ARMOEDE EN ONGELIJKHEID

JAARBOEK 2025

UNIVERSITAIRE STICHTING VOOR ARMOEDEBESTRIJDING (USAB)

p/a Ucsia
Koningstraat 2
2000 Antwerpen
jill.coene@uantwerpen.be
C.L.Dewilde@tilburguniversity.edu
tuur.ghys@uanl.edu.mx
bernard.hubeau@uantwerpen.be
sarah.marchal@uantwerpen.be
roy.remmen@uantwerpen.be

USAB | Universitaire Stichting voor Armoedebestrijding
Powered by UAntwerp

Universiteit Antwerpen

Universiteit Antwerpen
Overheid en Recht

Universiteit Antwerpen
CSB | Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck

Universiteit Antwerpen
ELIZA | Eerstelijns- en Interdisciplinaire Zorg Antwerpen

ARMOEDE EN ONGELIJKHEID

JAARBOEK 2025

Jill Coene, Heidi Degerickx, Caroline Dewilde,
Marlies D'Hertoge, Tuur Ghys, Bernard Hubeau, Sarah Marchal,
Roy Remmen, & Henk Van Hootegem (red.)

acco
learn

Eerste druk: 2025

Gepubliceerd door
Acco cv, Sluisstraat 10, 3000 Leuven, België
E-mail: uitgeverij@acco.be – Website: www.acco.be

Voor Nederland:
Acco Uitgeverij, Westvlietweg 67 F, 2495 AA Den Haag, Nederland
E-mail: info@uitgeverijacco.nl – Website: www.accouitgeverij.nl

Omslagontwerp: www.frisco.be
Zetwerk: Crius Group

© 2025 by Acco (Academische Coöperatieve Vennootschap cv), Leuven (België)
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. De uitgever heeft geprobeerd alle rechthebbenden voor het copyright op te sporen. Mogelijk is dat niet overal gelukt. Wie toch denkt rechten te kunnen doen gelden, kan contact opnemen met de uitgever.

D/2025/0543/351 NUR 740 ISBN 978-94-9346-915-0

Inhoud

Afkortingen 27

Woord vooraf 33

Dankwoord 35

Inleiding: Over wooncrises en woningcrises – goed wonen voor iedereen?
Jill Coene, Bernard Hubeau & Caroline Dewilde

1. De wooncrisis als onderdeel van een polycrisis 37
2. Huisvesting als motor van ongelijkheid 40
3. De woningcrisis tekent zich af in het onderste segment van de inkomensverdeling 43
   - 3.1 Eigenaarsstatuut 43
   - 3.2 Woonkosten 46
     - 3.2.1 Woningprijzen 46
     - 3.2.2 Huurprijzen 47
   - 3.3 Betaalbaarheid 49
   - 3.4 Woonkwaliteit 52
4. Vlaams woonbeleid: evaluatie van de vorige legislatuur en plannen voor de legislatuur 2024-2029 54
   - 4.1 Eigenaars 54
   - 4.2 Private huur 55
   - 4.3 Sociale huur 57
   - 4.4 Dak- en thuisloosheid 60
5. Europees beleid rond wonen 60
6. Alternatieve woonvormen 61
7. Aanbevelingen 62
   - 7.1 Breid het aantal sociale woningen uit, verduurzaam de bestaande voorraad en zet in op begeleiding 62
   - 7.2 Wees alert bij de toewijzing van sociale woningen aan de primaire doelgroep(en) en pas de institutionele structuur aan de noden aan 63
   - 7.3 Informeer huurders en verhuurders en breid de huurpremie uit 64
   - 7.4 Evolueer naar wonen als volwaardig onderdeel van sociale bescherming 65
   - 7.5 Voer de strijd tegen dak- en thuisloosheid op 66
   - 7.6 Verhoog het inkomen van gezinnen 67
   - 7.7 Gebruik de Woonzaak als hefboom voor een effectief grondrecht op wonen en een wooncoalitie 68

Referenties 69

Noten 73

Leeswijzer 77

Verhalen uit de praktijk 82

DEEL I. Goed wonen voor iedereen?

