspunten worden gesignaleerd (zowel betreffende het bereik als het niet-gebruik):

- de huursubsidie is opgevat als een verhuissubsidie, waarbij de gebrekkige kwaliteit van de te verlaten woning met een *besluit tot ongeschikt-, onbewoonbaar of overbewoondverklaring* moet worden vastgesteld. De wachttermijnen die met het nemen van een dergelijk besluit gepaard gaan, zouden er soms echter voor zorgen dat geen conformiteitsonderzoek meer kan worden uitgevoerd (in het bijzonder indien de huurder de woning heeft verlaten), waarna de aanvraag wordt geweigerd. Actoren menen dat de vereiste van een besluit onlogisch is, aangezien de huurder daardoor ofwel langer in een woning met ernstige gebreken moet blijven, ofwel risico's loopt (voor de toekenning van de huursubsidie) wanneer hij het initiatief neemt om naar een betere woning te verhuizen;
- actoren bevestigen dat onder huurders de vrees bestaat om door het *conformiteitsonderzoek* de relatie met de huisbaas onder druk te zetten en/of de woning te moeten verlaten (omwille van een 'verzuurde' relatie, maar ook door het woningkwaliteitsinstrumentarium). Dit geldt voor de 'huidige woning' bij de huurpremie, net als voor de nieuwe woning bij de huursubsidie. Verder wijzen sectororganisaties er op dat de doelgroep bestaat uit lage inkomensgroepen, voor wie de toegang tot een nieuwe (conforme) woning op de private huurmarkt niet altijd eenvoudig verloopt.¹² Armoedeorganisaties krijgen onder meer signalen dat huurders geen aanvraag doen voor een tegemoetkoming uit vrees uiteindelijk in een duurdere of slechtere woning terecht te komen, of zelfs geen alternatief te vinden;
- huurders kunnen te weinig inschatten of al dan niet aan de toelatingsvoorwaarden is voldaan (*gebrek aan informatie*). Sommige huurders haken af wanneer ze onzeker zijn over het feit of bijvoorbeeld een nieuwe woning conform is, waardoor ze geen huursubsidie aanvragen en in de huidige woning blijven;
- de procedures gaan gepaard met *administratieve wachttermijnen*, waardoor problemen van prefinanciering kunnen ontstaan. Dit knelpunt wordt vooral aangehaald bij de huursubsidie, aangezien de verhuis naar een nieuwe woning zorgt voor bepaalde instapkosten (bijvoorbeeld voor

¹² Omtrent woningkwaliteit wordt ook opgemerkt dat dit een (gedeelte) verantwoordelijkheid is met de eigenaar, terwijl het de huurder is die nadeel ondervindt indien een tegemoetkoming niet wordt toegekend. Dit geldt voor de nieuwe woning die de huurder betreft in het geval van een huursubsidie, maar ook bij de toekenning van een huurpremie. Bovendien kunnen beide tegemoetkomingen worden geschorst wanneer de woning niet meer conform is, ook indien de huurder hiervoor niet verantwoordelijk is.

het samenstellen van de huurwaarborg, kosten voor de verhuis, kosten voor 'betere' maar ook duurder woningen, enzovoort). Sommige huurders zouden daarom verkiezen om in hun oude, niet-conforme woning te blijven wonen;

- potentieel rechthebbenden zouden zich ook te weinig bewust zijn van verplichtingen zoals de inschrijving bij een sociale verhuurder, de actualisatie van de kandidaten-registers, het ingaan op een valabel aanbod, enzovoort. Volgens sommigen wordt een onnodig complex instrument gecreëerd, dat bovendien minder 'automatisch' kan verlopen naarmate geen administratieve gegevens beschikbaar zijn omtrent de gestelde voorwaarden;
- meerdere actoren merken op dat er geen gebruik¹³ wordt gemaakt van de tegemoetkoming doordat de *maximale huurprijzen* (van de nieuw te betrekken woning bij een huursubsidie) te laag zouden zijn. Sommigen stellen ook de meerwaarde van deze voorwaarde in vraag, of vinden deze zelfsodeloos complicerend;
- de meerwaarde van de *inschrijvingsplicht bij een sociale verhuurder* wordt eveneens in vraag gesteld. Dit onder meer gezien het beleidsvoornemen om van de private huurmarkt een volwaardige pijler van de woonmarkt te maken;
- de *berekeningswijze van de huursubsidie* vinden sommigen te weinig transparant;
- het verkrijgen van een huurpremie *vereist dat men gedurende vier jaar is ingeschreven* als kandidaat voor een sociale woning. Meerdere actoren menen dat deze termijn te lang is. Zij wijzen onder meer op stedelijke initiatieven om hieraan te verhelpen.

In het algemeen vinden sectororganisaties dat de huursubsidie en huurpremie - nog steeds - aan complexe voorwaarden en procedures gebonden zijn, ook al vindt men de wijzigingen uit 2019 vaak (grotendeels) positief. Sectororganisaties vragen onder andere meer mogelijkheden tot begeleiding, automatische rechtentoekenning en minder voorwaardelijke (en dus minder complexe) instrumenten.

De stem van de doelgroep vinden we tot slot terug in de Tweejaarlijkse Verslagen van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Wat de huursubsidie betreft, kaart het Tweejaarlijks Verslag 2016-2017 onder meer aan dat rechthebbenden de tegemoetkoming pas na de verhuis ontvangen. Bovendien lopen ze het risico om de premie terug te moeten betalen wanneer de nieuwe woning niet voldoet aan de kwaliteitsnormen, net als dat ze riskeren om de nieuwe woning te verliezen ten gevolge van het conformiteitsonderzoek. Deze elementen zouden maken dat mensen de tegemoetkoming zelfs helemaal niet aanvragen. Bij financiële hulp bij verhuis, vonden respondenten het logischer 'dat de hulp wordt toegekend wanneer de kwaliteit van de woning duidelijk 'beter' is dan de onbewoonbare woning die men verlaat', zodat de toepassing van de huursubsidie de zoektocht naar een kwaliteitsvolle woning beter ondersteunt. Voor de huurpremie wordt in algemene zin gepleit voor een uitbreiding van de doelgroep en voor maatregelen met het oog op een betere take-up.

¹³ Het niet-gebruiken omwille van de voorwaarden hoort niet tot de primaire en secundaire non-take-up maar kan wel kwetsbare groepen uitsluiten.

2. RESULTATEN INTERVIEWS EN FOCUSGROEPEN

Om een beter beeld te krijgen op de oorzaken van non-take-up van de huursubsidie en de huurpremie organiseerden we interviews en focusgroepen met betrokken personen en organisaties op het terrein. Concreet gaat het om interviews met organisaties die een stem geven aan huurders en personen in armoede (Vlaams Huurdersplatform, Netwerk tegen armoede), net als met maatschappelijk werkers (OCMW, Wijkgezondheidscentrum), de Vlaamse koepelorganisatie van SVK's (HUURpunt), een organisatie met algemene expertise inzake non-take-up (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting) en een organisatie die een specifieke doelgroep vertegenwoordigt (Vlaamse Ouderenraad). Daarnaast lieten we ook (potentiële) gebruikers van de huursubsidie en de huurpremie aan het woord. Met ondersteuning van lokale armoedeverenigingen (De Vrolijke Kring, Samen DiVers) organiseerden we een focusgroep en (telefonische) interviews.

Bij alle bevragingen werd hetzelfde semigestructureerd interviewschema gehanteerd. Dit schema kwam tot stand op basis van inzichten die we verzamelden in het eerste deelrapport over types van oorzaken van non-take-up in het algemeen en over mogelijke, specifieke knelpunten bij de huurpremie en de huursubsidie. Via open vragen werd tijdens de interviews en focusgroepen de mogelijkheid geboden om die inzichten nog aan te vullen. Zo kwam het doelbereik aan bod, net als de bekendheid bij de doelgroep en bij ondersteunende diensten, de aanvraagprocedure, de voorwaarden voor een toelage, de interne logica van de instrumenten en de impact op de gebruiker. Bij elk onderdeel was er ook aandacht voor mogelijke verbeteringen.

2.1 Over kennis van de instrumenten

2.1.1 Kennis bij de doelgroep

Actoren op het terrein en mensen in armoede benoemen een gebrek aan kennis als een oorzaak van non-take-up. Sommigen maakten daarbij een onderscheid tussen de huursubsidie en de huurpremie.

Voor de huursubsidie zijn respondenten van mening dat de doelgroep slechts beperkt op de hoogte is van het bestaan en de voorwaarden van het instrument. Daarbij wijzen actoren onder andere op het gebrek aan 'succes' van het instrument en, daarmee verbonden, de sterk afgebakende doelgroep om die geringe kennis van het instrument te verklaren.¹⁴

Over de huurpremie zijn de bevroegde actoren positiever. De Vlaamse overheid kiest bij deze toelage voor een semiautomatische rechtentoekenning, waarbij de potentieel rechthebbende (= wie vier jaar ononderbroken op de wachtlijst voor een sociale woning staat) worden gecontacteerd per brief. Bij de formulering van die brief zijn tevens inspanningen gedaan inzake klare taal. Voor alle respondenten is deze werkwijze een belangrijke stap vooruit.

Tegelijkertijd wijst men voor de huurpremie op blijvende aandachtspunten, die veelal samenhangen met het (extra) kwetsbare profiel van de doelgroep. Zo kan de beperkte kennis van het Nederlands of de (gevorderde) leeftijd van de betrokkene de meerwaarde van kennisgeving per brief uithollen. Brieven blijven soms ook ongeopend.¹⁵

¹⁴ Ongeveer 5% van de gerechtigden bestaat uit personen die verhuisden uit een onaangepaste of niet-conforme woning naar een adequaat alternatief. De grootste groep, goed voor ongeveer 55 à 60% van alle gerechtigden, bestaat uit SVK-huurders, naast nog eens 35 à 40% ex-daklozen. Voor veruit de meeste gerechtigden is er dus een vorm van begeleiding aanwezig. Onder private huurders die niet worden begeleid, is het gebruik van het instrument dus erg beperkt (Wonen-Vlaanderen, Jaarverslag 2021 in cijfers, Brussel, Wonen-Vlaanderen, 2022).

¹⁵ Zie ook 1.2.

Daarnaast stelt men dat de kennisgeving per brief, ondanks het gebruik van klare taal, voor sommigen nog te complex is om de betrokkenen over het (mogelijke) recht op een huurpremie te informeren (de betrokkene begrijpt de brief niet).¹⁶ De brief volstaat in dat geval niet om op eigen kracht een aanvraag te doen. Zeker voor begeleide personen, die al de stap naar hulpverlening hebben gezet, kan het wel een aanleiding zijn om het eventuele recht op een huurpremie met een maatschappelijk werker (of een andere hulpverlener) te onderzoeken. Volgens respondenten is dat een traject dat in de praktijk vaker wordt doorlopen: men ontvangt de brief en gaat vervolgens ten rade gaan bij een hulpverlener, waarop toch een aanvraag gebeurt.

2.1.2 Kennis bij professionele hulpverleners

Hulpverleners op het terrein, zoals OCMW's of CAW's, zijn volgens de respondenten het aangewezen kanaal om de doelgroep van de huursubsidie en de huurpremie te informeren over hun rechten. Men wees echter ook op twee knelpunten.

In de eerste plaats is er het probleem dat een hulpverlener de woonsituatie van de betrokkene soms onvoldoende kan inschatten. De vrees bestaat meer bepaald dat de cliënt omwille van het bijhorende woningkwaliteitsonderzoek in een slechtere situatie zal verzeilen.

Daarnaast haalden respondenten aan dat onder maatschappelijk werkers de indruk bestaat dat de huursubsidie en de huurpremie 'slechts beperkt nuttig' zijn, in die zin dat de aanvrager aan een groot aantal voorwaarden moet voldoen en dat de kans derhalve groot is dat de betrokkene uiteindelijk niet in aanmerking komt (vooral bij de huursubsidie).

Het gevolg van beide aspecten is dat maatschappelijk werkers er soms voor kiezen om cliënten toe te leiden naar 'zekere' instrumenten, eerder dan te onderzoeken of een cliënt in aanmerking komt voor een tegemoetkoming waarbij de kans reëel is dat men, omwille van de vele voorwaarden, nog uit de boot valt en die mogelijk zelfs negatieve consequenties kan meebrengen.

2.2 Over de rol van vertrouwen

Naast kennis over het bestaan van de huursubsidie en de huurpremie wezen actoren en mensen in armoede op een gebrek aan vertrouwen als oorzaak van non-take-up. Zij gaven onder meer volgende voorbeelden:

- communicatie: door eerdere negatieve ervaringen met briefwisseling vanwege de overheid of andere instanties (bijvoorbeeld voor de invordering van schulden) bestaat de perceptie dat een (formele) brief vaak slecht nieuws is. Briefwisseling in het kader van de huurpremie dreigt daardoor ongeopend te blijven;
- hulpverlening: de stap om hulp te vragen zou soms te groot zijn. Men zou wel de stap kunnen zetten naar een welzijnsinstantie voor hulp bij de aanvraag van een tegemoetkoming, maar omwille van eerdere ervaringen beslist men om dat niet te doen.

Daarnaast gaf men ook voorbeelden die eveneens voortvloeiden uit bepaalde denkbeelden, eerdere ervaringen of stereotypen, maar die eerder wijzen op angst voor stigmatisering:

- woningkwaliteitscontrole: woningcontroles botsen volgens respondenten soms op een zekere schroom of angst om woningcontroleurs toe te laten tot de privéruimten;
- stigma: Als OCMW-cliënt vreest men stigmatisering (o.m. binnen het eigen sociaal netwerk);
- sociaal huren: sommigen zouden afhaken op de verplichte inschrijving als sociale huurder, omwille van een negatief imago rond sociaal wonen.

¹⁶ Zie 1.2.2.

2.3 Over voorwaardelijke instrumenten

Tijdens de focusgroepen en interviews zoomden we in op de verschillende voorwaarden waaraan moet voldaan zijn om in aanmerking te komen voor een huursubsidie of -premie. Deze voorwaarden bakenen de doelgroep af en bepalen de werking van het instrument.

Actoren wezen er doorheen de gesprekken op dat het stellen van (veel) voorwaarden gepaard gaat met een kostprijs in termen van non-take-up. Daarbij stelden ze dat het niet alleen gaat om de impact van de verschillende vereisten afzonderlijk, maar ook op het geheel aan voorwaarden, in hun onderling verband. Vooral de huursubsidie zien de respondenten als een erg complex, voorwaardelijk systeem. Volgens meerdere respondenten zit in deze voorwaarden de belangrijkste drempel voor een betere take-up.

2.3.1 Complexiteit

Het geheel aan voorwaarden zorgt in de eerste plaats voor complexiteit. Zo verwees men naar de verplichtingen inzake woningkwaliteit en de inschrijvingsplicht als sociale huurder, waarbij het onder meer gaat om normen met een sterk technisch karakter, maar ook om periodieke verplichtingen en om voorwaarden waaraan de huurder in verschillende, opeenvolgende stappen moet voldoen. Die voorwaarden gelden in eerste instantie bij de aanvraag van een tussenkomst. Maar ook later, op het moment dat men al rechthebbende is, gelden er bepaalde verplichtingen (zoals voor de actualisatie van de inschrijving als kandidaat-huurder bij een SHM).

Volgens respondenten betekent die complexiteit een belangrijke drempel voor de take-up van de huurpremie en de huursubsidie. Complexiteit zorgt er ten eerste voor dat potentieel rechthebbenden de betekenis van de instrumenten voor de eigen situatie niet goed kunnen inschatten. Non-take-up wordt daarbij in de hand gewerkt door onzekerheid en negatieve percepties omtrent de mogelijkheid om een huurtoelage te verkrijgen en die toelage in de toekomst te behouden. Die negatieve percepties kunnen bijvoorbeeld ontstaan door eerdere ervaringen van de betrokkene (bijvoorbeeld de weigering van een (andere) tegemoetkoming), door verhalen die binnen het eigen netwerk leven of door het feit dat men - alsnog zonder resultaat - al lang op een wachtlijst (voor een sociale woning) staat.

Tegelijkertijd is het net omwille van de voormelde complexiteit voor de betrokkenen allerm minst eenvoudig om regelgeving te doorgronden, zijn rechten te kennen en foutieve informatie te weerleggen. De betrokkenen zouden zich niet als 'rechtssubject' voelen. In de praktijk betekent het voorgaande dat huurders er van uit gaan dat ze toch niet in aanmerking komen voor een tegemoetkoming en bijgevolg geen aanvraag doen.

2.3.2 Administratieve drempels

Naast complexiteit wezen de respondenten op de administratieve last die met het stellen van (veel) voorwaarden gepaard gaat. Het gaat dan om de tijd die nodig is voor het invullen van papierwerk en het verzamelen van documenten, waarmee de huurder kan aantonen dat hij aan de gestelde vereisten voldoet. Die administratieve lasten komen bij de complexiteit van de instrumenten en de onzekerheid over het resultaat van een aanvraag, waardoor het risico op non-take-up verder toeneemt.

Aansluitend plaatsten actoren complexiteit en administratieve lasten tegenover de doelgroep, die een financiële kwetsbaarheid niet zelden combineert met kwetsbaarheden op andere domeinen. Een huursubsidie of -premie veronderstelt tijd, opvolging en een zekere draagkracht om de aanvraag tot een goed einde te brengen. Die randvoorwaarden blijken echter allerm minst evident aanwezig onder de doelgroep, zo blijkt uit de ervaring van bewoners en hulpverleners. Mensen in armoede getuigden bijvoorbeeld dat het vereiste papierwerk moeilijk behapbaar is. Volgens maatschappelijk werkers komt er dan weer weinig reactie op brieven. In het algemeen stelden actoren dat de focus van mensen in preciaire (woon)situaties vooral ligt bij het overleven op korte termijn. Stappen zetten om de situatie

op termijn te verbeteren, blijft dan gemakkelijk achterwege, zeker wanneer de aanvraag voor steun complex en belastend is.

2.3.3 Aan- of afwezigheid van hulpverlening

De aanwezigheid van professionele begeleiding heeft volgens actoren een grote impact op het feit of iemand al dan niet een aanvraag voor een tegemoetkoming doet. Voor begeleide doelgroepen, zoals ex-daklozen of SVK-huurders, schat men de take-up bijvoorbeeld hoog in. Doorheen de interviews kwam het versterken van de toeleiding en ondersteuning van de doelgroep naar een huursubsidie of huurpremie dan ook aan bod als een belangrijk oplossingsspoor voor de non-take-up. Een voldoende ruim en tegelijk kwalitatief ondersteuningsaanbod is daartoe belangrijk. Mensen in armoede spraken bijvoorbeeld over negatieve ervaringen bij eerdere hulpverlening, waardoor zij niet snel een nieuwe hulpvraag zouden stellen.¹⁷ Zeker voor kwetsbare huurders wezen actoren verder op de meerwaarde van outreachend werken, proactieve rechtenverkenning en laagdrempelige hulpverlening, zoals door het integreren ervan in bestaande organisaties en procedures.

Door maatschappelijk werkers en door een armoedevereniging werd personeelscapaciteit daarbij als een knelpunt aangehaald. De armoedevereniging sprak bijvoorbeeld over de beperkte openingsuren van de lokale woonwinkel en het bestaan van wachttijden door een hoge werkdruk. Ook zouden er in het werkingsgebied relatief weinig ondersteuningsmogelijkheden bestaan, wat overeenstemt met de bemerking vanwege andere respondenten dat het ondersteuningsaanbod vooral in (grotere) steden is uitgebouwd. De bevroagde maatschappelijk werkers erkenden dan weer het belang van outreachend en proactief werken, maar wezen op een gebrek aan tijd en de complexe toekenningsvoorwaarden.¹⁸ Volgens andere actoren spelen ook principiële keuzes of een gebrek aan inzicht in de leefwereld van mensen in armoede. Gaten in het (lokale) ondersteuningsaanbod worden daarbij soms dichtgereden door organisaties zoals armoedeverenigingen en welzijnsschakels. Hoe sterk huurders uiteindelijk worden toegeleid en ondersteund bij de aanvraag van een huursubsidie of een huurpremie verschilt uiteindelijk van gemeente tot gemeente.

2.4 Over de modaliteiten

2.4.1 Voorwaarden inzake woningkwaliteit

2.4.1.1 Koppeling aan de minimale kwaliteitsnormen

Een huurder die in aanmerking wil komen voor een huursubsidie of huurpremie moet een woning huren die conform is en aldus voldoet aan de kwaliteitsnormen van de Vlaamse Codex Wonen.

De geïnterviewde sectororganisaties en personen in armoede wezen daarbij in de eerste plaats op het gegeven dat de doelgroep bestaat uit personen met beperkte financiële middelen, waarbij een kloof bestaat tussen wat voor deze groep betaalbaar is en de huurprijzen die op de private markt worden gevraagd voor een conforme woning. Hoewel de bevroagde actoren de koppeling aan de minimale woningkwaliteitsnormen een logisch uitgangspunt vinden, wijzen zij met name op zekere risico's die hiermee gepaard gaan inzake de doelgroep die wordt bereikt, waarbij net de minst gegoede personen niet in aanmerking dreigen te komen voor ondersteuning.

Voor personen met een beperkt inkomen is er zoals gezegd namelijk een kloof tussen wat voor deze groep betaalbaar is en de prijs van een degelijke woning. Bovendien is het aanbod aan de onderkant van de private huurmarkt vaak erg beperkt, terwijl er ook wachtlijsten zijn voor de toewijzing van een

¹⁷ Zie ook 1.2.