Hoofdstuk 1. Het grondrecht op wonen ont(k)leed. Ambities, effectiviteit en realiteit

Tom Vandromme

1. Ter opfrissing: het grondrecht op wonen 92
   - 1.1 Belgische Grondwet 92
   - 1.2 Herzien Europees Sociaal Handvest 93
   - 1.3 Andere internationale bronnen 94
2. Het woonbeleid in België 95
3. De eerste trend: aan grondrechten worden tal van voorwaarden gekoppeld 95
   - 3.1 Algemeen 95
   - 3.2 Middelentoets 96
   - 3.3 Onroerend-bezitsvoorwaarde 98
   - 3.4 Tijdelijke sociale huurovereenkomsten 99
4. De tweede trend: grondrechten worden in een contractuele relatie gegoten of gekoppeld aan verplichtingen (voor wat, hoort wat) 100
5. De derde trend: grondrechten blijven op het niveau van de beginselverklaringen en worden niet of slechts selectief uitgevoerd 102
6. De vierde trend: de erkenning van een grondrecht zegt niets over de feitelijke situatie op het terrein 104
7. De vijfde trend: een juridische status quo gaat niet noodzakelijk gepaard met een feitelijke status quo 105
8. De zesde trend: ook bij grondrechten speelt de toegankelijkheidsvraag 107
9. De laatste trend: aan de implementatie van grondrechten zijn budgettaire beperkingen verbonden 108
10. Conclusie 108

Referenties 109

Noten 111

Hoofdstuk 2. Betaalbaar wonen in Vlaanderen anno 2023

David de Smalen, Frank Vastmans, Katleen Van den Broeck & Mathias Vermant

1. Methodologie in het kort 113
2. Wonen en betaalbaarheid in 2023 114
   - 2.1 Eigendomsstatuut 115
   - 2.2 Woningkenmerken 116
   - 2.3 Kwaliteit 117
     - 2.3.1 Bevindingen op basis van de bevraging bij de bewoners 117
     - 2.3.2 Bevindingen op basis van de screening door technische experten 119
   - 2.4 Woonuitgaven 121

2.5 Betaalbaarheidsindicatoren 123
3. Het effect van inflatie 125
3.1 Eigenaar-bewoners 126
3.2 Huurders 127
3.3 Betaalbaarheid in tijden van inflatie 128
4. Besluit 128
Referenties 130

Hoofdstuk 3. Woonlasten en menswaardig inkomen. De bijdrage van sociaal woonbeleid als hefboom voor structurele armoedebestrijding

Marieke Frederickx, Tim Goedemé & Bérénice Storms

1. Het meten van betaalbaarheid en toereikendheid: klassieke en behoeftegebaseerde benadering 132
2. Data en methode 133
3. Resultaten 136
3.1 Betaalbaarheid van huurwoningen 136
3.2 Impact van sociaal huisvestingsbeleid 141
4. Discussie en beleidsaanbevelingen 145
Referenties 147
Noten 150

Hoofdstuk 4. Het Vlaamse non-beleid inzake wonen in context

Pascal De Decker

1. Woonnood: de feiten 151
2. De perceptie: geen groot maatschappelijk probleem 155
3. Afwezig politiek debat 157
4. Woonarmoede heeft ook positieve maatschappelijke functies 159
5. Een negatief discours rond sociaal wonen 160
6. Tot slot 162
Referenties 163
Noten 165

Hoofdstuk 5. Geen inclusie zonder woonst. De perverse gevolgen van een ontbrekend woonbeleid voor vluchtelingen

Dirk Geldof, Mieke Groeninck, Luce Beeckmans, Pascal Debruyne, Louise Carlier & Robin Vandevoordt

1. Inleiding 167
2. Methodologie 168
3. Na erkenning: een verblijfsvergunning, maar geen verblijf 169
4. Vluchteling zkt. woonst 170
4.1 Vluchtelingen zijn na erkenning op zichzelf aangewezen 170
4.2 De moeizame zoektocht naar een betaalbare woonst 171

4.3 Geen inclusie zonder woonst 174
5. Van ontbrekend naar ontmoedigend beleid: groeiende ontoegankelijkheid van sociale huisvesting 176
6. Sociaal schaduwwerk vult gaten in het woon- en integratiebeleid 177
7. Een ontbrekend regionaal woonbeleid voor vluchtelingen met perverse gevolgen: hoe verder? 179
8. Beleidsaanbevelingen 180
Referenties 180
Noten 182

Hoofdstuk 6. Als laatste in de rij. Selectie en discriminatie op de private huurmarkt