¹⁸ Zie ook 1.2.2.

sociale woning. Kwetsbare groepen moeten daardoor op de private markt concurreren met andere gezinnen, die ook een dak boven het hoofd nodig hebben maar die in een financieel (iets) sterkere positie staan. Niet-conforme huurwoningen geraken op die manier toch verhuurd, veelal aan de meest kwetsbaren, net omdat het woningen zijn die zij nog het best kunnen betalen.¹⁹

Concreet bestaat het risico dat bewoners niet in aanmerking komen voor een huurpremie, net omdat ze een kwaliteitsvolle huurwoning niet kunnen of konden betalen. De toekenning van een huursubsidie veronderstelt dan weer dat de doelgroep toegang kan krijgen tot een conform, betaalbaar alternatief, wat niet eenvoudig is. Ook bij de gesprekken naar aanleiding van dit onderzoek getuigden mensen in armoede over de moeizame zoektocht naar een adequate woning.

Aansluitend wezen respondenten met betrekking tot de huursubsidie op het belang van onzekerheid en negatieve percepties. Zo gaf met het voorbeeld van een gezin of alleenstaande voor wie het betalen van de prijs voor een conforme woning haalbaar zou zijn mét een huursubsidie, maar die uiteindelijk de verhuisbeweging naar een nieuwe, conforme woning niet maakt. Doordat huurders moeilijk kunnen inschatten of aan de (complexe) voorwaarden voor een huursubsidie is voldaan, is het immers ook moeilijk om uit te maken of de nieuwe woning uiteindelijk betaalbaar zal zijn.

Meerdere actoren stelden dat die onzekerheid of negatieve percepties op het terrein dermate groot zijn dat de huursubsidie nauwelijks of geen impact heeft als een verhuissubsidie. Huurders zouden de mogelijkheid van een huursubsidie met andere woorden (bijna) niet meenemen bij de beslissing over een eventuele verhuis naar een degelijke woning of gewoonweg blijven zitten in de huidige woning.

2.4.1.2 Handhaving van de woningkwaliteitsnormen

Ten einde vast te stellen of de woning al dan niet conform is, moet ter plekke een controle gebeuren. De vaststelling dat er gebreken aanwezig zijn, leidt potentieel evenwel niet alleen tot de weigering van een huursubsidie of -premie. Het kan ook de aanleiding zijn voor de opstart van een administratieve procedure tot ongeschikt-, onbewoonbaar- of overbewoondverklaring, net als voor een procedure in het kader van krotverhuur (strafrechtelijk). Voor de eigenaar kan dit (kortweg) leiden tot strafsancities, fiscale heffingen en/of de verplichting om werken in de woning uit te voeren. In ernstige gevallen moet de bewoner het pand verlaten.

De (mogelijke) gevolgen van een woningcontrole zijn volgens respondenten echter ook een belangrijke reden waarom huurders geen aanvraag doen voor een huursubsidie of huurpremie. Het zou aanvragen zelfs ontraden. In de eerste plaats wil de bewoner de relatie met de eigenaar namelijk niet onder druk zetten, zeker niet wanneer men pas de woning huurt of een zoektocht naar een woning achter de rug heeft. Daarnaast is er zoals gezegd het risico dat de bewoner het pand moet verlaten, als rechtstreeks gevolg van de procedure. Dat is in principe het geval indien de woning onbewoonbaar is, maar ook wanneer de ongeschiktheid dermate ernstig is dat de bewoner tijdens de uitvoering van de nodige herstelwerken niet in de woning kan blijven.

Kortweg vrezen huurders dus voor de negatieve gevolgen van een hulpvraag. Hierbij is opnieuw van belang dat de betrokkenen de kans op een administratieve of strafrechtelijke procedure niet goed kunnen inschatten. Bewoners zijn niet goed geïnformeerd over de (technische) kwaliteitsnormen, noch over deze procedures. Onzekerheid en negatieve percepties worden daarbij aangewakkerd door verhalen die op het terrein de ronde doen.

Volgens de bevroegde actoren speelt de vrees voor de gevolgen van een woningcontrole bovendien niet alleen onder het doelpubliek (huurders). Ook voor hulpverleners, zoals OCMW-medewerkers, zou dit een drempel zijn. Hulpverleners kennen de feitelijke woonsituatie niet altijd en/of kunnen niet goed

¹⁹ Zie ook: Vanderstraeten, L., & Ryckewaert, M. (2019), *Noodkopers, noodeigenaars en captive renters in Vlaanderen. Nadere analyses op basis van het GWO2013*, Leuven: Steunpunt Wonen, 59 p.

inschatten of deze al dan niet voldoet aan de minimale woningkwaliteitsnormen. Hulpverleners voelen zich daardoor uiteindelijk geremd om de cliënt toe te leiden naar een huurpremie of huursubsidie. Dit uit vrees voor het mogelijke resultaat, namelijk dat de betrokkene de woning verliest.

2.4.1.3 Procesverloop bij een ongeschikte, onbewoonbare of overbewoonde woning

Voor de toekenning van een huursubsidie naar aanleiding van de onbewoonbaar-, ongeschikt- of overbewoondverklaring van een woning is een besluit van de burgemeester nodig. Verder is vereist dat de bewoner op het moment van het besluit zijn hoofdverblijfplaats (nog) had in de woning.²⁰ Ook moet er bij een ongeschiktheid sprake zijn van minstens twee gebreken van categorie II of III in het technisch verslag. Het moet dus gaan om een ernstige ongeschiktheid.

De respondenten waren in de eerste plaats kritisch over de vereiste van een besluit op het moment dat de huurder zijn hoofdverblijfplaats nog in de woning had. Die vereiste betekent namelijk dat de (administratieve) procedure eerst moet worden doorlopen, vooraleer de huurder in aanmerking kan komen voor een tegemoetkoming. Volgens de respondenten is de administratieve wachtermijn die hiermee gepaard gaat niet verenigbaar met het gegeven dat de huursubsidie net situaties van ernstige ongeschiktheid en onbewoonbaarheid beoogt, waarbij veiligheids- en gezondheidsrisico's aanwezig kunnen zijn. Ook wees men op de (nieuwe) mogelijkheid voor gemeenten van een voorafgaande waarschuwing, die tot gevolg kan hebben dat de termijn voor het nemen van een besluit verder oploopt.²¹

Daarnaast signaleerde men dat het procesverloop het niet-gebruik van de huursubsidie in de hand werkt. De eigenaar kan steeds herstellingswerken uitvoeren en daardoor een (ernstige) ongeschikt- of onbewoonbaarheid vermijden. Hoewel de uitvoering van werken uiteraard positief is, is de keerzijde dat de huurder - tot wanneer er een besluit is genomen - niet met zekerheid weet of zijn 'oude' woning aan de gestelde vereisten voldoet en hij op basis daarvan in aanmerking komt voor een huursubsidie. Daartegenover staat dat, wanneer er een besluit is, de kans bestaat dat de bewoner de huurwoning gedwongen moet verlaten. Hij moet dan, wil hij recht hebben op een tegemoetkoming, een nieuwe, conforme woning vinden binnen het maximale prijsplafond, waardoor het mogelijk wordt om effectief een huursubsidie aan te vragen. Volgens de actoren is het zoals vermeld echter vaak niet realistisch om snel een conform alternatief te vinden, in een huurmarkt die in de onderste segmenten wordt gekenmerkt door schaarste.²² Indien de zoektocht naar een nieuwe huurwoning uiteindelijk niet tijdig succesvol is, dan is de huurder aangewezen op oplossingen zoals noodopvang.

Het risico bestaat met andere woorden dat de huurder gekneld komt te zitten: hij mag de oude woning niet te snel verlaten, maar hij komt ook in de problemen wanneer hij niet tijdig een alternatief vindt. Die problematiek kan er toe te leiden dat de bewoner zich tevreden stelt met een gebrekkige (nieuwe) woning, die derhalve niet voldoet aan de voorwaarden voor een huursubsidie, of dat hij gewoonweg geen melding maakt van het woningkwaliteitsprobleem.

2.4.2 Voorwaarden inzake de huurprijs

Bij de aanvraag van een huursubsidie of een huurpremie geldt de vereiste van een maximale huurprijs. De regelgeving differentieert daarbij naargelang het gaat om een zelfstandige woning of een kamer,

²⁰ Het Agentschap gaat op basis van de gegevens uit Rijksregister na of de huurder in de woning zijn hoofdverblijfplaats had.

²¹ Bij de waarschuwingsprocedure beschikt de gemeente over één maand voor de uitvoering van een woningcontrole, waarna de gemeente aan de eigenaar tot maximaal drie maanden tijd kan gunnen om de woning vrijwillig te herstellen. Indien werken uitblijven, wordt vervolgens de procedure tot ongeschikt- of onbewoonbaarverklaring (procedure O/O) opgestart. Bij de procedure O/O is er een beslissingstermijn van drie maanden. Nadien kan de bewoner beroep aantekenen wegens stilzitten van de burgemeester.

²² Sommige respondenten wezen ook op het ontbreken van een ondersteuningsaanbod (op het lokaal niveau) bij de zoektocht naar een nieuwe huurwoning.

de gezinssituatie en de locatie. In 2022 mocht de geïndexeerde huurprijs voor een zelfstandige woning bewoond door een alleenstaande bijvoorbeeld niet hoger zijn dan 639,78 euro.

Volgens de respondenten ligt die bovengrens in bepaalde situaties echter te laag. Het prijsplafond zou meer bepaald een knelpunt vormen in stedelijk gebied en voor sommige gezinstypes (grote gezinnen, koppels zonder kinderen, alleenstaanden en gezinnen waarin de inwonende kinderen de huurwoning verlaten). In tijden van hoge inflatie is er ook het probleem dat de geïndexeerde huurprijzen tussentijds sneller stijgen dan wat wordt voorzien via de jaarlijkse aanpassingen aan het huurprijsplafond.

De SVK-sector bevestigde daarbij dat het momenteel moeilijk is om woningen in te huren, gegeven dat de maximale huurprijs ook geldt voor de toekenning van een huursubsidie aan SVK-huurders.

2.4.3 Voorwaarden inzake sociale huisvesting

De reglementering verbindt het verkrijgen of behoud van de huursubsidie en de huurpremie aan een aantal verplichtingen met betrekking tot sociaal huren. Het gaat om de volgende vereisten:

- voor de huursubsidie moet de rechthebbende verplicht inschrijven op de wachtlijst voor een sociale huurwoning,²³ bij een sociale huisvestingsmaatschappij die werkzaam is in de gemeente waar men woont. De inschrijvingsplicht moet ten laatste 9 maanden na de aanvraag volbracht zijn;
- voor de huurpremie moet de aanvrager minstens 4 jaar ononderbroken ingeschreven zijn op de wachtlijst voor een sociale huurwoning bij een SHM die werkzaam is in de gemeente waar men woont (dit is de 'domiciliemaatschappij'). Bij een verhuis naar een gemeente waar de domiciliemaatschappij niet werkzaam is, moet de betrokkene zich opnieuw inschrijven bij een SHM die actief is in de nieuwe woonplaats. Tot dat moment moet de huurder ingeschreven blijven bij de vorige SHM, aangezien voor de toekenning van huurpremie een ononderbroken periode van vier jaar vereist is;
- de inschrijvingsplicht impliceert dat de betrokkene zijn verplichtingen voor de tweejaarlijkse actualisatie van de wachtlijst nakomt. De actualisatie houdt in dat de SHM een brief stuurt aan de kandidaat-huurder met de vraag of hij/zij nog op de wachtlijst wil blijven staan. Kandidaat-huurders die niet (tijdig) reageren, worden geschrapt;²⁴
- de rechthebbende op een huurpremie of huursubsidie moet reageren op een aanbod voor een sociale huurwoning. Eén ongegronde weigering of niet-reactie volstaat om de huurpremie of huursubsidie te verliezen.

Volgens de actoren dragen die verplichtingen (bij inschrijving, actualisatie en aanbod) op verschillende manieren bij aan de non-take-up van de huursubsidie en de huurpremie.

In de eerste plaats stelt men dat sommige huurders niet bereid zijn om - op termijn - naar een andere (sociale) woning te verhuizen. Daarbij spelen ook niet-financiële redenen, zoals negatieve denkbeelden over sociale huisvesting, de tijdsinvestering voor een verhuis, het mogelijke verlies van het netwerk dat de betrokkene in de buurt heeft opgebouwd, enzovoort. Een verhuisbeweging werd bijvoorbeeld voor ouderen als een drempel aanzien.

Verder geldt dat eerder genoemde drempels, zoals een gebrek aan kennis, vertrouwen en draagkracht, door deze verplichtingen ook doorwerken in de periode nadat men een aanvraag heeft gedaan, met als gevolg dat de betrokkene alsnog zijn recht op een tegemoetkoming kan verliezen. Een voorbeeld is een gebrek aan kennis over de herinschrijvingsplicht bij verhuis, waardoor de huurder niet zal kunnen aantonen dat hij gedurende vier jaar op de vereiste wachtlijst stond. Het doelpubliek zou ook te weinig bekend zijn met de gevolgen wanneer men zijn plichten niet nakomt. Een vaak gehoord voorbeeld is

²³ Met uitzonderingen voor bewoners van assistentiewoningen, SVK-huurders en de bewoners van een aangepaste woning die ernstig gehandicapt of ouder dan 65 jaar zijn.

²⁴ SHM's kunnen ook kiezen voor een vereenvoudigde procedure, waarbij de kandidaat alleen moet reageren wanneer hij zijn voorkeuren wil wijzigen. De keuze tussen de gewone of de vereenvoudigde procedure is aan de SHM.

het niet-reageren op de actualisatiebrief. Naast onder meer de mogelijkheid dat de huurder de brief niet begrijpt of dat hij, uit een gebrek aan vertrouwen om na verloop van tijd een woning toegewezen te krijgen, niet reageert, kan het ook een rol spelen dat hij niet op de hoogte is van de sanctie van de schrapping en het daaraan verbonden verlies van het recht op een huurtoelage.

Bovendien zorgt het feit dat de betrokkene opeenvolgende, periodieke verplichtingen moet nakomen ervoor dat negatieve percepties omtrent de huursubsidie en de huurpremie worden aangewakkerd. Voor zover men al een tegemoetkoming kan bekomen, is er een onzekerheid over het behoud ervan.

Respondenten situeren de oorzaken voor non-take-up dus niet alleen op het tijdstip van de aanvraag, maar wijzen ook op motieven die verband houden met de wachtperiode (bij een huurpremie) en de periode waarin men rechthebbende zou zijn. Huurders vrezen de huursubsidie bijvoorbeeld opnieuw te verliezen omwille van een schrapping, terwijl men de huurprijs voor de nieuwe, kwaliteitsvollere woning moet blijven betalen. Of men vraagt geen huurpremie aan omdat men de aanvraag als een drempel ervaart en verwacht om kortelings nadien naar een sociale woning te verhuizen. Of men is ingeschreven als kandidaat-huurder, maar tijdens de wachtperiode heeft men zich elders gehandhaafd en een netwerk opgebouwd, waarop men toch liever niet meer naar een sociale woning verhuist. Ook de kwaliteit (in ruime zin) van de aangeboden sociale woning zou soms een rol spelen: de woning is verouderd, de woonomgeving heeft een slecht imago, de buurt heeft weinig voorzieningen, enzovoort.

2.4.4 Andere voorwaarden

Tijdens de interviews en focusgroepen kwamen ook andere voorwaarden aan bod waaraan men moet voldoen om een tegemoetkoming te verkrijgen (inkomens- en eigendomsvoorwaarden, vereiste van een huurovereenkomst, enzovoort). Volgens de respondenten dragen die voorwaarden bij aan wat aan bod kwam over complexiteit en administratieve drempels. Ook situeren zich in deze voorwaarden bepaalde knelpunten. Een voorbeeld is het gegeven dat bij toetsing van de inkomensvoorwaarde wordt rekening gehouden met het fiscale inkomen en niet met het actuele inkomen.²⁵ Het gaat echter om algemene, gekende knelpunten, die ook spelen bij andere instrumenten van het woonbeleid. Om die reden werden dergelijke aspecten niet verder besproken.

2.5 Over financiële determinanten

In buitenlands onderzoek naar non-take-up van huurtoelagen vonden we terug dat financiële redenen kunnen verklaren waarom potentieel gerechtigden geen aanvraag doen. Het gaat dan bijvoorbeeld om lage tegemoetkomingen waarvan de baten niet opwegen tegen de kosten die men moet maken (zoals voor het inwinnen van informatie of het doorlopen van een administratief proces) om in aanmerking te komen. Ook het feit dat men verwacht om slechts kort van het voordeel te kunnen genieten, kan daarbij een rol spelen.

Voor de Vlaamse huursubsidie en huurpremie oordeelden respondenten dat de hoogte of het bedrag van deze tegemoetkomingen geen aanleiding geeft tot non-take-up. Wel verwees men zoals gezegd naar complexiteit en administratieve drempels (=informatiekosten en administratieve kosten). Ook de nakende verhuis naar een sociale woning kan een rol spelen bij de beslissing om geen aanvraag te doen.²⁶ Het is echter duidelijk in hoeverre het een (financiële) kosten-batenanalyse is die er uiteindelijk toe leidt dat geen aanvraag wordt gedaan, dan wel dat de potentieel gerechtigde bijvoorbeeld de draagkracht mist om de administratieve formaliteiten te vervullen.

²⁵ Andere voorbeelden zijn het eventuele ontbreken van een huurovereenkomst, huurovereenkomsten met 'all-in' prijzen (zonder uitsplitsing van de huurprijs enerzijds en de kosten en lasten anderzijds), enzovoort.

²⁶ Zie deel 1.3.

3. RESULTATEN BEVRAGING DOOR OCMW'S

In dit hoofdstuk zullen we nagaan wat de redenen zijn van non-take-up via een bevraging door OCMW's van de kandidaat-sociale huurders die niet reageerden op de brief van Agentschap Wonen-Vlaanderen.

OCMW's van verschillende gemeenten organiseerden contactnames bij de groep kandidaat-huurders naar wie in de periodes januari-juni 2020 en/of juli-december 2020 en/of januari-juni 2021 een brief in verband met de huurpremie werd gestuurd door het Agentschap Wonen-Vlaanderen. De OCMW's gingen in de eerste plaats na of de personen effectief in aanmerking zouden komen voor een huurpremie en alsnog een aanvraag wensten in te dienen, met of zonder hulp van het OCMW. Daarbij werd ook de vraag gesteld waarom niet werd gereageerd op de oorspronkelijke uitnodiging (per brief) tot het aanvragen van een huurpremie. Het OCMW van Antwerpen contacteerde daarvoor kandidaat-huurders uit de drie voornoemde perioden (hierna resp. 'lijst 1', 'lijst 2' en 'lijst 3'). Bij de andere OCMW's gaat het telkens over één of twee perioden.

Via het contacteren van kandidaat-huurders die geen aanvraag indienden, wordt er getracht een beter zicht te krijgen op de redenen van niet aanvragen. Zo kunnen enerzijds de redenen van non-take-up achterhaald worden en anderzijds kan het aandeel van de niet-aanvragers die niet aanvraagt omwille van het niet voldoen aan de voorwaarden geschat worden. Personen die niet in aanmerking komen op basis van de gestelde voorwaarden, maken namelijk geen deel uit van de non-take-up.

Op basis van deze gegevens herbekijken we de raming van de non-take-up van de huurpremie die werd gemaakt in deel I op basis van beschikbare administratieve gegevens (1.2). We herschatten de non-take-up door gebruik van de informatie uit de bevraging van de kandidaat-huurders.

We beschrijven eerst het dataverzamelingsproces (3.1), daarna de resultaten (3.2) en tot slot de herschatting van de raming van de non-take-up op basis van de resultaten van de bevraging (4.2.1.2).

3.1 Beschrijving dataverzameling

We beschrijven in detail hoe de bevraging door OCMW Antwerpen bij de kandidaat-huurders op lijst 1 (januari tot juni 2020) en lijst 2 (juli tot december 2020) werd georganiseerd. Door de andere OCMW's (zie tabel 1) en voor lijst 3 (januari tot juni 2021) in Antwerpen werd dezelfde methode gevolgd. De deelname van OCMW's aan het onderzoek berust daarbij op zelfselectie. Alle OCMW's die interesse hadden, konden na het sluiten van een gegevensverwerkersovereenkomst deelnemen aan het onderzoek. Het OCMW van Antwerpen was daarbij de eerste kandidaat. De bevindingen op basis van de eerste twee lijsten die OCMW Antwerpen gebruikte, werden ook dadelijk meegenomen bij de contactnames voor de volgende lijsten (zie verder).

3.1.1 Opzet bevraging

De bevraging werd opgezet via gegevensuitwisseling tussen het Agentschap Wonen-Vlaanderen en de deelnemende gemeenten. Deze gegevensuitwisseling is geregeld via een gegevensverwerkersovereenkomst die gedurende bepaalde tijd toelaat om antwoorden met betrekking tot de reden waarom men tot dusver niet reageerde aan de onderzoekers te bezorgen.

Voor de OCMW's en het Agentschap was een bevraging van huurders- niet de enige doelstelling van de contactname. Tegelijk probeerde men meer personen te bereiken en hen aan te moedigen om, al dan niet met begeleiding, een huurpremie aan te vragen.

3.1.1.1 Gegevens door Wo-Vla aan het OCMW bezorgd

Het Agentschap Wonen-Vlaanderen bezorgt de namen en adressen van kandidaat-huurders die niet hebben gereageerd op brief aan de OCMW's die wensen een contactname van deze personen op te zetten.

Het OCMW van Antwerpen ontving als eerste twee lijsten met kandidaat-huurders die bevestigd konden worden (1 021 in totaal). Ze ontvingen de naam en adresgegevens van kandidaat-huurders in twee delen: in een eerste lijst de groep die tussen 1 januari 2020 en 30 juni 2020 aangeschreven werden door het Agentschap Wonen-Vlaanderen met de uitnodigingsbrief om de huurpremie aan te vragen (427 kandidaat-huurders); in een tweede lijst de groep die tussen 1 juli 2020 en 31 december 2020 aangeschreven werd (594 kandidaat-huurders).

Omdat de respons beperkt was, werd de bevestiging en bezorging van gegevens voor het onderzoek verlengd en werden ook de gegevens van kandidaat-huurders die niet reageerden op de uitnodiging tot het aanvragen van de huurpremie in het jaar 2021 aan het OCMW bezorgd (januari tot juni 2021: 587 kandidaat-huurders).

De andere OCMW's ontvingen ook, afhankelijk van wanneer ze wensten deel te nemen, de halfjaarlijkse lijsten met kandidaat-huurders: ofwel de lijst met personen die niet reageerden op een brief verstuurd in de periode januari-juni 2020, juli-december 2020 of januari-juni 2021.

3.1.1.2 Gegevens door het OCMW aan Agentschap Wonen-Vlaanderen bezorgd

Er werd informatie verzameld over de volgende zaken: reden waarom geen aanvraag werd/wordt ingediend, het gevolg inzake het al dan niet alsnog aanvragen van de huurpremie eventueel via het OCMW, de manier waarop de persoon werd gecontacteerd en de mogelijkheid om extra uitleg te geven bij de antwoorden.

3.1.1.2.1 *Reden waarom geen aanvraag werd gedaan*

De antwoorden waarom geen aanvraag werd gedaan, werden vooraf gestructureerd. Zo kon men een antwoord uit een voorgeprogrammeerde lijst van antwoorden aanduiden, met daarbij nog de mogelijkheid om extra informatie te registreren in een aparte kolom. Een deel van de antwoorden werden gebaseerd op de voorwaarden om in aanmerking te kunnen komen voor de huurpremie. Zo zijn 'niet voldoen aan de maximale huurprijs', 'geen bereidheid om een woningkwaliteitscontrole toe te laten' of 'geen huurcontract' (waar de eigen naam in voorkomt) mogelijke redenen om geen aanvraag in te dienen. De andere voorgeprogrammeerde redenen werden gebaseerd op de literatuur.

De mogelijke voorgeprogrammeerde redenen waren de volgende:

1. *huurprijs te hoog;*
2. *geen bereidheid om woningkwaliteitscontrole in de woning toe te laten;*
3. *geen huurcontract;*
4. *geen invulformulier ontvangen;*
5. *het is/was te moeilijk om het formulier in te vullen;*
6. *het is/was te moeilijk om de nodige documenten bijeen te zoeken;*
7. *het invullen van het formulier vraagt/vroeg teveel tijd;*
8. *KH denkt/dacht dat hij/zij niet aan de voorwaarden voldoet;*
9. *KH gelooft er niet in dat de tegemoetkoming zal worden toegekend;*
10. *KH kent de organisatie die de uitnodiging verstuurd niet;*
11. *KH wil niet afhankelijk zijn van een tegemoetkoming;*
12. *KH is bezorgd over wat anderen zullen denken als hij/zij een tegemoetkoming krijgt;*
13. *KH heeft een andere oplossing voor zijn woonprobleem gevonden/huurpremie niet meer nodig;*
14. *KH had niet begrepen dat de brief bedoeld was om financiële hulp te krijgen;*

15. KH had niet begrepen wat hij moest doen omdat de brief in een taal was die hij niet (goed) verstond;
16. KH had niet begrepen wat hij moest doen omdat de brief te moeilijk geformuleerd was;
17. KH wist niet naar waar hij terecht moest voor uitleg bij de brief of hulp;
18. KH was niet bereikbaar;
19. andere.

3.1.1.2.2 *Wijze van contactname*

De wijze waarop het OCMW contact had genomen, werd ook aangeduid. Dit kon één van volgende manieren zijn:

- *huisbezoek, brief, telefoon of andere manier.*

3.1.1.2.3 *Gevolg*

Het gevolg van de contactname door het OCMW werd ook genoteerd en kon het volgende zijn:

- *aanvraag zal alsnog ingediend worden;*
- *aanvraag zal alsnog via OCMW ingediend worden;*
- *geen gevolg.*

3.1.1.2.4 *Extra info*

De variabele met extra info is een niet-voorgestructureerde variabele waar tekst kan toegevoegd worden met een nadere verklaring bij een reden van niet aanvragen of gevolg.

3.1.1.3 Periode van bevraging

In juli 2021 begon het eerste OCMW (Antwerpen) met de bevraging van lijst 1. Later volgden de andere OCMW's. De bezorging van data aan de onderzoekers verliep tot oktober 2022. De laatste ingevulde lijsten werden door het Agentschap aan de onderzoekers bezorgd op 27/10/2022.

Het bezorgen van antwoorden aan de onderzoekers eind oktober 2022 betekende niet dat alle bevragingen in het kaderen van het aanmoedigen van potentieel rechthebbenden om een aanvraag in te dienen ook stopt, gezien de dubbele finaliteit van de contactname.

Een belangrijke bemerking voor dit onderzoek is dat de periode van bevraging meer dan een jaar na de periode van het uitsturen van de brief kan vallen. De ontvangst van een halfjaarlijkse batch van personen die niet reageerden werd steeds minstens een half jaar later verstuurd omdat na zes maanden niet veel aanvragen meer ingediend worden. Voor de personen die per brief gecontacteerd werden in januari-juni 2020 werd dus pas ten vroegste vanaf januari 2021 een lijst met niet-aanvragers bezorgd aan het OCMW. Voor de personen die al in januari 2020 een brief kregen, was er dan al meer dan een jaar verstreken.

Het is belangrijk om op te merken dat die ruime tussenperiode allicht een impact heeft gehad op de resultaten. Het is aannemelijk dat sommige kandidaat-huurders al in een andere situatie verkeren, vergeleken met hun situatie een jaar terug. Zij kunnen bijvoorbeeld niet meer op de wachtlijst van een sociale huisvestingsmaatschappij staan omdat ze reeds naar een SHM-woning verhuisd zijn.

3.1.1.4 Verzamelen van antwoorden in de praktijk

Hieronder overlopen we de stappen die het OCMW Antwerpen ondernam om informatie van de niet-aanvragende potentieel rechthebbende personen te verzamelen. We doen dit omdat het OCMW van Antwerpen de eerste kandidaat was en er tijdens dit proces inzichten zijn ontstaan in verband met de groep potentieel rechthebbenden die het verdere proces beïnvloed hebben. Het is ook het enige OCMW waarbij nauw contact was tussen enerzijds het OCMW en Agentschap Wonen-Vlaanderen en anderzijds de onderzoekers om de dataverzameling te bespreken.

3.1.1.4.1 Controle met lijst sociale woningen

In een eerste stap (2020) heeft OCMW Antwerpen een lijst aangelegd met de adressen van sociale woningen in Antwerpen. Dit zijn zowel woningen van SHM's als woningen van SVK's. De adressen op de ontvangen lijst werden vervolgens vergeleken met de adressenlijst van sociale woningen. Wanneer een adres overeenkwam werd aangeduid dat deze persoon al een andere woonoplossing had gevonden en de huurpremie niet meer nodig had. In de extra info-variabele bij de bevraging werd aangegeven dat het over een sociale woning ging die voorkwam op de aangelegde lijst. De betrokken persoon werd dus niet gecontacteerd en niet bevroegd over de reden waarom op het moment van de uitzending van de brief (wanneer de persoon dus 4 jaar op de wachtlijst stond) geen aanvraag werd gedaan.

Op 6 oktober 2021 was de stand van zaken dat voor 37 personen van lijst 1 werd aangegeven 'woont in een sociale woning' (op basis van de lijst van sociale woningen die door OCMW Antwerpen is opgesteld). Er werd geen contactname met de niet-aanvrager ondernomen.

Begin februari 2022 bevonden zich op lijst 2 nog 25 personen met een adres dat voorkwam op de lijst van sociale woningen. Opnieuw werd dus geen contactname met de niet-aanvrager georganiseerd.

3.1.1.4.2 Inschakelen maatschappelijk assistent voor actieve dossiers

In een tweede stap werden voor de nog actieve dossiers van lijst 1 de maatschappelijk assistenten (MA) aangesproken om contact te nemen met hun cliënt en reacties te verzamelen.

Op de eerste lijst van 427 niet-aanvragers bevonden zich 251 personen met een bij OCMW bekend dossier, waarvan 24 nog een actief dossier hadden; van de 427 waren er 176 met een bij het OCMW onbekend dossier. Degenen met een actief dossier werden door de hen toegewezen maatschappelijk assistent gecontacteerd.

Daarvan bevestigde de MA in sommige gevallen dat de cliënt in een sociale woning woont (zoals via de eerste check met de lijst vastgesteld) en gaven sommige cliënten ook aan dat ze al een huursubsidie ontvangen (op 04/10/2021 was dit bij 4 personen aangegeven; in de stand van zaken op 02/02/2022 werd nagegaan en bevestigd door Agentschap Wonen-Vlaanderen dat er 58 personen met een huursubsidie voorkwamen op de eerste lijst van niet-aanvragers).

Bij later aangeleverde lijsten werd daarom eerst de check gedaan of de personen op de lijst reeds een huursubsidie genoten en indien dit het geval was, werden ze verwijderd van de aangeleverde lijst.

3.1.1.4.3 Bel- en briefronde voor gekende maar niet-actieve dossiers

Tijdens een derde stap deed het OCMW voor de gekende maar niet-actieve dossiers een bel- en briefronde. De bedoeling was om woonadviseurs van de Stad Antwerpen te laten bellen en zo te trachten een afspraak te boeken. De briefronde riep dan weer op om een afspraak te maken met een woonadviseur.

3.1.1.4.4 Briefronde niet gekende dossiers

Bij de vierde stap werd voor de niet gekende dossiers een briefronde georganiseerd om op te roepen een afspraak te maken met een woonadviseur.

3.1.2 Bevindingen tijdens de bevraging o.b.v. eerste lijsten door OCMW Antwerpen

Er werden een aantal belangrijke vaststellingen gedaan op basis van de eerste twee lijsten waarmee OCMW Antwerpen aan de slag ging.

Overlap met huursubsidie

Naar aanleiding van het grote aantal personen uit de eerste lijst dat in een sociale woning woont, is er een vermoeden dat het vooral gaat over huurders van een SVK-woning; deze hebben ook (nagenoeg) allemaal een huursubsidie.

Bij de verdere databezorging werd de afspraak gemaakt dat het Agentschap Wonen-Vlaanderen zou controleren op overlap tussen de adressen die niet gereageerd hebben op de brief ter uitnodiging van de huurpremie en de adressen die een huursubsidie ontvangen. Indien de kandidaat-huurder reeds een huursubsidie ontvangt, wordt er immers van uitgegaan dat hij geen aanvraag zal indienen voor een huurpremie aangezien beiden niet cumuleerbaar zijn (en de berekeningen van de tegemoetkoming gelijk zijn).

Bij de 427 kandidaat-huurders die werden aangeschreven uit het eerste half jaar van 2020 en die geen aanvraag ingediend hebben, waren er 58 met een huursubsidie. Het gaat hier dus over 14% van degenen die geen aanvraag indienden (58/427). De groep potentieel begunstigden verkleint dus met dit aantal/aandeel.

Bij de 594 kandidaat-huurders die werden aangeschreven in het tweede deel van 2020, werden de kandidaat-huurders met een huursubsidie reeds verwijderd. Maar het exacte aantal huursubsidie-ontvangers werd op moment van bezorging van de gegevens aan OCMW Antwerpen (begin november 2021) niet bijgehouden. We bekijken daarom het aantal huursubsidie-ontvangers die eind maart 2022 (29/03/2022) op de lijst voorkwamen (en in juli-december 2020 werd aangeschreven). Van de 659 niet-aanvragers waren er toen 145 met een huursubsidie. Ongeveer 22% (145/659) van degenen die niet hebben gereageerd in maart 2022, ontvangen dus reeds een huursubsidie.

Omdat de groep kandidaat-huurders die nog niet gereageerd had begin november (dus ongeveer 5 maanden eerder) waarschijnlijk nog groter was (in de veronderstelling dat er in die 5 maanden nog aanvragen zijn gebeurd), ligt het percentage dat op dat moment een huursubsidie genoot misschien iets lager dan 22% en dichterbij de 14%. We nemen daarom het gemiddelde van beide percentages, en vermoeden dat 18% van de niet-aanvragers (zoals geregistreerd in de data voor 2020) een huursubsidie ontvangt.

Sociale woningen

Er blijken ook een deel van de kandidaat-huurders/niet-aanvragers volgens de bevindingen van OCMW Antwerpen in een sociale woning te wonen.

De lijst met adressen van sociale woningen werd door OCMW Antwerpen in 2020 opgesteld (dit zijn zowel SHM als SVK-woningen).

Deze personen werden niet gecontacteerd en niet bevestigd naar de reden waarom ze geen huurpremie aangevraagd hebben in de periode voor ze in de sociale woning woonden. Er werd aangeduid dat ze al een andere woonoplossing hadden gevonden omdat ze omwille van hun woonsituatie op het moment dat de bevestigingen doorgingen niet meer in aanmerking kwamen voor een huurpremie.

Eigen woningen

Een deel van de kandidaat-huurders die in 2020 werden aangeschreven, blijken bij contactname in 2021/2022 in een eigen woning te wonen. Het zou kunnen dat zij al in het proces van verwerving waren ten tijde van de uitnodiging tot aanvraag van de huurpremie waardoor zij het aanvraagproces niet meer de moeite achtten of dat ze ervan uitgingen dat het proces ter goedkeuring van het ontvangen van de huurpremie na de eigenlijke verwerving van de woning zou vallen (waardoor ze dus toch niet meer in aanmerking zouden komen).

Ook deze personen werden niet verder bevraagd naar de reden waarom ze geen huurpremie hebben aangevraagd voor ze in de eigen woning woonden. Ook hier werd aangegeven dat men al een andere woonplossing had gevonden.

3.1.3 Deelnemende OCMW's

Naast OCMW Antwerpen hebben ook OCMW's van andere gemeenten deelgenomen aan de bevraging. De lijsten met kandidaat-huurders die aan de OCMW's bezorgd werden, betreffen verschillende periodes (van zes maand) waarin de kandidaat-huurders aangeschreven werden per brief door het Agentschap, lopende in halfjaarlijkse periodes van januari 2020 tot juni 2021.

Zoals blijkt uit het resultaat in tabel 1 werd slechts één op drie van de niet-aanvragers bereikt. 712 personen konden bereikt worden (of gekoppeld worden aan een sociale woning), waarvan het grootste deel in de steden Antwerpen (414) en Gent (229). Het aandeel bereikte personen in Gent was aanzienlijk hoger dan het gemiddelde. Ongeveer vier op vijf personen werden bereikt (79%). De aanpak om contact te nemen met de niet-aanvragers was hier anders: op 289 niet-aanvragers werden 180 huisbezoeken uitgevoerd.

Tabel 1 Overzicht gemeenten en aantal aangeschreven kandidaat-huurders overgemaakt aan OCMW

	Periode waarin KH aangeschreven werd door Ag. Wo-VI.	Aantal door Ag. Wo-VI. aangeschreven KH die geen aanvraag indienden	Aantal bereikt
Antwerpen	01/2020 tot 06/2021	1 608	414
Avelgem	07/2020 tot 06/2021	3	2
Bocholt	07/2020 tot 12/2020	2	2
Borsbeek	01/2021 tot 06/2021	10	7
Gent	07/2020 tot 06/2021	289	229
Gooik	01/2021 tot 06/2021	3	1
Herne	01/2020 tot 12/2020	1	1
Heusden-Zolder	01/2021 tot 06/2021	37	3
Houthalen-Helchteren	01/2020 tot 12/2020	19	15
Langemark-Poelkapelle	01/2021 tot 06/2021	1	0
Lommel	07/2020 tot 06/2021	16	6
Menen	01/2021 tot 06/2021	5	4
Meulebeke	01/2021 tot 06/2021	2	0
Pelt	01/2020 tot 12/2020	13	7
Pittem	01/2021 tot 06/2021	1	0
Ruiselede	01/2021 tot 06/2021	2	1
Tielt	01/2021 tot 06/2021	6	2
Torhout	07/2020 tot 06/2021	23	7
Veurne	01/2020 tot 06/2020	5	2
Vilvoorde	01/2020 tot 12/2020	16	4
Wingene	01/2021 tot 06/2021	3	0
Zonhoven	01/2020 tot 12/2020	7	5
Totaal	01/2020 tot 06/2021	2 072	712

Bron: Bevraging KH door OCMW's

Van de 712 bereikte personen zijn bepaalde observaties onbruikbaar voor de studie omdat er niet gepeild werd naar de reden waarom geen huurpremie werd aangevraagd. Dat gebeurde indien de huurders op moment van contactname in een sociale of eigen woning bleken te wonen of wanneer zij een andere woonoplossing hadden gevonden, waardoor ze niet meer in aanmerking kwamen (of de huurpremie niet meer nodig hadden). Daarenboven vielen ook nog de observaties uit over huurders die bleken een huursubsidie te ontvangen (dit was vooral het geval voor personen op de eerste lijst die aan OCMW Antwerpen werd bezorgd; op latere lijsten werden huursubsidie-ontvangers zoals gezegd uitgeselecteerd). Voor deze personen werd meestal aangegeven dat ze een andere woonoplossing hadden gevonden of dat ze een 'andere reden' hadden om niet aan te vragen.

Sommigen bleken ondertussen ook verhuisd (naar een andere gemeente) of overleden te zijn. Deze personen konden dus ook niet meer bevraagd worden. Dit en andere punten in verband met de data worden nader toegelicht in 3.2.1.

3.1.4 Wijze van contactname

De wijze van contactname verliep niet voor iedereen op dezelfde manier. Er waren zowel binnen een gemeente als tussen gemeenten verschillen op dit vlak. Sommigen werden bijvoorbeeld via de maatschappelijke assistent van het OCMW telefonisch gecontacteerd. Anderen, die geen toegewezen MA hadden en waarvan geen contactgegevens op de OCMW's bekend waren, werden dan weer per brief of via huisbezoek gecontacteerd. In Gent werden dan, zoals hoger vermeld, weer 180 huisbezoeken uitgevoerd.

In sommige gevallen werd er geen contactpoging ondernomen. Dit was onder andere het geval voor kandidaat-huurders in Antwerpen waarvan het adres op de aangelegde lijst met sociale woningen voorkwam. De reden om deze personen niet te contacteren was dat zij op moment van bevraging niet meer in aanmerking kwamen voor het ontvangen van de huurpremie (en dus niet meer aangespoord of geholpen konden worden om deze aan te vragen).

Tabel 2 Wijze van contactname

	Alle gemeenten
Brief	599
Telefoon	97
Huisbezoek	186
Andere	227
Aantal gecontacteerd	1 109 (van 2 072 op lijsten)

Bron: Bevraging KH door OCMW's

In tabel 2 zien we dat de contactnames voornamelijk per brief zijn verlopen. In deze brief werd de kandidaat-huurder herinnerd aan de mogelijkheid om de huurpremie aan te vragen of om contact op te nemen met het OCMW of de Woondienst.

Er werden ook een belangrijk aantal huisbezoeken gedaan om de personen te bereiken. Dit was vooral het geval in Gent (met 180 huisbezoeken op 289 gecontacteerde kandidaat-huurders).

Ook telefonisch werd contact genomen met de kandidaat-huurders.

3.1.5 Databeperkingen

Naast de hierboven aangehaalde bemerkingen, wensen de onderzoekers te benadrukken dat de data enkele beperkingen inhouden.

Ten eerste is het goed mogelijk dat de bereikte/bevraagde groep respondenten sociaal-wenselijke antwoorden hebben gegeven. Dit zou kunnen omdat ze werden gecontacteerd door het OCMW door wie ze misschien ondersteund worden of van wie ze steun verwachten.

Ook is de bereikte groep mogelijk een groep die anders staat tegenover tegemoetkomingen dan degenen die niet konden bereikt worden. Daarmee komen we tot de vraag naar de representativiteit van de bereikte niet-aanvragers. Er zijn geen populatiekenmerken voorhanden, waar deze groep mee vergeleken kan worden om uitspraken te kunnen doen over de representativiteit van de hele groep niet-aanvragers. De resultaten zijn dus misschien niet veralgemeenbaar naar de hele groep van niet-aanvragers.

Daarnaast kan de manier waarop OCMW's contact hebben genomen met de doelgroep een impact hebben. We vermeldde dat in eerste instantie bijvoorbeeld gekende cliënten werden gecontacteerd en dat vaak werd gekozen voor een contactname per brief. Mogelijk blijven bepaalde oorzaken voor non-take-up daardoor onderbelicht (bijvoorbeeld een gebrek aan vertrouwen in hulpverlening, niet reageren op brieven).

Verder was de vraagstelling niet specifiek gericht op het moment van niet aanvragen in het verleden (toen de brief werd uitgestuurd), maar eerder gericht op het huidige moment van contactname door OCMW wanneer werd nagegaan of op dat moment een reden bestond om niet aan te vragen. Zo zijn er bijvoorbeeld degenen waarvoor ingevuld werd dat ze een andere oplossing hebben gevonden voor hun woonprobleem of de huurpremie niet meer nodig hebben (bv. degenen die in een sociale of eigen woning wonen). Maar hiermee werd de vraag dus niet beantwoord waarom deze personen op het moment dat ze de brief van Agentschap Wonen-Vlaanderen ontvingen, geen aanvraag hebben gedaan. De reden kan geweest zijn dat ze wisten dat ze in de nabije toekomst een sociale of eigen woning konden betrekken, en dat men het daarom niet de moeite waard vond om de aanvraag te doen. Maar hierover kan enkel gegist worden want over de werkelijke reden is er eigenlijk geen informatie vervat in het antwoord. Alle respondenten voor wie deze optie ingevuld werd, kunnen dus niet mee opgenomen worden in de analyse (zie verder).