Jana Verstraete & Diederik Vermeir

1. Drempels tot de private huurmarkt voor personen in armoede 184
1.1 Een beperkt aanbod aan betaalbare huurwoningen 184
1.2 Selectie en discriminatie 189
2. Mogelijkheden voor lokale overheden 190
2.1 Uitbreiding van het huurwoningaanbod 191
2.2 Empoweren van vastgoedmakelaars 192
2.3 Uitdiepen van het ondersteuningsaanbod voor huurders en verhuurders 192
2.4 Campagne rond vooroordelen 193
2.5 Versterken van de meldingsbereidheid 194
2.6 Controle onder vastgoedmakelaars 195
2.7 Controles onder particuliere verhuurders 196
3. Slotbeschouwingen 197
Referenties 198
Noten 200

Hoofdstuk 7. Preventieve woonbegeleiding tijdens de gerechtelijke procedure. Evaluatie van een Limburgse proeftuin

Bart Put, Michiel Massart, Emma Hens & Inge Pasteels

1. Het Limburgse proeftuinproject 203
2. Onderzoeksopzet 204
3. Het project in cijfers 205
4. Verstek als uitdaging 207
5. De complexiteit van interventies tijdens zittingen 208
5.1 Temporele complexiteit: het moment van interventie 208
5.2 Inhoudelijke complexiteit: complexiteit van dossiers 209
5.3 Ruimtelijke complexiteit: de infrastructuur van een rechtszaal is beperkt 210
5.4 Positionele complexiteit: wie speelt welke rol 211
6. De invloed van de context op de effectiviteit 213
7. Conclusie en aanbevelingen 214
Referenties 216
Noten 217

Hoofdstuk 8. Verborgen verdringing en sociaal werkers in de frontlinie voor de realisatie van het recht op wonen

Mae de Monchy, Nele Aernouts & Laetitia Daspremont

1. Inleiding 219
2. Micro-verhalen als venster naar uithuiszettingstrajecten en gerelateerde procedures 221
3. Drie verhalen, drie vormen van uithuiszetting 222
   - 3.1 Een juridische uithuiszetting zonder herhuisvesting 222
   - 3.2 Een traject van continue informele uithuiszettingen via gedwongen verplaatsingen 224
   - 3.3 Een administratieve uithuiszetting via een onbewoonbaarheidsbesluit 226
4. Huishoudensprofielen en hun kwetsbaarheid voor uithuiszetting en gelieerde huisvestingsproblematieken 227
   - 4.1 Verschillende huishoudensprofielen 227
   - 4.2 Sociaalruimtelijke dynamieken en hun invloed op informele uithuiszettingen 228
   - 4.3 Intersectie van huisvestingsproblemen 229
   - 4.4 Verschillende vormen van verdringing 229
5. Procedures van uithuiszettingen en tegenstrategieën 230
   - 5.1 Tijd inwinnen, juridische hulp 230
   - 5.2 Prioriteren van huisvestingsproblematieken en huishoudensprofielen 231
   - 5.3 Collectieve politieke mobilisatie 233
6. Conclusie 234

Referenties 235

Noten 236

Hoofdstuk 9. Van woondroom tot realiteit. Een historische analyse van de residualisering van de Belgische sociale huisvesting aan de hand van de Antwerpse Wooneenheid Zaanstraat (1950-1957) en Europark (1967-1979)

Rick Faust

1. Inleiding 239
   - 1.1 Historiografie en probleemstelling 240
   - 1.2 Bronnen en methodologie 242
2. De welvaartsstaat in opbouw: het woonvraagstuk 242
   - 2.1 Een innige samenwerking: het Antwerpse stadsbestuur en S.M. Huisvesting 243
3. Wooneenheid Zaanstraat (1950-1957) 244
   - 3.1 De stedenbouwkundige vormgeving 244
   - 3.2 De vormgeving van de appartementen 246
   - 3.3 Geleefde realiteit in de Wooneenheid Zaanstraat 247
   - 3.4 Tussentijdse conclusie 248
4. De eerste stappen tot residualisering – koninklijk besluit van 1961 249
5. Europark Linkeroever (1967-1979) 250

5.1 De stedenbouwkundige vormgeving 250
5.2 De vormgeving van de appartementen 251
5.3 Geleefde realiteit in Europark 252
5.4 Tussentijdse conclusie 253
6. Conclusie 254
Referenties 255
Bronnen 258