Het door elkaar lopen van het verleden en het nu is algemeen een beperking van de data. Het is namelijk niet duidelijk of de reden die gegeven wordt, de reden is waarom op het moment van de contactname door OCMW geen aanvraag wordt gedaan of waarom dit eerder niet werd gedaan. Het eerste doel van de contactname door de OCMW's was namelijk nagaan of nu nog personen konden aangespoord worden om de huurpremie alsnog aan te vragen.

3.2 Redenen niet-aanvragen

Vooraleer we tot het finale overzicht komen van de redenen die opgegeven werden (3.2.2), verklaren we wat er aan datacleaning werd gedaan zoals het niet gebruiken van bepaalde observaties (3.2.1).

3.2.1 Datagebruik

Omdat we vooral wensen te weten komen wat de reden was op het moment dat de brief van Agentschap Wonen-Vlaanderen werd verstuurd en niet wat een reden is op moment van bevraging door OCMW, trachten we de antwoorden die duidelijk betrekking hebben op het huidige moment uit de dataset te filteren zodat we enkel de observaties overhouden waarvan we sterk kunnen vermoeden dat het over de mogelijkheid van huurpremie aanvragen in het verleden gaat.

Eerst tonen we het overzicht van de ingevulde antwoorden bij de redenen waarom er geen huurpremie werd/wordt aangevraagd (tabel 3).

Tabel 3 Redenen om geen aanvraag in te dienen inclusief categorie 'andere woonoplossing gevonden'

	Aantal	%
Huurprijs te hoog	9	1
Geen bereidheid om woningkwaliteitscontrole in de woning toe te laten	6	1
Geen huurcontract	58	8
Geen invulformulier ontvangen	137	19
Het is/was te moeilijk om het formulier in te vullen	27	4
Het is/was te moeilijk om de nodige documenten bijeen te zoeken	13	2
Het invullen van het formulier vraagt/vroeg teveel tijd	5	1
KH denkt/dacht dat hij/zij niet aan de voorwaarden voldoet	78	11
KH gelooft er niet in dat de tegemoetkoming zal worden toegekend	4	1
KH kent de organisatie die de uitnodiging verstuurd niet	0	0
KH wil niet afhankelijk zijn van een tegemoetkoming	1	0
KH is bezorgd over wat anderen zullen denken als hij/zij een tegemoetkoming krijgt	1	0
KH had niet begrepen dat de brief bedoeld was om financiële hulp te krijgen	44	6
KH had niet begrepen wat hij moest doen omdat de brief in een taal was die hij niet (goed) verstond	35	5
KH had niet begrepen wat hij moest doen omdat de brief te moeilijk geformuleerd was	9	1
KH wist niet naar waar hij terecht moest voor uitleg bij de brief of hulp	8	1
Andere reden	144	20
KH heeft een andere oplossing voor zijn woonprobleem gevonden/HP niet meer nodig	133	19
Aantal KH dat kon bereikt worden	712	100

Bron: Bevraging KH door OCMW's + eigen berekeningen

De grootste groepen zijn degenen voor wie aangegeven werd dat de kandidaat-huurder geen invulformulier heeft ontvangen (19%), degenen die een 'andere reden' opgeven (20%) en degenen die een andere woonoplossing hebben gevonden (19%). Er zijn ook een groot aandeel bereikte personen die aangeven dat ze dachten/denken niet aan de voorwaarden te voldoen (11%). Ook deze laatste groep wordt nader bekeken (zie 3.2.1.2).

3.2.1.1 Andere woonoplossing gevonden

Voor personen waarbij werd aangegeven dat ze een andere woonoplossing hadden gevonden of een 'andere reden' aangaven, werd onderzocht in de variabele met extra info of het iemand betrof die al een huursubsidie ontving, in een sociale of eigen woning woonde, verhuisd of overleden was.

In tabel 4 wordt een overzicht gegeven over het aantal personen dat kon toegeschreven worden aan een bepaalde woonsituatie.

Tabel 4 Personen met een andere woonoplossing/verhuisd/overleden op moment van bevraging

Verklaringen	Aantal
Huursubsidie	59
Sociale woning	60
Eigen woning	60
Verhuisd	13
Overleden	9
Andere woonoplossing	9
Totaal	210

Bron: Bevraging KH door OCMW's + eigen berekeningen

Behalve degenen die een huursubsidie ontvangen, in een sociale of eigen woning wonen, verhuisd of overleden zijn, waren er nog enkele personen waarbij aangegeven werd dat ze een andere woonoplossing hadden gevonden (aantal: 9). Het gaat onder andere over een serviceflatbewoner, personen die gaan verhuizen, personen waarvoor aangegeven wordt dat zij privaat wensen te blijven huren of een persoon die samen met vrienden woont. Maar ook van deze 9 personen is dus geen informatie over de reden waarom er op het moment van ontvangst van de brief geen aanvraag werd gedaan. Dachten ze niet in aanmerking te komen, verwachtten ze dat het proces te lang zou duren en de moeite niet loonde, of waren er nog andere redenen? Zij worden dus niet mee opgenomen in de rest van de analyse aangezien ze geen informatie over het verleden hebben gegeven.

3.2.1.2 Dacht niet in aanmerking te komen

Wanneer de betrokkene aangaf dat hij dacht niet in aanmerking te komen, dan werd dit nauwer bekeken aan de hand van de uitleg in de extra variabele. Ook hier werden naar aanleiding van de verschaft uitleg een aantal wijzigingen doorgevoerd. Het betreft hier veranderingen van de reden 'dacht niet in aanmerking te komen' naar redenen in de lijst van redenen.

Tabel 5 Extra info bij respondenten die dachten niet in aanmerking te komen

	Aantal	%
<i>Extra info door OCMW vermeld</i>		
Gezinsinkomen te hoog	9	13
Huurprijs te hoog	8	11
Geen eigen huurcontract	21	30
Eigendom	2	3
Sociale woning	1	1
Dakloos	4	6
Voldoet niet aan voorwaarden	2	3
Andere toelichtingen	24	34
Aantal	71	100

Bron: Bevraging KH door OCMW's + eigen berekeningen

Bij sommige personen werd als uitleg gegeven bij 'dacht niet in aanmerking te komen' dat het inkomen te hoog is. We veranderen hiervoor niets omdat het niet zeker is dat het inkomen reeds te hoog was op het moment dat de brief ontvangen werd. Het vermoeden bestaat dat dit eerder niet het geval was op het moment dat de wachtlijsten voor sociale woningen werden gecheckt op en brieven verstuurd naar personen die hier reeds vier jaar op stonden. Dus we vermoeden dat deze personen effectief dachten niet in aanmerking te komen.

Bij een deel personen wordt aangegeven dat ze geen eigen huurcontract hebben maar bij ouders, grootouders of andere familie inwonen, en bij een enkeling wordt aangegeven dat hij een gebruikersovereenkomst heeft maar geen huurcontract. Hier wijzigen we de reden 'dacht niet in aanmerking te komen' naar de reden 'geen huurcontract'. Bij nog een deel personen wordt aangegeven dat de huurprijs te hoog is. Hier veranderen we de reden naar 'huurprijs te hoog'. Voor deze gevallen (geen huurcontract of huurprijs te hoog) vertrekken we dus wel van het vermoeden dat dit ook al het geval was op het moment dat men vier jaar op de wachtlijst van een sociale huisvestingsmaatschappij stond en de brief van Agentschap Wonen-Vlaanderen ontving.

3.2.1.3 Kende de huurpremie niet

We creëren ook een bijkomende reden, namelijk het niet kennen van de huurpremie. Normaal gezien hebben de betrokken personen de brief ooit ontvangen en zouden ze de huurpremie dus moeten kennen. Het kan ook zijn dat ze de brief nooit ontvangen hebben, maar het is in elk geval een reden die aangeeft dat er een kennisdrempel bestaat. Op basis van de uitleg in de extra info wijzen we observaties toe aan de reden 'kende de huurpremie niet'.

3.2.2 Resultaten

We beperken de dataset dus tot degenen waarbij effectief een contact heeft plaatsgehad en een antwoord werd verkregen op de vraag naar de reden waarom de huurpremie niet aangevraagd werd. Degenen voor wie geantwoord werd dat ze ondertussen een andere woonoplossing hebben gevonden, worden dus beschouwd als respondenten zonder een reden te hebben gegeven op de vraag waarom destijds geen aanvraag werd ingediend. Ook degenen die verhuisd zijn (of overleden) werden niet bevraagd. Uiteindelijk leidt dit tot 493 bruikbare observaties.

In tabel 6 zien we dat de grootste groep (28%) aangeeft dat hij/zij geen invulformulier heeft ontvangen. Samen met degenen die de huurpremie niet kennen (3%) is dit bijna één op drie van de bereikte personen. Dit duidt erop dat bijna één op drie niet-aanvragers effectief geen invulformulier heeft ontvangen, of de brief niet heeft opgemerkt, of niet geopend.

In de bespreking van de informatie uit de focusgroepen en interviews werd erop geduid dat de brief ook bewust niet geopend kon zijn geweest omdat men vreesde dat deze slecht nieuws bevatte, komende van een overheidsinstantie. Alleszins zien we hier een grote kennisdrempel tot take-up. Het niet kennen van de huurpremie leidde ertoe dat ook de brief niet werd verwacht of herkend.

Tabel 6 Opgegeven redenen om geen aanvraag in te dienen, na hercategorisering personen zonder eigen huurcontract en te hoge huurprijs

	Aantal	%
Huurprijs te hoog	17	3
Geen bereidheid om woningkwaliteitscontrole in de woning toe te laten	6	1
Geen huurcontract	79	16
Geen invulformulier ontvangen	137	28
Het is/was te moeilijk om het formulier in te vullen	27	5
Het is/was te moeilijk om de nodige documenten bijeen te zoeken	13	3
Het invullen van het formulier vraagt/vroeg teveel tijd	6	1
KH denkt/dacht dat hij/zij niet aan de voorwaarden voldoet	49	10
KH gelooft er niet in dat de tegemoetkoming zal worden toegekend	4	1
KH kent de organisatie die de uitnodiging verstuurd niet	0	0
KH wil niet afhankelijk zijn van een tegemoetkoming	1	0
KH is bezorgd over wat anderen zullen denken als hij/zij een tegemoetkoming krijgt	1	0
KH had niet begrepen dat de brief bedoeld was om financiële hulp te krijgen	45	9
KH had niet begrepen wat hij moest doen omdat de brief in een taal was die hij niet (goed) verstond	35	7
KH had niet begrepen wat hij moest doen omdat de brief te moeilijk geformuleerd was	9	2
KH wist niet naar waar hij terecht moest voor uitleg bij de brief of hulp	8	2
Andere reden	39	8
Kent de huurpremie niet	17	3
Aantal KH dat kon bereikt worden (zonder: met huursubsidie, in sociale of eigen woning, verhuisd of overleden)	493	100

Bron: Bevraging KH door OCMW's + eigen berekeningen

Uit tabel 6 blijkt ook dat één op zes van degenen die geen aanvraag indienden geen eigen huurcontract hadden. Sommigen daarvan gaven wel aan dat ze *dachten* niet aan de voorwaarden te voldoen en werd pas bij de contactname door OCMW duidelijk dat het niet bezitten van een huurcontract effectief een reden is om niet in aanmerking te komen.

Er zijn na de hercategorisering van personen zonder huurcontract of met een te hoge huurprijs nog één op tien kandidaat-huurders die aangaven te denken/dachten niet aan de voorwaarden te voldoen. Dit is nog steeds een grote groep voor wie het niet helemaal duidelijk is wat de voorwaarden precies zijn of hoe ze hun eigen situatie kunnen inschatten.

Verder geeft bijna één op tien aan dat ze niet hadden begrepen dat de brief bedoeld was om financiële hulp te krijgen.

Het valt op dat slechts 3% van de bevroegde niet-aanvragers aangeven dat men geen aanvraag indiende omdat de huurprijs te hoog is, terwijl dit in 2.4.2 wel wordt aangehaald als een belangrijke drempel. Achterliggend speelt hier mogelijk wel dat door de OCMW's veelal slechts één reden werd gerapporteerd, terwijl achter die reden ook nog andere motieven kunnen schuilgaan die ertoe leiden dat men niet in aanmerking komt.

Van degenen die bereikt konden worden (zonder degenen die niet in aanmerking kwamen omdat ze geen huurcontract hadden, een te hoge huurprijs of niet bereid waren een woningkwaliteitscontrole toe te laten), werd voor ongeveer de helft alsnog een aanvraag ingediend via het OCMW en één op vier zou zelf nog een aanvraag indienen (zie tabel 7).

Het is een belangrijke observatie dat de helft van degenen die dachten niet in aanmerking te komen, waarschijnlijk *wel* in aanmerking komen gegeven dat na het contact met het OCMW de aanvraag alsnog wordt ingediend (40% via het OCMW en 12% door de persoon zelf).

Tabel 7 Indienen aanvraag bij niet-aanvragers uitgezonderd degenen zonder huurcontract, met te hoge huurprijs en zonder bereidheid woningkwaliteitscontrole toe te laten

	Alle niet-aanvrager (zonder HP te hoog, niet bereid woningkwaliteitscontrole toe te laten, geen HC)		Denkt/dacht dat hij/zij niet aan de voorwaarden voldoet	
	Aantal	%	Aantal	%
Aanvraag zal alsnog ingediend worden	93	24	6	12
Aanvraag zal alsnog via OCMW ingediend worden	204	52	19	39
Geen gevolg	93	24	24	49
Aantal	389	100	49	100

Bron: Bevraging KH door OCMW's + eigen berekeningen

Vervolgens groeperen we de redenen in grotere categorieën. We maken een categorie voor degenen die niet aangevraagd hebben omdat ze niet in aanmerking kwamen, een categorie voor degenen waar een administratieve drempel speelt (complexiteit of moeite van aanvraagproces), een categorie voor degenen waar de informatiedrempel speelt, een categorie voor degenen die geen vertrouwen hebben in het ontvangen van de huurpremie of de organisatie niet kennen (en daarom niet gereageerd hebben, wat ook met vertrouwen te maken heeft), en tot slot een categorie degenen voor wie het stigma naar zichzelf of de buitenwereld speelt.

We bundelen de antwoorden als volgt in categorieën:

1. komt niet in aanmerking
 - a. huurprijs te hoog;
 - b. geen bereidheid om woningkwaliteitscontrole in de woning toe te laten;
 - c. geen huurcontract.
2. complexiteit administratie
 - a. het is/was te moeilijk om het formulier in te vullen;
 - b. het is/was te moeilijk om de nodige documenten bijeen te zoeken;
 - c. het invullen van het formulier vraagt/vroeg teveel tijd.
3. informatiedrempel
 - a. geen invulformulier ontvangen;
 - b. KH denkt/dacht dat hij/zij niet aan de voorwaarden voldoet;
 - c. KH had niet begrepen dat de brief bedoeld was om financiële hulp te krijgen;
 - d. KH had niet begrepen wat hij moest doen omdat de brief in een taal was die hij niet (goed) verstond;
 - e. KH had niet begrepen wat hij moest doen omdat de brief te moeilijk geformuleerd was;
 - f. KH wist niet naar waar hij terecht moest voor uitleg bij de brief of hulp;
 - g. kende de huurpremie niet.
4. geen vertrouwen
 - a. KH gelooft er niet in dat de tegemoetkoming zal worden toegekend;
 - b. KH kent de organisatie die de uitnodiging verstuurd niet.
5. imago
 - a. KH wil niet afhankelijk zijn van een tegemoetkoming;
 - b. KH is bezorgd over wat anderen zullen denken als hij/zij een tegemoetkoming krijgt.
6. andere

Uit de resultaten in tabel 8 blijkt dat het niet aanvragen van een huurpremie vooral toe te schrijven is aan redenen die te maken hebben met informatie (niet begrepen hebben wat er in de brief stond, de huurpremie niet kennen of geen brief ontvangen hebben of denken niet aan de voorwaarden te voldoen).

Dit probleem kan aangepakt worden door de huurpremie beter bekend te maken en duidelijker te maken wanneer men een uitnodiging tot het indienen van een aanvraag kan verwachten, en hoe precies de aanvraag kan worden ingediend alsook waar men terecht kan voor hulp bij het aanvragen. Dit kan eventueel gebeuren via het informatieverspreidingskanaal aan de kandidaat-huurders van een SHM, bijvoorbeeld bij de update over de wachtlijst.

Eén op vijf van degenen die geen aanvraag indienden bleken niet in aanmerking te komen, vooral omdat ze geen eigen huurcontract bezitten. Deze personen wonen meestal bij familie (ouders, grootouders, broers of zussen). Vermoedelijk zijn er ook nog een deel van degenen die om andere redenen niet aanvragen, die niet in aanmerking komen, al zagen we eerder dat slechts voor één op vier niet-aanvragers geen gevolg werd gegeven aan het contact met het OCMW; voor drie op vier werd daarentegen alsnog een aanvraag ingediend (zie hoger tabel 7).

Tabel 8 Categorieën van redenen om geen aanvraag in te dienen

Categorieën van redenen	Aantal	%
Komt niet in aanmerking	102	21
Administratieve complexiteit	46	9
Informatie	300	61
Geen vertrouwen	4	1
Imago	2	0
Andere	39	8
Totaal	493	100

Bron: Bevraging KH door OCMW's + eigen berekeningen

We vinden dus dat 21% van de kandidaat-huurders geen aanvraag heeft ingediend omdat men niet voldeed aan de voorwaarden of dacht niet te voldoen aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een huurpremie en waar uit de toelichting bleek dat dit ook effectief het geval is (of toch althans op het moment van de contactname door het OCMW) Het gaat hier vooral over niet voldoen aan de voorwaarde van een huurcontract dat de eigen naam bevat. Dit percentage kan gebruikt worden om de raming van de potentiële gerechtigden en de daaruit volgende non-take-up (neerwaarts) aan te passen (zie verder).

Vermoedelijk is het percentage van de niet-aanvragers dat niet in aanmerking komt omdat men niet voldoet aan de voorwaarden hoger dan 21%. Bij degenen die een andere reden opgaven, zoals bv. niet begrepen hebben wat er in de brief stond, zullen zich namelijk allicht ook nog een deel personen bevinden die niet aan de voorwaarden voldoen.

4. RAMING OMVANG NON-TAKE-UP

In dit hoofdstuk trachten we een raming te maken van de non-take-up van de huurpremie en huursubsidie. We verkennen hiervoor de administratieve gegevens (van Agentschap Wonen-Vlaanderen, VMSW, POD MI en VAPH). Het nadeel van administratieve gegevens is dat deze meestal beschikbaar zijn voor degenen die de subsidie ontvangen maar veel minder voor de potentiële rechthebbenden. Vooral het bepalen van het aantal personen dat in aanmerking komt voor de huursubsidie stelt problemen.

We bekijken ook welke surveygegevens in aanmerking zouden kunnen komen. En we gebruiken ook de bevraging van kandidaat-huurders door de OCMW's om de ramingen aanpassen (met een neerwaartse schatting met 18% van de niet-aanvragers omwille van cumul met huursubsidie en vervolgens met 21% omwille van het niet voldoen aan de voorwaarden).

4.1 Berekeningswijze non-take-up en verkenning databronnen

4.1.1 Berekeningswijze non-take-up

We gebruiken de volgende definities voor het berekenen van de non-take-up.

<i>Potentieel rechthebbenden</i>	= aantal huishoudens dat in aanmerking komt voor de tegemoetkoming
<i>Rechthebbenden</i>	= aantal huishoudens dat effectief de tegemoetkoming ontvangt
<i>Omvang non-take-up</i>	= aantal potentieel rechthebbenden - aantal rechthebbenden
<i>Niveau non-take-up</i>	$= 1 - (\text{aantal rechthebbenden} / \text{aantal potentieel rechthebbenden})$

4.1.2 Gegevens potentieel rechthebbenden en rechthebbenden huurpremie

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. Het agentschap Wonen-Vlaanderen verstuurt een uitnodiging tot het aanvragen van de huurpremie aan al degenen die aan bovenstaande voorwaarden voldoen. Aangezien de inkomens- en eigendomsvoorwaarden voor de huurpremie dezelfde zijn als voor het huren van een sociale woning, is hier per definitie aan voldaan indien men op de wachtlijst voor een sociale woning staat. Het kan echter wel zijn dat deze gegevens niet recent werden geactualiseerd en het inkomen ondertussen toch te hoog is. Deze kandidaat-huurders komen dan eigenlijk niet in aanmerking zelfs al werden ze aangeschreven. We vertrekken dus voor het aantal potentiële rechthebbenden van het aantal uitnodigingsbrieven dat werd verstuurd door Agentschap Wonen-Vlaanderen.

⇒ Aantal invulformulieren verstuurd

Bron: jaarverslag2020.wonenvlaanderen.be => huurpremie

Maar vooral de gegevens die niet gekend zijn bij de administratie, zoals de huurprijs, het bestaan van een huurcontract en het conform zijn van de huurwoning, kunnen ertoe leiden dat de aangeschreven huishoudens toch niet tot de groep van potentieel rechthebbenden behoren. De huishoudens worden daarom gevraagd om bijkomende gegevens te bezorgen, zodat kan worden nagegaan of ze al dan niet voldoen aan deze voorwaarden. Daartoe moet een kopie van het huurcontract bezorgd worden samen met de aanvraag. De conformiteit en kwaliteit van de woning kunnen gecontroleerd worden door een woningcontroleur van Wonen-Vlaanderen. Bijgevolg moet de aanvrager ook bereid zijn deze controleur tot de woning toe te laten.