Hoofdstuk 10. Een brede blik op 'residualisering'. Paradoxale trends in de Europese sociale huur

Erwin Gielens & Caroline Dewilde

1. Een brede blik op residualisering 260
2. Woonproblematiek in een vrije woningmarkt 262
2.1 Bezuinigingen op de sociale huur 263
2.2 Huurbescherming in het algemeen 264
3. Data en variabelen 265
3.1 Data 265
3.2 De operationalisering van 'gestapelde woonproblemen' 265
3.3 Variabelen 267
4. Resultaten 270
4.1 De stapeling van woonproblemen over de tijd 270
4.2 Paradoxale trends in de Europese sociale huur 275
5. Conclusie 279
Referenties 281
Appendix A. Indicatoren latente-klassenanalyse 284
Appendix B. Ontwikkeling van ernstige woondeprivatie (severe housing deprivation) in de gereguleerde huur ten opzichte van de totale bevolking 286
Appendix C. Landencodes 287
Noten 287

Hoofdstuk 11. Ruimtelijke wanorde en sociale huur. Hoe bereikbaar zijn de sociale woningen in Vlaanderen?

Lisa Cochez, Eva Van Eenoo, Nele Aernouts & Kobe Boussauw

1. Bereikbaarheid in een versnipperde regio 289
2. Het belang van bereikbaarheid voor sociale huurders 290
3. De organisatie van het Vlaamse sociaal woonbeleid 291
4. Methode: bereikbaarheid meten en kwantificeren 293
5. Ruimtelijke analyse 294
5.1 5.1 Sociale woningen en nabijheid van voorzieningen en openbaar vervoer 294
5.2 Sociale woningen en de (on)gelijke toegang tot werk 301
6. Conclusie en beleidsaanbevelingen 302
Referenties 305
Noten 308

Hoofdstuk 12. De verduurzaming van sociale huisvesting in Vlaanderen en Nederland. Een vergelijkende sociaaleconomische en historische analyse

Aagje Blommaert, Soo Buysen, Oscar Gelderblom & Gerlinde Verbist

1. Inleiding 309
2. De verduurzamingsopdracht 310
3. Sociale huisvesting in Nederland en Vlaanderen 312
   - 3.1 Historische verschillen 313
   - 3.2 Financiële verschillen 315
   - 3.3 Verduurzaming in de praktijk 316
4. Energetische renovatie in Nederland aan het einde van de twintigste eeuw 319
5. Discussie en conclusies 323

Referenties 324
Noten 327

Hoofdstuk 13. Energiearmoede in België in kaart gebracht

Jill Coene & Sandrine Meyer

1. Literatuurstudie 330
   - 1.1 Wat is energiearmoede? 330
   - 1.2 Oorzaken van energiearmoede 331
     - 1.2.1 Energieprijzen 331
     - 1.2.2 De impact van ETS2 333
   - 1.3 Gevolgen van energiearmoede 333
2. Meten van energiearmoede 334
3. Data 336
4. Methode 336
   - 4.1 Inkomen 337
   - 4.2 Woonkosten 338
   - 4.3 Energie-uitgaven 339
   - 4.4 Gemeten energiearmoede 340
     - 4.4.1 Inkomen na woonkosten 340
     - 4.4.2 Inkomen na woonkosten versus uitgaven 341
   - 4.5 Verborgen energiearmoede 341
   - 4.6 Subjectieve energiearmoede 342
   - 4.7 Totale energiearmoede: het verband tussen de drie vormen 342
   - 4.8 Analyse[19] 343
5. Resultaten: de verschillende dimensies van energiearmoede onder de loep 343
   - 5.1 Evolutie 343
   - 5.2 Wie is kwetsbaar? 345
6. Discussie en conclusie 349

Referenties 350
Noten 352

Hoofdstuk 14. De kronkelige weg naar een rechtvaardige energietransitie. Lessen uit het Power Up-project in Eeklo

Gerlinde Verbist, Josefine Vanhille & Ninke Mussche

1. Rechtvaardigheid en de energietransitie 354
   - 1.1 Distributieve rechtvaardigheid 354
   - 1.2 Procedurele rechtvaardigheid 355
   - 1.3 Power Up's rechtvaardigheidsambities 357
2. Methode 357
3. Architectuur, achtergrond en motivatie van Power Up in Eeklo 358
   - 3.1 Macroniveau 358
   - 3.2 Mesoniveau 359
   - 3.3 Microniveau 361
4. Barrières en succesfactoren 362
   - 4.1 Succesfactoren en uitdagingen van het Power Up-project in Eeklo 364
     - 4.1.1 Een sterke historische basis in hernieuwbare energie en coöperaties 364
     - 4.1.2 Juridische obstakels op verschillende bestuursniveaus 364
     - 4.1.3 Outreach en sociaal vertrouwen 365
     - 4.1.4 Prijzen 366
   - 4.2 Heeft Power Up het potentieel om bij te dragen tot energierechtvaardigheid? 367
     - 4.2.1 Distributieve rechtvaardigheid: energiearmoede aanpakken in het kader van de rechtvaardige transitie 367
     - 4.2.2 Procedurele rechtvaardigheid: het betrekken van kwetsbare huishoudens en het verschuiven van macht van bedrijven naar burgers 368
5. Besluit 369

Referenties 371

Noot 372

Hoofdstuk 15. Het verzamelen en uitwisselen van gegevens. De basis voor een sterk beleid ter bestrijding van dak- en thuisloosheid

Marieka Vandewiele & Iris Halflants

1. Een definitie van dak- en thuisloosheid 374
   - 1.1 Volgens de Belgische regelgeving 374
   - 1.2 Volgens de ETHOS-typologie 375
   - 1.3 ETHOS Light 375
2. Interfederale samenwerking en uitwisseling van gegevens over dak- en thuisloosheid 376
   - 2.1 Het samenwerkingsakkoord van 12 mei 2014 376
   - 2.2 Een nieuw samenwerkingsakkoord in de maak 377
3. Het meten en opvolgen van dak- en thuisloosheid in België 378
   - 3.1 MEHOBEL – een voorstel voor een Belgische monitoringstrategie 378

3.2 De organisatie van 'point-in-time'-tellingen 379
3.3 De opmaak van jaarlijkse statistieken 381
3.3.1 Totale aantal personen met een referentieadres 381
3.3.2 Huisvestingsproblemen gemeten met de EU-SILC-enquête 382
3.3.3 Totale aantal gerechtelijke uithuiszettingen 383
3.3.4 Totale aantal personen op een wachtlijst voor sociale huisvesting 385
3.4 De integratie van ETHOS Light in alle registratiesystemen en administratieve databanken 385
3.5 De aanpassing van databanken om een 'capture-recapture'-schatting mogelijk te maken 386
3.6 De herhaling van SILC-CUT 386
4. Conclusie 388
Referenties 389
Noten 390

Hoofdstuk 16. Dak- en thuisloosheid in kleine gemeenten. Niet enkel een grootstedelijke problematiek

Evelien Demaerschalk, Nana Mertens, Nicolas De Moor, Martin Wagener & Koen Hermans

1. Situering 393
2. Methodologie 394
2.1 Point-in-time telling 395
2.2 Extrapolatie 397
2.3 Rondetafelgesprek 397
3. Resultaten 398
3.1 Omvang en spreiding van dak- en thuisloosheid in Vlaanderen en Wallonië 398
3.2 Verblijfsituaties van dak- en thuisloze personen in Vlaanderen en Wallonië 402
3.2.1 In kleine Vlaamse gemeenten 402
3.2.2 In kleine Waalse gemeenten 403
3.3 Verschillen tussen dak- en thuisloosheid in kleine Vlaamse en kleine Waalse gemeenten 404
3.3.1 Dak- en thuisloosheid in kleine Vlaamse gemeenten 404
3.3.2 Dak- en thuisloosheid in kleine Waalse gemeenten 405
3.4 Profielverschillen tussen kleine en grotere gemeenten 406
3.5 Profielverschillen tussen kleine Vlaamse en kleine Waalse gemeenten 406
4. Conclusie 410
Referenties 412
Bijlage 1. ETHOS Light-typologie 414
Noten 414

Hoofdstuk 17. Back on Track. Een nieuw begeleidingsprogramma voor jongeren die dak- en thuisloosheid ervaren en jongeren uit detentie