De aangeschreven kandidaat-huurders (zijnde kandidaat-huurders die meer dan 4 jaar op de wachtlijst voor een sociale woning staan) geven met andere woorden geen correcte inschatting van de potentieel

rechthebbenden. Een deel van de huishoudens die hun formulier niet indienen, komen namelijk effectief niet in aanmerking. Deze mogen dus niet tot de non-take-up worden gerekend. Het aantal verstuurd brieven vormt dus een bovengrens op het aantal dat effectief in aanmerking komt. We gebruiken later de informatie uit de weigeringsgronden voor gedane aanvragen en uit de bevraging door de OCMW's om de berekening van de non-take-up verder te verfijnen.

Voorlopig kunnen de cijfers verfijnd worden door het verminderen van de groep potentieel recht hebben met de aantallen die geen huurpremie toegekend kregen omwille van weigeringsgronden die te maken hebben met de toelatingsvoorwaarden.

⇒ Aantal weigeringen

Bron: jaarverslag2020.wonenvlaanderen.be => huurpremie

Het aantal nieuwe rechthebbenden voor een bepaald jaar is dan gelijk aan het aantal goedgekeurde aanvragen.²⁷

⇒ Aantal goedkeuringen

Bron: jaarverslag2020.wonenvlaanderen.be => huurpremie

Omvang non-take-up huurpremie (jaar X) =
Aantal aangeschreven kandidaat-huurders (jaar X)
- aantal geweigerd (voldoen niet aan de bijkomende voorwaarden) (jaar X)
- aantal goedkeuringen (jaar X)

Er zijn ook gegevens beschikbaar over het aantal aanvragen dat werd ingediend. De huurpremie wordt namelijk niet automatisch toegekend. De brief met de uitnodiging tot het indienen van een aanvraag wordt automatisch verstuurd maar de aanvraag zelf, samen met de benodigde documenten, moet nog ingediend worden. We bekijken daarom ook de groep aanvragers als percentage van het aantal formulieren dat werd verstuurd. Van deze groep zijn er vermoedelijk een deel personen die de aanvraag niet indient omdat ze niet voldoen aan de voorwaarden (zoals inkomen, huurprijs, huurcontract) maar ook een deel waarbij andere redenen spelen.

Het probleem met de gegevens die publiek beschikbaar zijn via de jaarverslagen van het agentschap Wonen-Vlaanderen is echter dat de aantallen per jaar niet altijd matchen. Het aantal aangeschreven kandidaat-huurders in jaar X, dient niet noodzakelijk in jaar X zijn aanvraag in, of de aanvraag wordt niet noodzakelijk in jaar X beoordeeld. De aanvragen en/of goedkeuringen en weigeringen kunnen dus op een andere groep kandidaat-huurders betrekking hebben dan deze naar wie een uitnodiging tot het indienen van een aanvraag werd verstuurd. Om dezelfde groep kandidaat-huurders te volgen, moet beroep gedaan worden op interne gegevens van het Agentschap.

Zicht krijgen op de redenen waarom men niet aanvraagt (via bevraging OCMW), zal toelaten de groep potentieel rechthebbenden nog verder aan te passen (degenen die niet aanvragen omwille van het niet voldoen aan de bijkomende voorwaarden, zijn namelijk geen potentieel rechthebbende).

4.1.3 Gegevens potentieel rechthebbenden en rechthebbenden huursubsidie

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, zoals eerder werd beschreven (1.2.1). We zoeken dus het aantal huishoudens dat:

- (1) verhuisd is uit een ongeschikte/onbewoonbare woning of overbewoonde woning;
- (2) verhuisd is uit een onaangepaste woning;
- (3) huurder is van een SVK-woning;

²⁷ Het aantal goedkeuringen kan beschouwd worden als het aantal nieuwe recht hebben voor een bepaald jaar. Goedkeuringen zijn soms nog niet opgenomen als effectief nieuwe rechthebbenden indien de eerste uitbetaling niet voor het einde van het jaar kan gebeuren.

- (4) dakloos was.

Daarbij moet er ook nog worden voldaan aan andere toelatingsvoorwaarden (inkomen, bezit, geldig huurcontract, maximum huurprijs, conforme huidige huurwoning, ...) om gerechtigd te zijn.

Behalve voor SVK-huurders zijn er geen administratieve data beschikbaar over het aantal huishoudens dat in aanmerking komt. Het is dus onmogelijk om een goede schatting te maken van het aantal potentieel gerechtigden.

We verkennen hieronder voor de beschikbare administratieve of surveygegevens of ze kunnen gebruikt worden om de groep potentiële rechthebbenden af te bakenen.

4.1.3.1 Verhuizen uit een ongeschikte/onbewoonbare woning of overbewoonde woning

(1) Gegevens over ongeschikt- en onbewoonbaarverklaringen

Het is een voorwaarde dat de verlaten woning moet gecontroleerd worden. Wanneer deze dan bijvoorbeeld als ongeschikt wordt verklaard, wordt deze ook op de inventaris van ongeschikte woningen geplaatst.

⇒ Aantal nieuwe inventarisaties²⁸

Bron: jaarverslag2020.wonenvlaanderen.be => woningkwaliteit => Procedure Ongeschikt/Onbewoonbaar of Inventaris van Ongeschikte en Onbewoonbare woningen

(2) Overbewoond verklaarde woningen (volgens de Vlaamse Codex Wonen (VCW) of de Nieuwe Gemeentewet (NGW)): deze worden niet geïnventariseerd, maar het aantal besluiten hierover wordt wel in het jaarverslag vermeld (jaarverslagen van 2019 en 2020).

(3) Woningsituatie die in constructie niet voor bewoning is bestemd (vastgesteld door WI): geen inventarisatie noch besluiten; gegevens over aantal woningen die in constructie niet voor bewoning zijn bestemd opgevraagd bij Afdeling Woningkwaliteit (Agentschap Wonen-Vlaanderen).

Deze huishoudens, op basis van (1), (2) en (3), kunnen dan potentieel rechthebbende huishoudens worden, maar enkel indien zij verhuizen naar een conforme woning en ook aan de andere toekenningvoorwaarden voldoen. Er zijn geen gegevens of indicaties beschikbaar over de grootte van de groep die effectief verhuisde naar een conforme woning.

Het bepalen van de potentieel rechthebbenden op basis van de grond 'verhuis van een ongeschikte/onbewoonbare of overbewoonde woning naar een conforme woning' is dus niet mogelijk gegeven de bestaande databronnen.

4.1.3.2 Verhuizen uit een onaangepaste woning

(1) Cijfers over woningaanpassingen: VAPH (aantal door VAPH gefinancierde woningaanpassingen)

Het nadeel bij de cijfers over door VAPH gefinancierde woningaanpassingen is dat er geen onderscheid mogelijk is tussen eigenaars en huurders en dat ook niet geweten is of er een verhuisbeweging mee gepaard gaat.

(2) Bevraging personen met een persoonsvolgend budget (PVB) door Steunpunt Wonen

Potentieel rechthebbenden:

- ⇒ 1. aandeel gemiddeld jaarlijks verhuisd (uit survey) toepassen op aantal PVB-houders (in 2020);
- ⇒ 2. aandeel van 1. dat naar een beter aangepaste woning is verhuisd (subjectief);
- ⇒ 3. aandeel van 2. dat op de private huurmarkt van een private eigenaar huurt.

²⁸ Het aantal besluiten en aantal nieuwe inventarisaties per jaar zijn niet helemaal gelijk maar dekken in principe hetzelfde aangezien elk besluit over ongeschiktheid en/of onbewoonbaarheid op de lijst van inventarisaties terechtkomt, zijnde de Vlaamse Inventaris van Ongeschiktheid en Onbewoonbaarheid (VIVOO); beide indicatoren kunnen dus gebruikt worden.

Take-up = aandeel van 3. dat een huursubsidie ontvangt.

Ook hier zijn echter een aantal cruciale beperkingen. Ten eerste ontvangt niet iedere persoon met een beperking een persoonsvolgend budget. Ten tweede is de survey niet representatief voor alle personen met een beperking die een PVB ontvangen (zie Schepers, Van den Broeck & Winters, 2020). Ten derde is de kwaliteit en aangepastheid van de woningen onzeker.

Ook hier moeten we dus besluiten dat de gegevens die beschikbaar zijn, niet toelaten een juiste inschatting te maken van de potentieel rechthebbenden.

4.1.3.3 SVK-huurders

⇒ Aantal SVK-huurders op 31/12

Bron: vmsw.be => statistieken => huurwoningen (zonder leegstaande huurwoningen)

Over SVK-huurders worden gegevens verzameld over hun aantal, net als over het aantal nieuwe SVK-toewijzingen per jaar. Op basis van deze aanvraagreden kan dus wel een schatting van de potentieel rechthebbenden worden gemaakt.

Hierbij merken we wel op dat de hoogte van de take-up op basis van het huren bij een SVK eerder als maat van de effectiviteit van de SVK's kan worden gezien dan als het bereik van de huursubsidie.

4.1.3.4 Dakloos zijn geweest

(1) Ramingen van het aantal daklozen via installatiepremies

Hier kunnen we enigszins gebruik maken van het verband tussen de huursubsidie voor ex-daklozen en het ontvangen van een installatiepremie van het OCMW. Deze wordt namelijk toegekend indien men uit een situatie van dakloosheid komt en naar een woning verhuist én voldoet aan de inkomensvoorwaarde. Echter, de installatiepremie is slechts éénmalig te verkrijgen en de woning (of kamer), wordt niet noodzakelijk gecontroleerd op het voldoen aan de kwaliteitsnormen.

⇒ Aantal ontvangers van een installatiepremie per jaar (som over de 12 maanden)

Bron: POD Maatschappelijke Integratie => studies, publicaties en statistieken (<https://www.mi-is.be/nl/studies-publicaties-statistieken/overzicht-van-het-aantal-begunstigden-van-een-installatiepremie>)

(2) Ramingen van het aantal daklozen via tellingen

Als potentieel begunstigden kunnen we ook de totale populatie daklozen (in een bepaald gebied) gebruiken. Hiervoor kunnen we beroep doen op de tellingen die werden uitgevoerd in enkele gebieden (in Vlaanderen zijn dit Leuven, Gent en de provincie Limburg in 2020) op basis van de ETHOS Light definitie van dak-en thuisloosheid.

⇒ Aantal dakloze volwassenen op moment van de telling in 2020

Bron: www.dakenthuisloosheid.be

Echter, de tellingen zijn voorlopig beperkt tot slechts enkele gebieden en moeilijk extrapoleerbaar naar heel Vlaanderen. Daarenboven vormen ze een momentopname (februari of oktober 2020). We weten verder ook niet hoeveel van de getelde daklozen naar een woning op de reguliere huurmarkt verhuizen. Bovendien is ook de definitie om in aanmerking te komen voor de huursubsidie op basis van het ex-dakloos zijn, vaak anders dan in de tellingen: ook mensen die instellingen verlaten worden als dakloze beschouwd voor het in aanmerking komen van de huursubsidie.

Ook voor deze aanvraagreden moeten we dus besluiten dat de beschikbare gegevens niet toelaten om een schatting te maken van de groep potentieel rechthebbenden.

4.1.4 Besluit potentieel rechthebbenden

Zoals eerder werd vermeld zijn er wel gegevens beschikbaar over de rechthebbenden van de huurpremie en de huursubsidie, maar zijn er nauwelijks gegevens over de potentieel rechthebbenden. De groep die in aanmerking kan komen voor een huurpremie is af te bakenen op basis van administratieve gegevens (op de huurprijs- en woningkwaliteitsvoorwaarden na). Ook de grootte van de groep die in aanmerking komt voor een huursubsidie omdat er via een SVK wordt gehuurd is te bepalen. Voor de andere aanvraagredenen werden de mogelijkheden verkend maar er zijn teveel ontbrekende factoren die bepalen of iemand al dan niet tot de groep potentieel rechthebbenden behoort. Gegeven dat er een verhuisbeweging is gemaakt,²⁹ zal niet iedereen die in een slechte of onaangepaste of geen woning woonde, verhuisd zijn naar een woning die conform is (en niet overbewoond, aangepast, ...) of een huurprijs betalen onder de toegelaten maximum huurprijs voor de gemeente. Het is daarbij ook niet zeker of aan de inkomensvoorwaarde is voldaan. Het populatieverhaal is met andere woorden te complex en de beschikbare gegevens laten niet toe hier een antwoord op te bieden. De ramingen van non-take-up zullen dus enkel kunnen worden berekend voor de huurpremie en de huursubsidie voor SVK-huurders. Voor het verhuizen uit een ongeschikte woning maken we een raming van het aantal private huurders die in een ongeschikte woning woont en voldoet aan de inkomensvoorwaarden op basis van het GWO2013. Dit zal slechts een grove indicatie geven van een bovengrens van de omvang van de non-take-up aangezien niet geweten is welk deel van de woningen ernstig ongeschikt is, welk aandeel van de private huurders zou wensen de verhuisbeweging te maken en een woningkwaliteitscontrole toe te laten, en ook nog een woning van voldoende kwaliteit onder de maximale huurprijs kan vinden.

4.2 Ramingen non-take-up

De raming van de non-take-up van de huurpremie en de huursubsidie voor SVK-huurders zal gebeuren aan de hand van administratieve gegevens.

4.2.1 Huurpremie

Zoals vermeld zijn er voor de huurpremie administratieve gegevens beschikbaar over de kandidaat-huurders die vier jaar op de wachtlijst voor een sociale huisvestingsmaatschappij staan. Over het al dan niet voldoen aan de andere voorwaarden is geen administratieve informatie beschikbaar.

4.2.1.1 Non-take-up huurpremie op basis van administratieve bronnen

Om een zo juist mogelijke match te krijgen tussen de verzonden uitnodigingen tot aanvraag van een huurpremie en de daaruitvolgende aanvragen en beslissingen, gebruiken we de interne gegevens van Agentschap Wonen-Vlaanderen afdeling Tegemoetkomingen (tabel 9).

In reactie op de invulformulieren verstuurd in een bepaald jaar, worden volgens de vaststellingen van het Agentschap vooral in de maand van verzending en in de vier daarop volgende maanden de grootste aantallen aanvragen ingediend. Daarna worden er wel gedurende lange tijd nog enkele aanvragen per maand ingediend. Zo worden er zelfs in 2021 nog steeds enkele aanvragen ontvangen in reactie op invulformulieren die verstuurd werden in 2017. Van de aanvragen die verstuurd werden in 2020, werden er in de voorbije drie maanden (juli, augustus en september 2021) nog ongeveer 21 aanvragen per maand ingediend. Zeker voor 2020 kan dus toch nog een kleine correctie op de cijfers verwacht worden.

²⁹ Maar zie ook de eerder gemaakte opmerking i.v.m. tertiaire non-take-up: het aanbod van woningen dat een huishouden met een laag inkomen toelaat om te verhuizen is zeer klein, dus huishoudens die in slechte woningen wonen, kunnen vaak niet kiezen om de verhuisbeweging te maken en zo in aanmerking te komen voor de huursubsidie.

Tabel 9 Verzonden invulformulieren huurpremie en opvolging, 2017-oktober 2021

Jaar verzending invulformulieren	Aantal invulformulieren verstuurd*	Aantal aanvragen ontvangen tot 2021	Aantal weigeringen tot 2021	Aantal goedkeuringen tot 2021
2017	9 908	5 555	1 110	4 417
2018	11 323	6 584	1 430	5 074
2019	22 612	11 904	3 284	8 306
2020	18 991	9 438	2 801	6 067
Totaal 2017-2020	62 834	33 481	8 625	23 864

* Aantal voor het eerst verstuurd; in een beperkt aantal gevallen worden in volgende jaren invulformulieren voor een tweede maal verstuurd.

Bron: Agentschap Wonen-Vlaanderen Tegemoetkomingen

In tabel 10 zetten we deze cijfers om naar de definities van potentieel rechthebbenden en rechthebbenden om de take-up en de non-take-up te kunnen berekenen. Als basis voor de definitie van potentieel rechthebbenden in een bepaald jaar gebruiken we het aantal huishoudens dat minstens vier jaar op de wachtlijst staat voor een sociale woning en naar wie Agentschap Wonen-Vlaanderen dus een invulformulier voor de aanvraag van een huursubsidie heeft verstuurd.

Over de vier jaren (2017-2020) dient slechts iets meer dan de helft van de huishoudens die een invulformulier ontvingen, een aanvraag in (53%).

Een onbekende in dit verhaal is de reden waarom de aangeschreven kandidaat-huurders geen aanvraag indienden. Enerzijds kan dit, zoals we eerder zagen in hoofdstuk 1, te maken hebben met allerlei drempels die ervoor zorgen dat een potentieel rechthebbende zijn recht niet aanvraagt. Anderzijds kan het ook te maken hebben met de gestelde voorwaarden om potentieel rechthebbend te zijn en die niet gekend zijn bij de administratie. Het kan bijvoorbeeld zijn dat de huurprijs die de kandidaat-huurder betaalt te hoog is. In het laatste geval is een kandidaat-huurder dus geen potentieel rechthebbende (indien we de voorwaarden als gegeven veronderstellen). De groep niet-aanvragers (kandidaat-huurders die geen huurpremie aanvragen) kan in het ene uiterste dus volledig bestaan uit potentieel rechthebbenden die omwille van bepaalde drempels geen aanvraag indienen. In het andere uiterste kan deze bestaan uit personen die niet aan de voorwaarden voldoen en daarom geen aanvraag indienen. Met de beschikbare administratieve gegevens kan hierop geen antwoord gegeven worden. De resultaten van de bevraging door de OCMW's kunnen hieromtrent meer duidelijkheid scheppen en toelaten een schatting te maken waar precies in dit spectrum de grens tussen wel of niet voldoen aan de voorwaarden (potentieel rechthebbend en niet potentieel rechthebbend zijn) kan gelegd worden (zie 4.2.1.2.2).

Van de aanvragen wordt een deel geweigerd (over de vier jaren wordt één op vier aanvragen geweigerd) (tabel 10). Aangezien weigeringen worden uitgesproken omwille van het niet voldoen aan de voorwaarden en deze personen dus geen potentieel recht hebben om de huurpremie te ontvangen, worden de weigeringen afgetrokken van het aantal huishoudens dat aangeschreven werd of een aanvraag indiende om aldus de groep potentieel rechthebbenden naar beneden bij te stellen. Het aantal rechthebbenden is gelijk aan het aantal aanvragen die goedgekeurd werden.

Tabel 10 Huurpremie: potentieel rechthebbenden en rechthebbenden, 2017-2020

Jaar verzending invulformulieren	% aangevraagd	% weigeringen	Potentieel rechthebbenden	Rechthebbenden
	Aantal aanvragen/ aantal formulieren	Aantal weigeringen/ aantal aanvragen	Aantal formulieren/ aantal weigeringen	Aantal goedkeuringen
2017	56,1	20,0	8 798	4 417
2018	58,1	21,7	9 893	5 074
2019	52,6	27,6	19 328	8 306
2020	49,7	29,7	16 190	6 067
Totaal 2017-2020	53,3	25,8	54 209	23 864

Bron: Eigen berekeningen + cijfers Agentschap Wonen-Vlaanderen Tegemoetkomingen

Op basis van de cijfers in tabel 9 en tabel 10 kunnen we dan het niveau van de take-up en non-take-up berekenen (tabel 11) alsook de omvang (tabel 12).

Voor invulformulieren verstuurd in 2017 en 2018 zijn de aanvragen zo goed als gestopt (toch werden in 2021 nog 5 aanvragen ontvangen naar aanleiding van een formulier verstuurd in 2017 en nog 20 naar aanleiding van een formulier verstuurd in 2018) en zien we respectievelijk een take-up tussen 50/51% en 99/98%. Voor 2019 en 2020 ligt de take-up nog iets lager maar worden ook nog steeds aanvragen ingediend.

Als spiegelbeeld van de take-up (100%-%take-up) vinden we dan de non-take-up. Indien we veronderstellen dat alle niet-aanvragers wel aan de voorwaarden voldoen is de non-take-up zeer hoog (ongeveer 50% in 2017-2018 en voorlopig nog iets hoger in 2019 en 2020). Dit vormt een bovengrens van non-take-up aangezien een deel van de niet-aanvragers niet aan de voorwaarden zullen voldoen.

Tabel 11 Huurpremie: niveau take-up en non-take-up

Jaar verzending invulformulieren	Niveau take-up	Niveau non-take-up
	Aantal rechthebbenden/ Potentieel rechthebbenden	100% - niveau take-up
2017	50%	50%
2018	51%	49%
2019	43%	57%
2020	(37,5%)*	(62,5%)*
Totaal 2017-2020	44%	56%

* Voor invulformulieren verstuurd in 2020 worden nog steeds een beperkt aantal aanvragen ingediend. Dit cijfer kan dus nog wijzigen.

Bron: Eigen berekeningen o.b.v. cijfers Agentschap Wonen-Vlaanderen Tegemoetkomingen

Tabel 12 Huurpremie: omvang non-take-up

Jaar verzending invulformulieren	Omvang non-take-up
	Aantal potentieel rechthebbenden - aantal rechthebbenden
2017	4 381
2018	4 819
2019	11 022
2020	(10 123)*
Totaal 2017-2020	30 345

* Voor invulformulieren verstuurd in 2020 worden nog steeds een beperkt aantal aanvragen ingediend. Daarenboven moesten ten tijde van de analyse (oktober 2021) nog 570 ingediende aanvragen behandeld worden. De cijfers voor 2020 kunnen dus nog wijzigen.