Anna-Laura Marana, Ella Vermeir & Koen Hermans

1. Literatuurstudie 416
   - 1.1 Dak en thuisloze jongeren in cijfers 416
   - 1.2 Risicofactoren en oorzaken van dak- en thuisloosheid bij jongeren 417
   - 1.3 Gevolgen van dak- en thuisloosheid bij jongeren 419
   - 1.4 Jonge detentieverlaters 420
2. Methodologie 421
3. Resultaten 423
   - 3.1 Back on Track in actie 423
   - 3.2 Werkzame ingrediënten van de methodiek 425
   - 3.3 Beleidscontext en verankering van de methodiek 428
4. Conclusie & aanbevelingen 428
   - 4.1 Voldoende en betaalbare huisvesting voor lage inkomens 428
   - 4.2 Nood aan geïntegreerde zorg 429
   - 4.3 Focus op begeleidershouding met aandacht voor diversiteit aan expertise 429
   - 4.4 Verhoogde toegankelijkheid geestelijke gezondheids- en VAPH-sector 429
   - 4.5 Transparante en snellere werking justitie 429

Referenties 430

Noot 431

DEEL II. Armoede en sociale uitsluiting ontcijferd

Armoede en sociale uitsluiting ontcijferd

Jill Coene

1. Armoede en sociale uitsluiting in België en de Europese Unie 435
   - 1.1 Het armoederisico 436
     - 1.1.1 Het relatieve armoederisico 436
     - 1.1.2 Subjectieve armoede 440
     - 1.1.3 Gemeentelijke armoedecijfers 441
   - 1.2 Ernstige materiële en sociale deprivatie 442
   - 1.3 Zeer lage werkintensiteit 443
   - 1.4 Armoede of sociale uitsluiting 444
   - 1.5 Kinderarmoede 446
2. Inkomensverdeling en vermogen 448
   - 2.1 Inkomensverdeling 448
   - 2.2 Vermogensverdeling 450
3. Sociale zekerheid en bijstand: hoogte van de minimumuitkeringen 452
   - 3.1 Gewaarborgd minimumpensioen en overlevingspensioen 453
   - 3.2 De minimumwerkloosheidsuitkering en inschakelingsuitkering 453
   - 3.3 De ziekte- en invaliditeitsuitkering 455

3.4 De sociale bijstand 457
3.4.1 Leefloon en inkomensgarantie voor ouderen 457
3.4.2 Tegemoetkomingen voor personen met een handicap 458
3.5 Minimale uitkeringen naast de armoederisicodrempel 459
4. Bijstand in cijfers 461
4.1 Het recht op maatschappelijke integratie 462
4.2 Het recht op maatschappelijke hulp 467
4.3 De inkomensgarantie voor ouderen (IGO) en het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (GIB) 469
4.4 Tegemoetkomingen aan personen met een handicap 473
5. Consumptie en schulden 474
5.1 Consumptie 474
5.2 Schulden 476
5.2.1 Kredietschulden 476
5.2.2 Energieschulden 478
5.2.3 Drinkwaterschulden 483
5.2.4 Budget- en schuldhulpverlening 486
6. Werk 491
6.1 Werkloosheidsgraad 491
6.2 Uitkeringsrechtigde volledig werklozen (RVA) 493
6.3 Werkzoekenden zonder werk (VDAB) 500
6.4 Schoolverlaters 503
6.5 Sociale economie 504
7. Onderwijs 507
7.1 Financiële toegankelijkheid van het onderwijs 507
7.2 Gelijke onderwijskansen 511
8. Huisvesting 519
8.1 Betaalbaarheid en woningkwaliteit 519
8.2 Sociale huisvesting 523
8.3 Thuisloosheid 524
9. Gezondheid 527
9.1 Gezondheidsenquête 527
9.2 Financiële toegankelijkheid van de gezondheidszorg 528
10. Maatschappelijke participatie 533
11. Voedselbedeling 536
Referenties 537

DEEL III. Epiloog

Maar wat vinden de mensen in armoede nu zelf?
Marlies D'hertoge, Heidi Degerickx & Gert Van Tittelboom

1. Nooit eerder zoveel wachtenden voor een sociale woning 543
2. Wonen in onzekerheid: niet-kwaliteitsvol en te duur huren 545

3. Huurtoelagen als noodmaatregel? 547
4. Conclusie: woonbeleid als hefboom voor structurele armoedebestrijding 548
Referenties 550

Personalia 551

Lijst van Figuren en Tabellen

Over wooncrises en woningcrises – goed wonen voor iedereen?

Figuur 1. Eigenaarsstatuut, EU27, 2024. 45

Figuur 2. Evolutie eigenaarschap 2005-2015-2024, totale bevolking en naar inkomensgroep, België. 45

Tabel 1. Nominale mediane woningprijzen, België en gewesten, 2010-2024 en evolutie gecorrigeerd voor inflatie. 47

Tabel 2. Nominale mediane huurprijs van nieuwe huurovereenkomsten (verhuurder is natuurlijke persoon), naar gewest, 2016-2024, en evolutie gecorrigeerd voor inflatie. 48

Figuur 3. Aandeel van de huisvestingskosten in het beschikbaar inkomen, naar armoederisico, EU27, 2024. 49

Figuur 4. Overmatige huisvestingskosten (meer dan 40%), EU27, 2010-2024. 50

Figuur 5. Overmatige huisvestingskosten (meer dan 40%), België, naar armoederisico, 2010-2024. 51

Figuur 6. Overmatige huisvestingskosten (meer dan 40%), naar eigenaarsstatuut, België, 2010-2024. 52

Figuur 7. Ernstige huisvestingsdeprivatie, EU27, 2010-2023. 53

Figuur 8. Ernstige huisvestingsdeprivatie, naar eigenaarsstatuut, België, 2010-2023. 53

DEEL I. Goed wonen voor iedereen?

Hoofdstuk 2. Betaalbaar wonen in Vlaanderen anno 2023

Tabel 1. Eigendomsstatuut naar huishoudkenmerken, 2018-2023. 115

Tabel 2. Woningtype en recente woningen naar huishoudkenmerken, 2018-2023. 116

Tabel 3. Fysieke staat van de woning, dakisolatie en dubbele beglazing naar huishoudkenmerken, 2018-2023. 118

Tabel 4. Ongeschikte woningen en ongeschikte woningen met structurele gebreken naar huishoudkenmerken, 2013[a]-2023. 120

Tabel 5. Woonuitgaven per maand naar huishoudkenmerken, 2018-2023. 122

Tabel 6. Verbruikskosten per maand naar huishoudkenmerken, 2018-2023. 123

Tabel 7. Betaalbaarheidsproblemen naar huishoudkenmerken, 2018-2023. 124

Hoofdstuk 3. Woonlasten en menswaardig inkomen. De bijdrage van sociaal woonbeleid als hefboom voor structurele armoedebestrijding

Tabel 1. Mediane maandelijkse uitgaven voor de huur van een woning van Vlaamse gezinnen in de REMI-dataset met een inkomen ter hoogte van het leefloon (2024). 137

Figuur 1. Aandeel van Vlaamse gezinnen in de REMI-dataset met een inkomen ter hoogte van het leefloon die meer dan 30% van hun beschikbare inkomen besteden aan de betaling van de huur van een woning of over onvoldoende resterend inkomen beschikken om andere noodzakelijke uitgaven te dragen (2024). 138

Tabel 2. Aandeel van Vlaamse gezinnen in de REMI-dataset met een inkomen ter hoogte van het leefloon die volgens de methodiek van 'woonquote' en 'resterend inkomen' al dan niet betaalbaarheidsmoeilijkheden ondervinden op het vlak van huisvesting (2024). 139

Figuur 2. Gemiddeld inkomen, gemiddelde uitgaven voor private huur (PH) en sociale huur (SH) en andere noodzakelijke uitgaven van Vlaamse gezinnen uit de REMI-dataset met een inkomen ter hoogte van het leefloon (2024). 140

Figuur 3. Mediaan financieel voordeel (per maand) van gesimuleerde Vlaamse huurpremie en sociale huurprijs voor private huurders in de REMI-dataset met een inkomen ter hoogte van een leefloon (2024). 141

Tabel 3. Aandeel van Vlaamse gezinnen in de REMI-dataset met een inkomen ter hoogte van het leefloon die meer dan 30% van hun beschikbare inkomen besteden aan de betaling van de huur van een woning of over onvoldoende resterend inkomen beschikken om andere noodzakelijke uitgaven te dragen – Impact van de gesimuleerde Vlaamse huurpremie (2024). 142

Tabel 4. Aandeel van Vlaamse gezinnen in de REMI-dataset met een inkomen ter hoogte van het leefloon die meer dan 30% van hun beschikbare inkomen besteden aan de betaling van de huur van een woning of over onvoldoende resterend inkomen beschikken om andere noodzakelijke uitgaven te dragen – Impact van de gesimuleerde sociale huurprijs (2024). 143