Bron: Eigen berekeningen o.b.v. cijfers Agentschap Wonen-Vlaanderen Tegemoetkomingen

Er zijn ook publiek beschikbare gegevens om deze berekeningen uit te voeren (zie voor 2016-2020 op: jaarverslag2020.wonenvlaanderen.be). Echter hier bestaat de kans op foute schattingen omwille van het niet overeenkomen van de kandidaat-huurders/verstuurde invulformulieren en de opvolging daarvan in een bepaald jaar. Zoals we hierboven zagen, zijn de aanvragen en beslissingen die betrekking hebben op een bepaald jaar, niet beperkt tot het jaar waarin de invulformulieren werden verstuurd. Bij aantal goedkeuringen in een bepaald jaar, kan het dus gaan over goedkeuringen die betrekking hebben op zowel verstuurde invulformulieren als ingediende aanvragen van eerdere jaren. We bekijken of er afwijkingen zijn (zie bijlage 1 tabel B1). Het jaar 2020 wordt niet gebruikt omdat de opvolging (aanvragen, weigeringen, goedkeuringen, ...) voor invulformulieren van dit jaar nog kan wijzigen.

Het aantal verstuurde invulformulieren in een bepaald jaar (bijlage 1 tabel B1) komt overeen met de cijfers in kolom 1 in tabel 9. Het percentage aanvragen dat geweigerd wordt (aantal weigeringen/aantal aanvragen ingediend), schommelt rond één op vijf (respectievelijk voor 2016 tot 2019: 18%, 21%, 21%, 26%). De meest voorkomende weigeringsgronden in 2020 waren: huurprijs te hoog (807 van 2 036), inkomen te hoog (327 van 2 036) en huurder staat niet in het contract (259 van 2 036).

We zien dat de (ondergrens van de) take-up op basis van de cijfers in het jaarverslag iets onder de (ondergrens van de) take-up op basis van de gematchte gegevens ligt, maar dit verschilt slechts 1 à 2%-punten (toch voor de jaren waarvoor de aanvragen stilgevallen zijn).

4.2.1.2 Non-take-up huurpremie aangepast voor resultaten bevraging door OCMW's

Vervolgens zullen we op basis van de bevindingen uit de bevraging door de OCMW's de non-take-up beter schatten.

Zoals eerder aangehaald vragen een deel van de kandidaat-huurders vermoedelijk geen huurpremie aan omdat ze niet voldoen aan de bijkomende voorwaarden zoals inkomen, huurprijs en huurcontract. Het aandeel weigeringen voor de ingediende aanvragen is ongeveer één op vijf, maar mogelijks zou het aandeel weigeringen (omdat men niet voldoet aan de voorwaarden) hoger zijn voor degenen die geen aanvraag indienen (en vormt dit dus de reden waarom men geen aanvraag indiende). Deze aantallen moeten ook van het aantal huishoudens dat aangeschreven wordt, afgetrokken worden, om zo een juister beeld van de potentiële begunstigten te krijgen.

We trachten beter inzicht te krijgen in de redenen van bereikte niet-aanvragers om niet te reageren. Een deel van die redenen kunnen aanleiding geven tot het niet in aanmerking komen van de huurpremie. Er is bijvoorbeeld geen cumul mogelijk met de huursubsidie. Maar ook het niet voldoen aan voorwaarden zoals het verschijnen van de naam van de aanvrager in het huurcontract, de maximum huurprijs, etc. kunnen een rol spelen. Hier kunnen de administratieve gegevens geen inzicht in bieden, maar via de bevraging door de OCMW's hebben we hier een schatting van (zie 3.2.2).

4.2.1.2.1 Aanpassingen raming op basis van schatting cumul huursubsidie

Naar aanleiding van de contactnames uit de eerste lijst die aan OCMW Antwerpen werd bezorgd (op basis van de kandidaat-huurders aan wie een brief werd verstuurd tussen januari 2020 en juni 2020 maar die niet hadden gereageerd tegen midden 2021), werd gevonden dat 14% van deze niet-aanvragers reeds een huursubsidie ontvingen. Het gaat dan om de situatie ongeveer een jaar (voor sommigen eerder anderhalf jaar) nadat de brief werd verstuurd. Dit gegeven maakt dat ze niet (meer) in aanmerking komen voor de huurpremie.

Eind maart 2022 werd de oefening opnieuw gedaan, om na te gaan welk percentage kandidaat-huurders uit de tweede lijst (aan wie een brief werd gestuurd tussen juli 2020 en december 2020) een huursubsidie ontvingen. 22% van de kandidaat-huurders (in Antwerpen) die in maart 2022 nog steeds geen aanvraag hadden ingediend (ongeveer anderhalf jaar nadat de brief werd verstuurd), bleek een huursubsidie te ontvangen.

We corrigeren dus de schatting van de non-take-up -met het gemiddelde van deze cijfers (18%) (tabel 13).

Tabel 13 Huurpremie take-up in Vlaanderen, 2020 - aanvragen tot oktober 2021, aangepast huursubsidie

Aantal formulieren verstuurd (1)	Aantal aanvragen ingediend (2)	Aantal weigeringen (3)	Aantal goedkeuringen/recht-hebbenden (4)	% take-up (4)/((1)-(3))	Aantal huursubsidie (18% van niet-aanvragers) (5) = $0,18 \times ((1)-(2))$	% take-up aangepast (4)/((1)-(3)-(5))
18 991	9 438	2 801	6 067	37%	1 720	42%

Bron: Agentschap Wonen-Vlaanderen Tegemoetkomingen (stand oktober 2021) + eigen berekeningen (percentages); info uit bevraging OCMW Antwerpen

Tabel 14 Huurpremie niveau take-up, niveau en omvang non-take-up aangepast voor cumul huursubsidie

Jaar verzending invulformulieren	O.b.v. administratieve gegevens			O.b.v. administratieve gegevens aangepast voor schatting cumul huursubsidie		
	Niveau take-up	Niveau non-take-up	Omvang non-take-up	Niveau take-up	Niveau non-take-up	Omvang non-take-up
2020	37%	63%	10 123	42%	58%	8 403

Bron: Eigen berekeningen o.b.v. cijfers Agentschap Wonen-Vlaanderen Tegemoetkomingen

Door de correctie in verband met de overlap met de huursubsidie stijgt de take-up (tabel 13) en daalt de non-take-up voor het jaar 2020 met enkele procentpunten (tabel 14). Voor het jaar 2020 zakt de non-take-up van de huurpremie van 63% naar 58%.

Stel dat ook in voorgaande jaren 18% van de niet-aanvragers van de huurpremie reeds een huursubsidie ontving, kunnen we ook voor voorgaande jaren de take-up en non-take-up herschatten (tabel 15). Gemiddeld daalt de non-take-up door deze aanpassing met 5%-punten van 56% naar 51% (tabel 16).

Tabel 15 Verzonden invulformulieren huurpremie en opvolging, 2017-oktober 2021, aanpassing cumul huursubsidie

Jaar verzending invul-formulieren	Invul-formulieren verstuurd (1)	Aanvragen ontvangen tot 2021 (2)	Weigeringen tot 2021 (3)	Aantal goedkeuringen tot 2021 (4)	% take-up (4)/((1)-(3))	Aantal huur-subsidie (18% van niet-aanvragers) (5) = $0,18 \times ((1)-(2))$	% take-up aangepast (4)/((1)-(3)-(5))
2017	9 908	5 555	1 110	4 417	50%	784	55%
2018	11 323	6 584	1 430	5 074	51%	853	56%
2019	22 612	11 904	3 284	8 306	43%	1 927	48%
2020	18 991	9 438	2 801	6 067	37%	1 720	42%
2017-2020	62 834	33 481	8 625	23 864	44%	5 284	49%

Bron: Agentschap Wonen-Vlaanderen Tegemoetkomingen + Bevraging KH door OCMW's + eigen berekeningen

Tabel 16 Huurpremie niveau take-up, niveau en omvang non-take-up aangepast voor cumul huursubsidie

Jaar verzending invulformulieren	O.b.v. administratieve gegevens			O.b.v. administratieve gegevens aangepast voor schatting cumul huursubsidie		
	Niveau take-up	Niveau non-take-up	Omvang non-take-up	Niveau take-up	Niveau non-take-up	Omvang non-take-up
2017	50%	50%	4 381	55%	45%	3 597
2018	51%	49%	4 819	56%	44%	3 966
2019	43%	57%	11 022	48%	52%	9 095
2020*	37%	63%	10 123	42%	58%	8 403
2017-2020	44%	56%	30 345	49	51%	25 061

Bron: Agentschap Wonen-Vlaanderen Tegemoetkomingen + bevraging KH door OCMW's + eigen berekeningen

4.2.1.2.2 Aanpassing ramingen op basis van resultaten bevraging door OCMW's

Op basis van de bevraging door de OCMW's bij kandidaat-huurders die in 2020 of in de eerste helft van 2021) een brief ontvingen maar niet gereageerd hebben, bleek dat 21% van degenen die de huurpremie niet hadden aangevraagd, niet in aanmerking zouden gekomen zijn. Dit is meestal op basis van het niet aanwezig zijn van een eigen huurcontract dat hun naam bevat. Ze wonen dan vaak in bij een partner, ouders of ander familielid.

We kunnen deze groep dus uit de potentieel gerechtigden halen door de groep, na correctie voor cumul met huursubsidie, verder met 21% te verkleinen (tabel 17).

Tabel 17 Aanpassing schatting potentieel gerechtigden met cumul huursubsidie en niet in aanmerking komen oww maximum huurprijs of geen huurcontract (uit bevraging)

Jaar verzending invulformulieren	Invulformulieren verstuurd (1)	Aanvragen ontvangen tot 2021 (2)	Weigeren tot 2021 (3)	Aantal huursubsidie ¹ (4)	Niet in aanmerking ² (5)	Aantal goedkeuringen tot 2021 (6)	% take-up aangepast (6)/((1)-(3)-(4)-(5))
2017	9 908	5 555	1 110	784	750	4 417	61%
2018	11 323	6 584	1 430	853	816	5 074	62%
2019	22 612	11 904	3 284	1 927	1 844	8 306	53%
2020	18 991	9 438	2 801	1 720	1 645	6 067	47%
2017-2020	62 834	33 481	8 625	5 284	5 055	23 864	54%

¹ 18% van niet-aanvragers (18% van kolom (1)-(2)).

² 21% van niet-aanvragers - HS ontvangers (21% van kolom (1)-(2)-(4)).

Bron: Agentschap Wonen-Vlaanderen Tegemoetkomingen + Bevraging KH door OCMW's+ eigen berekeningen

Tabel 18 Huurpremie niveau non-take-up administratief, met aanpassing cumul huursubsidie en niet in aanmerking komen (bevraging)

Jaar verzending invulformulieren	Administratieve gegevens	+ Correctie cumul huursubsidie	+ Correctie o.b.v. niet in aanmerking komen uit bevraging
2017	50%	45%	39%
2018	49%	44%	38%
2019	57%	52%	47%
2020	63%	58%	53%
2017-2020	56%	51%	46%

Bron: Agentschap Wonen-Vlaanderen Tegemoetkomingen + bevraging KH door OCMW's + eigen berekeningen

Op basis van de administratieve gegevens vonden we gemiddeld tussen 2017 en 2020 een non-take-up van 56% (tabel 18). Daarmee zit iedere kandidaat-huurder die geen aanvraag indiende in deze non-take-up. Gemiddeld bleek echter uit de contactnames door het OCMW van Antwerpen dat 18% van de kandidaat-huurders die geen aanvraag indienden al een huursubsidie ontvangt. Aangezien men niet beide kan krijgen, en de waarde dezelfde is, behoort deze groep eigenlijk niet bij de non-take-up. Wanneer hiervoor gecorrigeerd wordt, is de non-take-up echter nog steeds hoog, namelijk gemiddeld 51%.

Van een deel van de niet-aanvragers werd verwacht dat ze niet aan de voorwaarden om in aanmerking te komen zouden voldoen. Het gaat dan over zaken waar men administratief geen zicht op heeft zoals de huurprijs die wordt betaald, of men een huurcontract heeft (op naam van de kandidaat-huurder) of dat men bereid is een woningkwaliteitscontrole toe te laten. Bij de gecontacteerde kandidaat-huurders (exclusief degenen die een huursubsidie ontvangen) die effectief een antwoord gaven op de vraag waarom men geen aanvraag ingediend heeft/indiende, bleek het inderdaad voor te komen dat er geen eigen huurcontract was; dit was dan vooral wanneer de kandidaat-huurder bij de ouders woonde of bij andere familie of soms bij een partner. Een te hoge huurprijs kwam ook voor maar de reden dat er geen bereidheid was om een woningkwaliteitscontrole te laten doorgaan niet. Al bij al betrof het 21% van de niet-aanvragers zonder huursubsidie. Wanneer ook hiervoor wordt gecorrigeerd vinden we gemiddeld een non-take-up van 46%. Ook dit is nog steeds een hoge non-take-up en de

redenen hebben vooral te maken met informatie (over het bestaan van de premie, hoe ze aan te vragen of waar begeleiding te krijgen).

We willen hierbij nogmaals opmerken dat er een vermoeden bestaat dat nog een deel niet-aanvragers niet in aanmerking komen om de huurpremie te verkrijgen. De non-take-up ligt vermoedelijk dus nog iets lager dan de geschatte 46%.

Gegeven de onzekerheid over de representativiteit van de respondenten, moeten de kwantitatieve conclusies naar aanleiding van het niet in aanmerking komen voorzichtig worden geïnterpreteerd. Daarbij is er ook geen informatie over al degenen die ondertussen wel in een sociale woning of eigen woning wonen. Hier kon de verwachte duur vooraleer men uitsluitel krijgt of de moeite ten opzichte van de duur dat men de premie nog kan ontvangen, te lang geleken hebben.

4.2.2 Huursubsidie voor SVK-huurders

Zoals eerder aangegeven zijn de beschikbare administratieve data niet geschikt om tot een schatting van de potentieel rechthebbenden te komen voor de meeste gronden die aanleiding geven tot het kunnen ontvangen van een huursubsidie. Enkel voor SVK-huurders zijn er bruikbare gegevens, maar hier speelt vooral de effectiviteit van de SVK-werking een rol in de take-up.

Er is een langere reeks van gegevens beschikbaar over verhuurde SVK-woningen maar er zijn enkel huursubsidie-gegevens vanaf 2016 beschikbaar. Daarenboven komen alle SVK-huurders pas in aanmerking sinds 2019. Voordien moest er nog verhuisd worden naar een private huurwoning. We bekijken daarom enkel de jaren 2019 en 2020.

In principe komen alle SVK-huurders in aanmerking maar jaarlijks zijn er toch enkele aanvragen die geweigerd worden omwille van een te hoge huurprijs (17 in 2019 en 5 in 2020) of een te hoog inkomen (72 in 2019 en 26 in 2020).³⁰ Het aantal aanvragen in 2019 en 2020 was respectievelijk 6 255 en 2 771. Weigeringen op basis van te hoge huurprijs of te hoog inkomen vormen zowel in 2019 als in 2020 ongeveer 1% van de aanvragen. We verkleinen de groep potentieel rechthebbenden dan met dit aandeel. Het aantal weigeringen is groter dan de weigeringen op basis van huurprijs of inkomen, maar kan ook te maken hebben met andere voorwaarden zoals de kwaliteit van de huidige woning. We beperken de potentieel rechthebbenden wel tot de groep 'alle SVK-huurders behalve degenen die een te hoog inkomen of te hoge huurprijs hebben'. Een groot deel van de overige weigeringen hebben te maken met een verhuis of de vorige woning of de inschrijving bij een domicilie-SHM, terwijl deze niet meer relevant zijn voor het verkrijgen van de huursubsidie als huurder van een SVK-woning.

Tabel 19 Huursubsidie voor SVK-huurders: take-up o.b.v. aantal SVK-huurders en rechthebbenden, 2020

Jaar	Aantal huur-woningen op 31/12 (1)	Aantal leegstaande huur-woningen op 31/12 (2)	Aantal verhuurde woningen op 31/12 (3) = (1)-(2)	Aantal aanvragen geweigerd o.w.v. te hoge huurprijs of inkomen (4)	% aanvragen geweigerd (5)	Aantal recht-hebbenden o.b.v. grond 'SVK-huurder' 31/12 (6)	Schatting % take-up (6)/ ((3)-(5)x(3))
2019	11 707	338	11 369	89	1,4%	9 351	83%
2020	12 412	453	11 959	31	1,1%	11 557	98%

Bron: vmsw.be/statistieken + jaarverslag2020.wonenvlaanderen.be + eigen berekeningen (percentages)

³⁰ Zie cijfers op jaarverslag2020.wonenvlaanderen.be (gebruik selectiecriteria 'SVK').

Tabel 19 toont aan dat de take-up van de huursubsidie bij SVK-huurders zeer groot is. In 2020 zelfs bijna 100%. Dit ontbrekende percentage kan te maken hebben met andere weigeringsgronden dan inkomen of huurprijs, of met het niet geheel overlappen van het jaar van aanvraag en beslissing.

4.2.3 Huursubsidie bij verhuis uit een ongeschikte woning

De vereisten op het vlak van woningkwaliteit zijn één van de voorwaarden die de Vlaamse overheid stelt om in aanmerking te komen voor een huursubsidie. Het gaat om het feit dat de oude woning ernstige gebreken moet vertonen, wat moet worden vastgesteld middels een besluit O/O, net als dat de nieuwe woning moet beantwoorden aan de minimale woningkwaliteitsnormen.

Doorheen de focusgroepen werd dit geïdentificeerd als één van de belangrijkste knelpunten voor take-up. De maximum huurprijs en de woningkwaliteitscontrole, samen met de onzekerheid over het al dan niet ontvangen van de huursubsidie na verhuis (bijvoorbeeld omdat de huurder niet kan inschatten of de nieuwe woning conform is), zijn volgens respondenten belangrijke drempels voor verhuis en take-up van de huursubsidie.³¹

We trachten daarom toch een raming te maken van het aantal gerechtigde private huurders dat voldoet aan de inkomensvoorwaarden en in een woning van ontoereikende kwaliteit woont, zoals gemeten in het GWO2013. De woningen die als zijnde van ontoereikende kwaliteit werden geïdentificeerd, zijn woningen die als onbewoonbaar en/of ongeschikt zouden kunnen verklaard worden. Deze huurders zouden dus in aanmerking kunnen komen voor een huursubsidie indien ze verhuizen naar een conforme woning.

Niet elk kwaliteitsgebrek is voldoende is om in aanmerking te komen voor een huursubsidie. De Vlaamse overheid stelt als voorwaarde dat het moet gaan om gebreken die leiden tot onbewoonbaarheid of *ernstige* ongeschiktheid (in de huidige terminologie betreft dit minstens twee gebreken van categorie II of III in het technisch verslag). De indicator 'van ontoereikende kwaliteit' die werd gebruikt in het GWO 2013 valt hier dus niet helemaal mee samen. De mogelijkheid bestaat ook dat de eigenaar de woning alsnog herstelt, vooraleer het tot een besluit van de burgemeester komt.

Voor het belastbare inkomen gebruiken we ook de cijfers uit de survey van 2013 (methode berekening theoretische doelgroep volgens inkomen zoals door Heylen en Winters).³² We indexeren dit via de verhouding van de gezondheidsindex juni 2021 en juni 2013 (111,31/100,20). Daarna vergelijken we dit geïndexeerde belastbare inkomen volgens huishoudtype met de inkomensgrenzen gehanteerd in 2022:³³

- 25 850 euro voor een alleenstaande zonder personen ten laste;
- 28 015 euro voor een alleenstaande persoon met een handicap;
- 38 773 euro, te verhogen met 2 167 euro per persoon ten laste, voor alle andere gevallen.

³¹ Daarnaast is aan verhuizen ook een kost verbonden en het kan moeilijk zijn in dezelfde buurt of straat een woning te vinden indien men graag in de oude buurt wenst te blijven.

³² Heylen K. & Winters S. (2017), Inkomensvoorwaarde bij de instrumenten van het Vlaamse woonbeleid, Steunpunt Wonen, Leuven, 93 p.

³³ <https://www.vlaanderen.be/tegemoetkoming-in-de-huurprijs-vlaamse-huursubsidie/voor-wie-is-de-vlaamse-huursubsidie>.

Tabel 20 Raming potentieel gerechtigde huurders op basis van inkomen en woningkwaliteit

Gemiddeld belastbaar inkomen huurders 2013 (EUR)	32 398
Gemiddeld belastbaar inkomen huurders geïndexeerd naar 2021 (EUR)	35 991
% private huurders dat aan de inkomensvoorwaarden voldoet	55%
% private huurders dat voldoet aan de inkomensvoorwaarden en woont in woning van ontoereikende kwaliteit	28%
% private huurders dat voldoet aan de inkomensvoorwaarden en woont in woning van structureel ontoereikende kwaliteit	12%
Raming aantal private huurders dat in aanmerking komt voor huursubsidie indien verhuis naar conforme woning (en bepaalde max.prijs) o.b.v. ontoereikende kwaliteit huidige woning	137 235

Bron: Eigen berekeningen o.b.v. Grote Woononderzoek 2013

Deze ramingen geven aan dat er potentieel 137 235 private huurders in aanmerking kunnen komen voor een huursubsidie omwille van de kwaliteit van de huidige woning. Het gaat om een groep die voldoet aan de inkomensvoorwaarden en in een woning van ontoereikende kwaliteit woont (of dus minstens twee gebreken van categorie II of III). Hoeveel van deze personen ook effectief wensen en kunnen verhuizen naar een woning die conform is (met een huurprijs onder het maximum), is daarbij ook een onbekende.

Er moet dus opgemerkt worden dat de raming van deze groep (woning van ontoereikende kwaliteit en voldoet aan de inkomensvoorwaarden) moet worden gezien als een bovengrens. De gebruikte cijfers komen immers uit het GWO2013, terwijl de methodiek voor het bepalen van een ongeschiktheid intussen is gewijzigd en de reglementering op de huursubsidie sinds 2019 vereist dat het moet gaan over een *ernstig* ongeschikte woning.

5. CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

5.1 Conclusie

Het onderzoek had tot doel om meer informatie te verkrijgen over drie aspecten, met name de omvang van de non-take-up van de huursubsidie en de huurpremie, verklaringen of redenen voor non-take-up en mogelijke verbetervoorstellen, zodat de impact van deze instrumenten kan worden verhoogd.

In deze studie onderscheiden we drie niveaus van non-take-up. In de eerste plaats is er primaire non-take-up, die voortvloeit uit redenen die zich op het niveau van de gebruiker situeren. Voorbeelden zijn een gebrek aan kennis of draagkracht om sociale rechten te realiseren, of gevoelens van stigma of schaamte bij de vraag naar hulp. Secundaire non-take-up wordt veroorzaakt door de organisaties die de aanvragen voor het verkrijgen van voordelen beoordelen en die de tegemoetkoming weigeren op basis van verkeerde gronden. Het gaat dan om fouten in het beslissingsproces om iemand een voordeel toe te kennen. De tertiaire non-take-up is ook relevant. Tertiaire non-take-up komt voor in een situatie waar personen die behoeftig zijn en die, naar de geest van de regelgeving, tot de doelgroep behoren, niet in aanmerking komen omwille van de gestelde (toelatings)voorwaarden.

Bij de meting van non-take-up is de studie vertrokken vanuit de voorwaarden die momenteel aan het verkrijgen van een huursubsidie of een huurpremie verbonden zijn. We vergeleken daartoe kortweg de groep van potentieel rechthebbenden met de groep daadwerkelijk gerechtigden. Het gaat met andere woorden om een meting van de primaire en secundaire non-take-up. In de zoektocht naar verklaringen hebben we ons hier niet toe beperkt. Het literatuuronderzoek en het kwalitatieve luik toonden immers aan dat het bestaan van de voorwaarden op zich ook een factor is die kan bijdragen aan non-take-up. Het stellen van (vele) voorwaarden blijkt bijvoorbeeld het vertrouwen of de percepties (negatief) te beïnvloeden van potentieel gerechtigden over het feit of men in aanmerking komt (ongeacht of dat objectief, op basis van de gestelde voorwaarden, het geval is).

Uit de literatuur bleek verder dat er verschillende drempels tot take-up van tegemoetkomingen kunnen bestaan. Dit kunnen, ten eerste, financiële drempels zijn, bijvoorbeeld indien de gemaakte kosten niet opwegen tegen de baten (in het bijzonder bij tegemoetkomingen die laag en/of beperkt in de tijd zijn). Daarnaast kunnen ook informatiedrempels een impact hebben, zoals wanneer regels niet voldoende begrijpbaar zijn of het aanvraagproces te complex is. Daardoor kan ook verkeerdelijk gedacht worden dat men niet in aanmerking komt, terwijl dat in feite wel zo is. Ten derde kunnen er administratieve drempels bestaan waarbij men bijvoorbeeld geen aanvraag doet omdat het goedkeurings-/weigeringsproces te lang duurt of omdat het resultaat (goedkeuring/weigering) als te onzeker wordt beschouwd. Tot slot kunnen ook culturele attitudes en stigma een rol spelen in het niet aanvragen van een tegemoetkoming.

Uit de analyse van documenten die aan de wijzigingen van het systeem in 2019 vooraf gingen, blijkt dat de drempels uit de literatuur worden bevestigd voor het systeem van de huurtoelagen zoals het toen in voege was: er zijn zowel informatiedrempels (hoe aanvragen, betekenis van de voorwaarden, complexiteit van de procedure), administratieve drempels (lange administratieve wachttijden) als stigmadrempels (o.a. rond het woningkwaliteitsonderzoek).

In het kwalitatief onderzoek dat bij deze studie werd uitgevoerd, werd het bestaan van die drempels opnieuw bevestigd. Potentieel rechthebbenden blijken vaak over te weinig informatie te beschikken met betrekking tot het aanvragen van een huurtoelage, net als over de betekenis van de voorwaarden. Met de semiautomatische rechtentoekenning bij de huurpremie (het versturen van een brief aan potentieel rechthebbenden) is wel al een belangrijke stap gezet, maar doordat de doelgroep (deels) bestaat uit huishoudens in kwetsbare situaties, blijven ook voor de huurpremie problemen op dit vlak bestaan. Daarbij zijn de voorwaarden voor de toekenning van een tegemoetkoming eveneens van

belang. Die voorwaarden zorgen namelijk voor complexiteit en administratieve drempels die de draagkracht van de betrokkenen, zeker wanneer geen begeleiding aanwezig is, kan overschrijden. Tegelijkertijd draagt dit bij aan negatieve percepties over het feit of men hoegenaamd in aanmerking komt, waardoor men gewoonweg geen aanvraag doet. Die voorwaardelijkheid van de instrumenten situeren respondenten vooral op het vlak van woningkwaliteit, de voorwaarden die verbonden zijn aan de inschrijving als kandidaat-sociale huurder en de regeling over de maximale huurprijs. Potentieel gerechtigden kunnen bijvoorbeeld niet inschatten of hun woning aan de kwaliteitsnormen voldoet. Tegelijk vrezen ze de gevolgen van de woningkwaliteitsbewaking, waardoor een aanvraag achterwege blijft. Daarnaast zorgen de genoemde voorwaarden tevens voor tertiaire non-take-up. Het gaat dan om huishoudens die, naar de geest van de regelgeving, in aanmerking komen (men heeft betaalbaarheidsproblemen en men is bereid om naar een kwaliteitsvolle woning te verhuizen, of men staat al vier jaar op de wachtlijst voor een sociale woning), maar die er bijvoorbeeld niet in slaagden om een woning te vinden binnen het geldende prijsplafond.

Om een schatting van de (primaire en secundaire) non-take-up te maken, werden de beschikbare databronnen, zowel administratieve gegevens als surveygegevens, gebruikt. Het aantal effectieve rechthebbenden is beschikbaar in de administratieve gegevens van het Agentschap Wonen-Vlaanderen en wordt ook publiek en digitaal toegankelijk gemaakt. Wat de groep potentieel rechthebbenden betreft, moest er vastgesteld worden dat er voor de huursubsidie geen gegevens beschikbaar waren die tot een goede schatting kunnen leiden voor potentieel begunstigden die in aanmerking komen voor een huursubsidie omwille van verhuis van een slechte naar een goede woning. Zodoende kon de non-take-up hier niet berekend worden. Enkel voor potentieel rechthebbenden op basis van het huren bij een SVK kon een raming worden gemaakt. De take-up is bij deze groep zeer hoog (98% in 2020). Deze hoge take-up kan verklaard worden door de begeleiding die een sociaal verhuurkantoor biedt bij het aanvragen van de huurpremie. Hier speelt dus vooral de effectiviteit van de SVK-werking en ondersteuning een rol.

Voor het bepalen van het aantal potentieel rechthebbenden voor een huurpremie zijn er gegevens beschikbaar over kandidaat-huurders die vier jaar op een wachtlijst bij een sociale huisvestingsmaatschappij staan. Deze gegevens worden door het Agentschap Wonen-Vlaanderen gebruikt om de kandidaat-huurders te contacteren via brief met de uitnodiging om een aanvraag in te dienen, indien aan de bijkomende voorwaarden wordt voldaan. Gemiddeld werd tussen 2017 en 2020 voor 53% van de uitnodigingen die verstuurd werden bij het Agentschap Wonen-Vlaanderen een aanvraag tot het verkrijgen van de huurpremie ontvangen. Daarvan moest gemiddeld 26% geweigerd worden. Bij de weigeringsgronden komen vaak een te hoge huurprijs, een te hoog inkomen of het niet vermeld zijn van de naam van de huurder in het huurcontract voor.

Om de take-up van de huurpremie te berekenen is er een grote onbekende, namelijk waarom bijna de helft van de aangeschreven kandidaat-huurders geen aanvraag indient. Is dit omdat zij tot de potentieel rechthebbenden behoren (indien ze voldoen aan alle bijkomende voorwaarden) en desondanks geen gebruik maken van deze toelage (non-take-up)? Of gaat het om personen die geen aanvraag doen omdat zij (terecht) oordelen dat ze niet voldoen aan de bijkomende voorwaarden om een huurpremie te ontvangen (geen non-take-up)? Op basis van administratieve data kunnen we geen inschatting maken van het aantal potentieel rechthebbenden bij de niet-aanvragers. De contactname van niet-aanvragers die door de OCMW's uitgevoerd werd, bood een mogelijkheid om hier meer zicht op te krijgen.

Om meer kandidaat-huurders ertoe te bewegen om een aanvraag in te dienen en meer te weten te komen over de redenen van het niet-aanvragen van een huurpremie, organiseerden meerdere OCMW's pogingen tot contact met de niet-aanvragers woonachtig in hun gemeente (wie dus sinds de verzending van de brief over de huurpremie verhuisde en niet meer in de gemeente woonde, werd niet meer door het OCMW gecontacteerd). Het voornaamste doel was om voor deze personen na te

gaan of ze (1) in aanmerking kwamen voor een huurpremie, (2) alsnog een aanvraag wensten in te dienen (en hen hierbij te ondersteunen indien gewenst). Het bijkomende doel was om te peilen naar de redenen waarom de huurpremie destijds niet werd aangevraagd. De informatie uit deze bevraging heeft meer licht kunnen werpen op de redenen waarom de huurpremie niet aangevraagd werd. Een eerste vaststelling was dat een deel al recht had op de huursubsidie en hier reeds gebruik van maakte, waardoor men niet meer in aanmerking kwam voor de huurpremie. Een ander deel deed geen aanvraag omdat men niet in aanmerking kwam. En een groot deel deed geen aanvraag omwille van het niet kennen van de huurpremie of het niet begrijpen van wat er in de brief bedoeld wordt of waar men terecht kan. Er kon vastgesteld worden dat zeker 21% van de niet-aanvragers (zonder degenen die ook al een huursubsidie ontvangen) niet in aanmerking kwamen voor de huurpremie, vooral op basis van het niet hebben van een huurcontract op eigen naam. Aangezien er slechts één reden van niet-aanvragen werd geregistreerd kan het zo zijn dat achter de andere redenen ook nog een deel redenen schuilgaan die met niet in aanmerking komen kunnen te maken hebben.

Met de beschikbare administratieve gegevens werd een eerste grove schatting gemaakt voor de non-take-up van de huurpremie. Deze kwam uit op gemiddeld 56% in de periode 2017-2020. Op basis van de bevraging door de OCMW's en de resultaten konden nog twee aanpassingen gemaakt worden aan de schattingen van de non-take-up. Ten eerste werd de groep niet-aanvragers verlaagd om te corrigeren voor cumul met de huursubsidie, wat leidde tot een verlaging van de gemiddelde non-take-up van 56% naar 51%. Ten tweede werd een bijkomende correctie gedaan voor niet-aanvragers waarvoor uit de bevraging bleek dat ze geen aanvraag hadden ingediend omdat ze niet in aanmerking kwamen. Zo kwamen we tot een non-take-up van 46%. De non-take-up van de huurpremie (en huursubsidie) is daarmee nog steeds hoog. Het gaat echter nog steeds om een ruwe schatting gezien de beperkingen van de bevraging. Er kon niet worden nagegaan of de bevroegde huurders een representatieve groep vormden voor de kandidaten die geen aanvraag indienden. Evenmin werd er, behalve de hoofdreden waarom men geen aanvraag indiende, gepeild of aan alle voorwaarden voor het verkrijgen van een huurpremie was voldaan. De bevraging gebeurde ook pas (ongeveer) een jaar tot anderhalf jaar nadat de brief vanuit het Agentschap Wonen-Vlaanderen werd verstuurd. Sommige respondenten, die destijds in aanmerking kwamen, zullen intussen bijvoorbeeld al in een sociale woning wonen, of ze zijn verhuisd, of werden eigenaar, enzovoort.

Een opmerking daarbij is ook dat bij de schattingen van de non-take-up telkens uitgegaan werd van het bestaande regelgevend kader en dus van de bestaande voorwaarden om een tegemoetkoming te krijgen. We berekenen dus enkel de zogenaamde 'primaire non-take-up'. De secundaire non-take-up die zou kunnen ontstaan door het maken van fouten bij de beoordelingen van de aanvragen (door het Agentschap Wonen-Vlaanderen) wordt niet opgenomen. Maar ook met de tertiaire non-take-up werd geen rekening gehouden. De groep potentieel rechthebbenden zou namelijk nog uitgebreid kunnen worden met kwetsbare huurders die geen aanspraak kunnen maken op een huurpremie omwille van de gestelde voorwaarden. Het gaat dan om huishoudens die bijvoorbeeld wachten op een SVK-woning of die geen kwaliteitsvolle woning vinden voor de gestelde maximum huurprijs. Er kan bijvoorbeeld ook tertiaire non-take-up (niet-dekking) bestaan door de voorwaarde dat er een ondertekend huurcontract moet zijn alvorens de tegemoetkoming te kunnen aanvragen, doordat de maximale huurprijzen te laag zijn of doordat de wachtperiode van vier jaar op de wachtlijst te lang is.

5.2 Aanbevelingen

De aanbevelingen om de non-take-up te verlagen, worden gebaseerd op de literatuur en documentonderzoek, op de bevindingen uit de interviews en focusgroepen en op de resultaten van de bevraging door de OCMW's. De aanbevelingen werden ook afgetoetst in een focusgroep met vertegenwoordigers van sectororganisaties. We splitsen de aanbevelingen op in een deel die binnen de bestaande instrumenten kunnen toegepast worden (primaire en secundaire non-take-up) en een

deel waar ook het instrument zelf en de bestaande voorwaarden kan gewijzigd worden (tertiaire non-take-up).

5.2.1 Aanpak van primaire en secundaire non-take-up

5.2.1.1 Kennis instrument en informatie verbeteren

Een gebrek aan informatie blijkt een belangrijke reden te zijn om de huurtoelagen niet aan te vragen. De huurpremie en de huursubsidie zijn beide eerder onbekende instrumenten, zoals bleek uit de focusgroepen maar ook uit de bevraging door de OCMW's. De instrumenten bekend maken en potentiële toekomstige gebruikers erop attent maken wanneer/onder welke voorwaarden ze een aanvraag kunnen indienen, kan ervoor zorgen dat de take-up toeneemt.

5.2.1.1.1 *Algemeen*

Idealiter is informatie over de instrumenten voldoende verspreid, transparant en gemakkelijk vindbaar. Naast informatie over de instrumenten zelf, moet de doelgroep ook op de hoogte zijn over waar men terecht kan indien men hulp nodig heeft bij het aanvragen. Het gaat dan niet alleen over Wonen-Vlaanderen (bijvoorbeeld via de helpdesk), maar ook, en misschien zelfs vooral, over het aanbod aan hulpverlening op het lokale of bovenlokale niveau. De bevroagde actoren stelden dat de Vlaamse overheid de informatieverstrekking best op drie niveaus organiseert. In de eerste plaats spreekt men over algemene informatieverstrekking (website, folders, nieuwsbrief, enzovoort), die zich tot een breed publiek richt en met relatief weinig inzet aan middelen kan worden gerealiseerd. Voor een (groot) deel van de doelgroep zal dit echter niet volstaan. Daarom is meer gerichte communicatie nodig, via intermediairen of organisaties die (geregeld) in contact staan met de doelgroep. Voorbeelden zijn welzijnsactoren en woonmaatschappijen, maar ook bijvoorbeeld armoedeverenigingen en zelfs dokters, scholen, ouderenverenigingen, enzovoort. Ten derde wijst men op de noodzaak van proactief en outreachend handelen om mensen in onderbescherming op het spoor te komen, effectief te bereiken, en hun rechten te verkennen en te realiseren.

5.2.1.1.2 *Specifiek voor de huurpremie*

De huurpremie laat een meer concrete aanpak toe. De (adres)gegevens van potentieel gerechtigden zijn immers beschikbaar en er bestaat al een systeem van semiautomatische rechtentoekenning. Om dit systeem te versterken, kan onder meer nog aan het volgende worden gedacht:

a) Aankondigen periode wanneer de brief te verwachten

In de sociale huisvesting bestaan verschillende goede praktijken om schrapping naar aanleiding van een actualisatiebrief te vermijden. Men kondigt bijvoorbeeld al vooraf aan dat men zeker moet reageren op een latere brief met een opvallend briefpapier, of men kondigt de actualisatie aan in het lokale netwerk van hulpverleners. Dergelijke goede praktijken kunnen inspireren om het aantal reacties op de brief over de huurpremie te verhogen. Een piste zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat het OCMW op de hoogte wordt gebracht van het feit dat de brief is verstuurd, zodat zij, wanneer het gaat om een cliënt, kunnen nagaan of al een aanvraag is gedaan.

b) Bijkomende communicatiekanalen

Brieven blijven vaak ongeopend. De Vlaamse overheid kan daarom overwegen om bijkomende communicatiekanalen te gebruiken om de doelgroep te informeren, zoals door het gebruik van SMS (bv. door via de inschrijving het gsm-nummer te bekomen). Allicht kan dit best aanvullend gebeuren en/of ter opvolging (wanneer er bijvoorbeeld geen reactie kwam op de brief), onder andere om een gevoel van phishing te vermijden (de SMS kan verwijzen naar een brief die men werkelijk heeft gekregen).

c) Toetsing op Klare Taal

De inhoud van de brief werd door de Vlaamse overheid al afgetoetst op Klare taal, maar uit de bevragingen blijkt dat de inhoud nog steeds moeilijk begrijpbaar is. Een zekere complexiteit is allicht deels onvermijdbaar, maar mogelijk kunnen toch nog stappen ter verbetering worden gezet. Een concrete suggestie is om de inhoud van de brief af te toetsen met armoedeverenigingen.

d) Toeleiden naar gerichte informatie en hulpverlening

De brief door het Agentschap Wonen-Vlaanderen bevat generieke informatie. Een mogelijkheid is om de brief aan te vullen met een QR-code of een URL, waarmee de potentieel gerechtigde terecht kan op een portaalsite voor meer gerichte informatie. Daartoe zou op de portaalsite bijvoorbeeld kunnen worden gevraagd om de postcode in te vullen, zodat de betrokkene kan nagaan wat voor zijn gemeente de maximale huurprijs is voor de huishoudcompositie, wat het (lokale) ondersteuningsaanbod is, enzovoort.

5.2.1.2 Vereenvoudiging en automatisering proces

5.2.1.2.1 *Minder complexe aanvraagprocedures*

De aanvraagprocedure is vrij complex. Een algemene aanbeveling is dan ook om maximaal gebruik te maken van bestaande data(bronnen), eerder dan deze (opnieuw) op te vragen bij de burger en zo het aanvraagproces te verzwaren.

5.2.1.2.2 *Specifiek voor de huurpremie*

De complexiteit van de brief zelf blijkt volgens mensen in de praktijk een belangrijke drempel. De taal is niet aangepast aan de doelgroep (zie hoger). De brief bevat ook het aanvraagformulier wat het opzoeken van een aantal documenten vereist, die in elk geval nodig zijn om een aanvraag in te kunnen dienen. Dit kan ook een drempel zijn. Een aantal zaken kunnen vooraf gecontroleerd worden zodanig dat de brief en de daarin beschreven procedure eenvoudiger worden.

De administratieve controles vóór het uitzenden van de brief kunnen het volgende omvatten:

a) Cumul huursubsidie van beperkte duur

Bij het versturen van de uitnodiging tot aanvragen van een huurpremie wordt gecontroleerd of de kandidaat-huurder al minstens vier jaar op de wachtlijst staat van een sociale huisvestingsmaatschappij maar (tot recent) werd niet gecontroleerd of deze huurder reeds een huursubsidie ontvangt (dit kan het geval zijn indien hij bij een SVK huurt of indien hij verhuisde van een woning in slechte naar een woning in goede staat; zie voorwaarden huursubsidie). Wanneer een huurder reeds een huursubsidie ontvangt, zal hij geen huurpremie meer aanvragen aangezien beide tegemoetkomingen op dezelfde manier berekend worden. Of men reeds een huursubsidie ontvangt, kan dus best vooraf worden gecontroleerd, en dit is inmiddels ook het geval.

Dit laatste geldt enkel voor de huursubsidies die niet in duur beperkt zijn. Gerechtigden voor wie dit wel het geval is, kunnen wel overwegen om de huurpremie aan te vragen.³⁴

b) Inkomensvoorwaarden

Aan het op voorhand checken van gegevens op basis van administratieve data (zoals inkomen of huurprijs) is een risico verbonden. De werkelijke situatie van de betrokkene kan namelijk veranderen, waardoor men, na verloop van tijd of omdat de data al verouderd zijn, toch in aanmerking kan komen. Het Agentschap volgt de aanvragers, die eerst niet in aanmerking komen, dan ook actief op en contacteert deze jaarlijks wanneer ze bij de eerste aanvraag bv. een te hoog inkomen hadden.

³⁴ Ondertussen wordt dit reeds gecheckt: enkel degenen die een huursubsidie ontvangen van bepaalde duur, ontvangen nog een brief i.v.m. het in aanmerking komen voor de huurpremie.

Degenen die aanvragen worden dus opgevolgd. Misschien is dit ook een element dat kan meegegeven worden als informatie. Indien de betrokkene zelf oordeelt dat het inkomen te hoog is en bijgevolg geen aanvraag indient, wordt deze persoon niet verder opgevolgd door het agentschap Wonen-Vlaanderen. Het is dus beter om toch aan te vragen. Anderzijds geeft dit wel weer extra informatie en maakt dit het geheel complexer.

c) Gegevens over de huurovereenkomst

Het bestaan van een huurcontract, met de huurders (namen) en de huurprijs, zou vooraf kunnen worden gecontroleerd, op voorwaarde dat informatie-uitwisseling mogelijk wordt gemaakt tussen het Agentschap Wonen-Vlaanderen en de Administratie van de Patrimoniumdocumentatie.

5.2.1.3 Betere ondersteuning

5.2.1.3.1 *Algemeen*

Het belang van de aan- of afwezigheid van professionele ondersteuning bij het wegnemen van drempels, wordt onderstreept door de volledige take-up van de huursubsidie door SVK-huurders. Het streven naar een betere ondersteuning wordt in Vlaanderen vertaald door bepalingen uit het Decreet Lokaal Sociaal Beleid, met daarin onder meer de principes van het Geïntegreerd Breed Onthaal (GBO). Aandachtspunten zijn om een voldoende ruim en voldoende gespreid aanbod aan hulp te voorzien, versnippering tegen te gaan (een brede en herkenbare toegang tot hulp), in te zetten op proactieve rechtverkenning, outreachend te werken naar huishoudens in kwetsbare situaties en kwaliteitsvol en klantgericht te werken.

5.2.1.3.2 *Actieve opvolging huurpremie*

De semiautomatische rechtentoekenning bij de huurpremie biedt mogelijkheden om meer proactief en outreachend te werken. Concreet kan de gevolgde werkwijze via gegevensuitwisseling met en contactname door de OCMW's (zoals in dit onderzoek) stelselmatig worden toegepast. Deze methode kan gestandaardiseerd worden, waarbij automatisch na een bepaalde periode waarin de huurpremie niet aangevraagd wordt, lijsten van niet-aanvragers aan de OCMW's (of een andere lokale actor) bezorgd worden die instaan voor de opvolging. Om nutteloze werklast te vermijden, is daarbij uiteraard belangrijk om de meest actuele informatie en lijsten aan de slag te gaan.

Een alternatieve piste is dat de opvolging voor de huurpremie gecombineerd wordt met de opvolging van de wachtlijst door de woonmaatschappijen in het kader van de actualisatie. In de huidige werkwijze van een tweejaarlijkse actualisatie zou de woonmaatschappij bijvoorbeeld bij de tweede update (als de periode van 4 jaar wachttijd is verstreken) ook informatie over de huurpremie kunnen opnemen. De woonmaatschappij kan de niet-aanvrager (waarbij deze lijst ontvangen wordt van Wonen in Vlaanderen op dezelfde wijze als hierboven beschreven voor de OCMW's) daarnaast contacteren (telefonisch, per mail, huisbezoek) en uitnodigen voor een bezoek, ten einde hem of haar bij de aanvraag te ondersteunen. Dit sluit aan bij het takenpakken van de SVK's, waarvan de werking vanaf 2023 wordt geïntegreerd in de woonmaatschappijen. De woonmaatschappij zou daardoor worden betrokken bij een instrument dat zich richt tot diegenen die op de wachtlijst staan, waardoor men ook (nog) duidelijker het lokale aanspreekpunt wordt voor alle instrumenten inzake sociaal wonen.

Varianten zijn echter ook denkbaar, bijvoorbeeld door de opvolging te organiseren vanuit een samenwerking tussen de woonmaatschappij en lokale welzijnsactoren. Het is belangrijk daarbij een trekker aan te duiden. Actoren wezen er op dat een nieuwe taakstelling op dit vlak met middelen moet gepaard gaan.

In de toekomst zal inschrijving en actualisering gebeuren via het centraal inschrijvingsregister (CIR). Bij het schrijven van dit rapport was de toekomstige werking rond actualisatie en het CIR nog enigszins

onduidelijk, maar mogelijk kan dit een goed instrument zijn om meer gericht op te volgen, en eventueel zelfs pushberichten te sturen. Het CIR zal ook informatie bevatten over de wachttijd, dus een bericht kan hiermee worden gepersonaliseerd. Men kan eventueel ook een link voorzien na vier jaar wachten, die leidt naar de huurpremie.

5.2.1.4 Aanvraagprocedure

a) Versnellen

Een deel van de door OCMW's bevroagde kandidaat-huurders die geen aanvraag indienden, bleek intussen in een sociale woning te wonen. Het lijkt daarom aannemelijk dat een deel van de non-take-up voortvloeit uit de verwachting om snel na de ontvangst van de brief te kunnen verhuizen naar een sociale woning. De tijdsinvestering die de betrokkene moet doen om misschien maar voor een zeer korte periode huurpremie te ontvangen, weegt dan immers relatief zwaar door. Het verkrijgen van een goedkeuring zou zelfs pas na de verhuis kunnen vallen. Het versnellen en vereenvoudigen van het aanvraagproces is daarom ook vanuit dit perspectief belangrijk bij het vermijden van non-take-up.

b) Digitaliseren

Momenteel verloopt de aanvraagprocedure schriftelijk. Zowel voor sommige aanvragers als voor eventuele ondersteunende diensten (die niet altijd op de hoogte zijn van schriftelijke communicatie) is dit echter omslachtig. Daarom wordt voorgesteld om de mogelijkheid te bieden om de aanvraag schriftelijk of digitaal te doen.

Ook in het kader van kennis vergroten werd al de QR-code op de brief vermeld waarmee men naar een tool wordt geleid om direct de maximale huurprijs, etc. in te geven en te verifiëren of men voldoet aan de voorwaarden of niet (alsook waarom niet).

De actoren benadrukten wel dat het moet gaan om een extra mogelijkheid, naast de huidige schriftelijke werkwijze. Waar een digitale verwerking voor sommigen drempels wegneemt, is dit voor anderen namelijk net een belemmering, gegeven de beperkte digitale kennis van sommige doelgroepen.

5.2.1.5 Indexatie maximale huurprijs

De maximum huurprijs die gehanteerd wordt, lijkt niet altijd realistisch, en vormt daardoor een drempel om de huurpremie te kunnen aanvragen. Huurders met een huurprijs boven het maximum worden niet beschouwd als potentieel rechthebbend, doch de voorwaarde sluit huurders uit die in de geest van de doelstelling van de huurpremie (zijnde mensen die recht hebben en wachten op een sociale woning betaalbaar laten wonen op de private huurmarkt) in aanmerking zouden moeten kunnen komen. Er zou een snellere of dynamische aanpassing en meer realistische link met de effectieve huurprijzen moeten bestaan.

Om dit te bekomen, kan de maximale huurprijs worden gebaseerd op de huurschatter, waardoor onder meer ook het locatie-effect in rekening kan worden gebracht (met hogere huurprijzen op bepaalde locaties voor een gelijkaardige woning).³⁵ Ook al geeft de huurschatter geen representatief staal, en representeert het instrument eerder het hogere segment van de private huurmarkt, kan dit een realistische link met de (lokale) huurmarkt vormen.

Zeker in tijden van hoge inflatie en snel stijgende huurprijzen, kan de maximale huurprijs daarnaast meer frequent (maandelijks?) via de (gezondheids)index aangepast worden.

³⁵ Vastmans & Vandenbergh (2022).

5.2.1.6 Woningkwaliteitscontrole en herstel

Een belangrijke drempel om een aanvraag voor een huurtoelage te doen, is de vrees dat de woning niet conform is. Daardoor kan de huurder geen toelage verkrijgen en loopt hij zelfs het risico op een ongeschikt- of onbewoonbaarverklaring.

Als oplossing wordt voorgesteld om de aanvraag bij gebrekkige woningkwaliteit niet definitief af te wijzen, maar daarentegen een herstelperiode toe te laten, zodat de eigenaar de mogelijkheid heeft om de woning conform te maken. Dit geldt zowel voor de bewoonde woning in het kader van de huurpremie als de nieuwe woning in het kader van de huursubsidie. Men kan de verhuurder binnen een bepaalde periode herstellingen laten doen, al dan niet door het woningkwaliteitsinstrumentarium in te zetten, en daarna de toelage hervatten. Momenteel gebeurt dit al voor de huurpremie, maar nog niet voor de huursubsidie.

5.2.2 Aanpak van tertiaire non-take-up

5.2.2.1 Maximale huurprijs afschaffen

De voorwaarde van een maximale huurprijs kan beperkend zijn indien er niet voldoende aanbod van een bepaald type woning is. Zo kan de maximale huurprijs er in bepaalde gebieden toe leiden dat mensen geen conforme woning kunnen vinden voor hun huishoudtype.

Een bedenking hierbij is dat het systeem van huurtoelagen tot nu toe nog een beperkte groep bereikt, zodat er weinig risico bestaat op prijsverhogende effecten. Indien het systeem breder gebruikt zou worden, kan hier wel een risico op bestaan. In dat geval bestaan er argumenten om de voorwaarde van een maximale huurprijs te voorzien.

5.2.2.2 Afschaffen verplichte inschrijving bij sociale huisvestingsmaatschappij bij huursubsidie

Een aantal actoren meent dat de voorwaarde van inschrijving bij een sociale huisvestingsmaatschappij beter kan worden afgeschaft. Zij halen daartoe verschillende argumenten aan:

- de verplichte inschrijving bij een SHM sluit personen uit die verkiezen in een private huurwoning te wonen. Minstens op termijn moeten zij immers doorstromen naar een sociale woning;
- door een verplichte doorstroming wordt men verplicht om op termijn nogmaals te verhuizen (na de verhuis van een slechte naar goede private huurwoning), wat remmend werkt;
- een huurder kan, door de noodzakelijke aanvaarding van een aangeboden sociale woning, in een slechtere toestand terechtkomen (bv. betreffende locatie);
- verplichte doorstroming gaat in tegen het beleidsmatig streven naar gelijkwaardigheid tussen de sociale en private huursector. Iemand aanmoedigen te verhuizen naar een kwaliteitsvolle private huurwoning die daarna dan toch weer naar een sociale woning moet verhuizen, strookt niet met die visie;
- er zijn wachtlijsten voor sociale huisvesting en een inschrijving zal niet zo snel tot een sociale woning leiden.

Daarbij komt dat aan de inschrijving bij een SHM redelijk zware administratieve lasten (inschrijving, actualisatie) en sancties (schrapping van de wachtlijst bij actualisatie, stopzetting huurtoelage bij niet-aanvaard aanbod) verbonden zijn, wat opnieuw bijdraagt tot de non-take-up.

5.2.2.3 Woningkwaliteitscontrole: meer ex ante zekerheid bieden over verkrijgen huursubsidie

Huurders kunnen moeilijk inschatten of een woning voldoet aan de minimale kwaliteitsnormen. Dit geldt voor de huidige woning (bij de huurpremie en de huursubsidie), maar ook voor de nieuwe woning (bij de huursubsidie). De onzekerheid over de woningkwaliteit is dermate groot dat onder actoren de consensus bestaat dat de huursubsidie bijvoorbeeld nauwelijks of geen incentives geeft om te verhuizen naar een degelijke, conforme woning. Omwille van de onzekerheid over de woningkwaliteit,

is de huurder immers ook niet zeker of de subsidie zal worden verkregen. Er bestaat enkel een kans op de subsidie. Tegelijkertijd heeft verhuizen ook een kost (financieel, maar ook bijvoorbeeld in termen van de vertrouwde omgeving die men verlaat bij verhuis).

Daarom zou een huurder meer ex ante zekerheid moeten kunnen verkrijgen over de kwaliteit van de woning. Voor de beoordeling van de huidige woning in het kader van de huursubsidie wordt voorgesteld om de vaststelling uit het technisch verslag te kunnen gebruiken (zoals vroeger het geval was). De vereiste van een besluit is immers veel meer onzeker en tijdrovend (terwijl het gaat om ernstige ongeschiktheden). Voor de nieuwe woning wordt voorgesteld dat de aanwezigheid van een bepaald kwaliteitslabel voldoende moet zijn om te veronderstellen dat de staat van de woning conform is. Dit zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn door alle woningen die over een conformiteitsattest beschikken automatisch als voldoende kwaliteitsvolle woningen te beschouwen. Een woningkwaliteitscontrole is dan niet meer nodig.

Het feit dat er een CA is, is echter niet geweten door de huurder. Ook beschikt slechts een beperkt deel van alle huurwoningen over een dergelijk attest. Dit kan een voordeel zijn van een attesteringsverplichting, met bekendmaking van het attest (een soort van label 'veilige en gezonde woning'), zoals bij de EPC-regelgeving.

5.2.2.4 Dakloosheid

De voorwaarde om een huursubsidie te ontvangen omwille van de reden van (vroegere) dakloosheid is dat een installatiepremie van het OCMW moet zijn verkregen. Bepaalde categorieën van daklozen (zoals de dakloze die (af en toe) arbeid verricht) komen echter niet in aanmerking voor een installatiepremie omdat deze gebaseerd is op het ontvangen van een leefloon. Als alternatief zou dakloosheid kunnen geattesteerd worden door het OCMW. De keerzijde is dat er daarover weinig uniformiteit bestaat, al biedt het Besluit Vlaamse Codex van 2021 wel een definitie (art. 1.2, 32° BCVW 2021).

5.2.2.5 Voorwaarde van een wachttermijn van vier jaar bij huurpremie

De wachttermijn is gebaseerd op de gemiddelde tijd op de wachtlijst tussen het moment van inschrijving en het moment dat men een sociale woning kan betrekken. Non-take-up kan worden vermeden door deze wachttermijn te verkorten. De data waarover de Vlaamse overheid beschikt met betrekking tot de aanvrager zijn namelijk nog accurater naarmate de toekenning van een huurpremie zich sneller na de inschrijving als kandidaat-sociale huurder situeert. Ook is het aannemelijk dat hij of zij woonbehoefte heeft op het moment van zijn inschrijving, maar dat de kans na verloop van tijd steeds groter wordt dat de betrokken niet meer behoeftig is of dat hij niet meer bereid is te verhuizen, omdat men intussen privaat moest huren en in een bepaalde buurt een netwerk heeft uitgebouwd.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1 TAKE-UP HUURPREMIE

Tabel B1 Huurpremie: take-up op basis van publiek beschikbare administratieve data, 2016-2019

Jaar	Aantal formulieren verstuurd (1)	Aantal aanvragen ingediend (2)	Aantal weigeringen (3)	Aantal goedkeuringen (4)	% aangevraagd (2)/(1)	% take-up (4)/((1)-(3))
2016	8 901	5 247	969	4 264	59%	54%
2017	9 908	5 458	1 126	4 298	55%	49%
2018	11 323	6 347	1 313	4 955	56%	50%
2019	22 612	11 549	3 010	8 130	51%	41%

Bron: Jaarverslag2020.wonenvlaanderen.be + eigen berekeningen (percentages)

REFERENTIES

- Bargain, O., Immervoll, H. & Viitamäki, H. (2012), No claim, no pain. Measuring the non-take-up of social assistance using register data. *The Journal of Economic Inequality*, 10(3), pp.375-395. doi:10.1007/s10888-010-9158-8.
- Baumberg, B. (2016), The stigma of claiming benefits: a quantitative study. *Journal of Social Policy*, 45(2), pp.181-199.
- Besley, T. & Coate, S. (1992), Understanding welfare stigma: taxpayer resentment and statistical discrimination, *Journal of Public Economics*, 48 (2), pp.165-183.
- Bramley, G., Lancaster, S. & Gordon, D. (2000), Benefit Take-up and the Geography of Poverty in Scotland, *Regional Studies*, 34(6), pp. 507-519.
- Blundell, R., Fry, V. & Walker, I. (1988), Modelling the Take-up of Means-Tested Benefits: The Case. of Housing Benefits in the United Kingdom, *Economic Journal*, 98(390), pp.58-74, doi:10.2307/2233304.
- Boost, D., Elloukmani, S., Hermans, K. & Raeymaeckers, P. (2018), *Een beschrijvend en evaluerend onderzoek naar het Geïntegreerd Breed Onthaal*, Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.
- Bouckaert, N. & Schokkaert, E. (2011), A first computation of non-take-up behaviour in the 'leefloon', *Flemosi Discussion Paper* 6, p.19.
- Daponte, B. O., Sanders, S. & Taylor, L. (1999), Why do Low-Income Households not Use Food Stamps? Evidence from an Experiment, *The Journal of Human Resources*, vol.34(3), pp.612-628.
- Eeman, L., Steenssens, K. & Van Regenmortel, T. (2013) *Een kader voor lokaal proactief handelen ter bestrijding van onderbescherming*, Leuven, Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, 123 p.
- Eurofound (2015), *Access to social benefits: Reducing non-take-up*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Friedrichsen, J., König, T. & Schmacker, R. (2018), Social Image Concerns and Welfare Take-Up. *Journal of Public Economics*, vol.168, pp.174-192.
- Gibb, K. (2016), Housing benefit: slow on the take-up?, *Contemporary Social Science*, 11(1), pp.40-51, DOI: 10.1080/21582041.2016.1156733.
- Gibens, S. (2020), *Helder en klaar het recht brengen tot bij de meest kwetsbare mensen: een uitdaging of realiteit?* in M.-F. Rigaux en F. Daoût, *Le droit face aux pauvres/Recht tegenover armen*, Brugge, die Keure, 2020, pp. 111-134.
- Goedemé, T. & Janssens, J. (2020), The concept and measurement of non-take-up: An overview, with a focus on the non-take-up of social benefits, Deliverable 9.2 Leuven, InGRID-2 project 730998 – H2020 (EN), 27p.
- Hansen, H. & Hultin, M.L. (1997), Actual and Potential Recipients of Welfare Benefit with a Focus on Housing Benefits, 1987-1992, The Rockwool Foundation Research Unit, Studie No.4, Danmarks Statistik.
- Hernanz, V., Malherbet, F. & Pellazzari, M. (2004), Take-Up of Welfare Benefits in OECD Countries: A Review of the Evidence, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers* No. 1, 47p.
- Kerr, S. (1982), Predicting welfare benefit claiming using expectancy theory, *Journal of Economic Psychology* 1982, pp. 287-297.
- Koning, R. H. & Ridder, G. (1997), Rent Assistance and Housing Demand, *Journal of Public Economics*, 66(1), pp. 1-31.

- Liebman, J. B. & Luttmer, E. F. P. (2015), Would People Behave Differently If They Better Understood Social Security? Evidence from a Field Experiment, *American Economic Journal: Economic Policy*, 7 (1), pp. 275-299.
- Lindbeck, A., Nyberg, S. & Weibull, J.W. (1999), Social norms and economic incentives in the welfare state, *Quarterly Journal of Economics*, 114 (1), pp.1-35.
- Moffitt, R. (1983), An economic model of welfare stigma, *American Economic Review*, 73 (5), pp. 1023-1035.
- Nelson, K. & Nieuwenhuis, R. (2019), *Analysing benefit coverage: A new framework*, Deliverable 9.1. Leuven: InGRID-2 project 730998 - H2020.
- Nicaise, I. (2017) *Gaten in de sociale bescherming. Onderzoek over de niet-effectiviteit van sociaal-economische rechten in België*, in H. Van Hoetegem & F. De Boe (eds.), *Armoede en ineffectiviteit van rechten: non-take-up van rechten*, Brugge, die Keure, pp. 53-63.
- Schepers, W., Van den Broeck, K. & Winters, S. (2020), *Wonen met een beperking. Onderzoek naar de mogelijke invloed van de invoering van de persoonsvolgende financiering*, Leuven: Steunpunt Wonen, 268 p.
- Steenkens, K. (2014), Proactief handelen als middel in de strijd tegen sociale onderbescherming. Een verkenning van de concepten en de huidige beleidscontext. *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 56(1), pp.1-44.
- Tasseva, I. V. (2016), Evaluating the performance of means-tested benefits in Bulgaria. *Journal of Comparative Economics*, 44(4), pp.919-935.
- Tempelman, C. & Houkes-Hommes, A. (2015). What Stops Dutch Households from Taking Up Much Needed Benefits? *Review of income and wealth*, 62, 685-705. doi:10.1111/roiw.12197.
- Van den Broeck (2018).
- Van Hoetegem, 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.
- Van Mechelen, N. & Janssens, J. (2017), Who is to blame? An overview of the factors contributing to the non-take-up of social rights, CSB Working Paper No 17/08, 32p.
- Van Mechelen, N. & Van Der Heyden, M. (2017), De strijd tegen non-take-up: een inventaris van beleidsmaatregelen en reflectie in het licht van wetenschappelijke literatuur en beleidservaringen in het VK en Zweden, *TAKE Policy Brief* Nr. 1/2017, Antwerp: Herman Deleeck Centre for Social Policy - University of Antwerp, 12p.
- van Oorschot, W. (1991), Non-Take-Up of Social Security Benefits in Europe, *Journal of European Social Policy*, vol. 1(1), pp.15-30.
- van Oorschot, W. (1996), Les causes du non-recours, *Recherches et prévisions*, 43, pp.33-49.
- Vastmans, F. & Vandenberg, J. (2022). Alternatief bouwgrondprijzen. Analyse en toepassingen in instrumenten van het woonbeleid. Leuven: Steunpunt Wonen, 35 p.
- Vlaamse Woonraad (2017), Advies knelpunten huursubsidie huurpremie, Advies 2017-03/6.03.2017, p.15.
- Vinck, J., Lebeer, J. & Van Lancker, W. (2019), Non-take-up of the supplemental child benefit for children with a disability in Belgium: A mixed-method approach, *Social Policy Administration*, vol.53, pp.357-384. (<https://doi.org/10.1111/spol.12457>).



Het Steunpunt Wonen is een samenwerkingsverband van de KU Leuven, de VUB en de Universiteit Antwerpen.

Binnen het Steunpunt verzamelen onderzoekers van verschillende wetenschappelijke disciplines objectieve gegevens over de woningmarkt en het woonbeleid. Via gedegen wetenschappelijke analyses wensen de onderzoekers bij te dragen tot een langetermijnvisie op het Vlaamse woonbeleid.

Het Steunpunt Wonen wordt gefinancierd door het Vlaamse Gewest.