Figuur 4. Mediane saldi van Vlaamse gezinnen uit de REMI-dataset met een inkomen ter hoogte van het leefloon die een private woning huren en de impact van de gesimuleerde Vlaamse huurpremie en een gesimuleerde sociale huurprijs (2024). 144

Bijlage 1. Verdeling van de geselecteerde gezinnen uit de REMI-dataset (N = 16.632) naar private en sociale huur en gezinssamenstelling 149

Bijlage 2. Gemeenten met hogere huurprijs voor de Vlaamse huurpremie 150

Hoofdstuk 4. Het Vlaamse non-beleid inzake wonen in context

Figuur 1. Evolutie aandeel huishoudens met woonquote boven de 30%, naar eigendomsstatuut. 152

Figuur 2. Evolutie aantal gezinnen met woonquote >30%, naar eigendomsstatuut. 153
Figuur 3. Evolutie aantal gezinnen in slechte of zeer slechte woningen. 153
Figuur 4. Evolutie aandeel eigenaars, naar (equivalente) inkomenskwintielen (K1-K5). 154

Hoofdstuk 6. Als laatste in de rij. Selectie en discriminatie op de private huurmarkt
Tabel 1. Simulatie maandelijks aanbod huurwoningen in Mechelen op Immoweb voor verschillende inkomensniveaus en woningtypes, op basis van de éénderderegel. 186
Tabel 2. Simulatie maandelijks aanbod huurwoningen in Mechelen op Immoweb voor verschillende inkomensniveaus en woningtypes, op basis van de ééntweederegel. 187
Tabel 3. Vervangingsinkomen afgezet tegen maximale huurprijs volgens de éénderde- of ééntweederegel. 188

Hoofdstuk 7. Preventieve woonbegeleiding tijdens de gerechtelijke procedure. Evaluatie van een Limburgse proeftuin
Figuur 1. Aantal uithuiszettingszaken met en respectievelijk zonder tussenkomst CAW-huurbegeleider. 206
Figuur 2. Redenen voor CAW-huurbegeleider om niet te interveniëren. 206

Hoofdstuk 8. Verborgen verdringing en sociaal werkers in de frontlinie voor de realisatie van het recht op wonen
Figuur 1a Stappen van een gerechtelijke uithuiszettingsprocedure, wegens tekortkoming van de bewoner op verzoek van de eigenaar, of door afloop termijn huurcontract (gebaseerd op Van der Plancke & Bernard, 2018 en dossier 1). 231
Figuur 1b. Strategieën van sociaal werkers bij de huisvestingsafdeling (gebaseerd op dossier 1). 231
Figuur 2a. Stappen van een administratieve uithuiszettingsprocedure wegens tekortkoming van de bewoner op verzoek van de eigenaar, of door afloop termijn huurcontract (gebaseerd op Van der Plancke & Bernard, 2018). 232
Figuur 2b. Strategieën van sociaal werker bij de huisvestingsafdeling (gebaseerd op dossier 3). 232

Hoofdstuk 9. Van woondroom tot realiteit. Een historische analyse van de residualisering van de Belgische sociale huisvesting aan de hand van de Antwerpse Wooneenheid Zaanstraat (1950-1957) en Europark (1967-1979)
Afbeelding 1. Spelende kinderen in Wooneenheid Zaanstraat (Kiel, Antwerpen),ongedateerd. 244
Afbeelding 2. Interieur modelappartement, Wooneenheid Zaanstraat (Kiel, Antwerpen), ongedateerd. 246

Afbeelding 3. Europark, Linkeroever, ongedateerd. 250
Afbeelding 4. De woonkamer in een modelappartement, vierde fase Europark, ongedateerd. 252

Hoofdstuk 10. Een brede blik op 'residualisering'. Paradoxale trends in de Europese sociale huur
Tabel 1. Gestapelde woonproblemen in Europa (totale bevolking). 266
Tabel 2. Beschrijvende statistieken in de land-jaardataset. 269
Figuur 1. Ontwikkeling van gestapelde woonproblemen in de Europese marktconforme en gereguleerde huursector. 271
Figuur 2. Ontwikkeling van gestapelde woonproblemen in de gereguleerde huur relatief ten opzichte van de totale bevolking. 272
Tabel 3. Trends in de concentratie van gestapelde woonproblemen (gradaties van precair wonen) in de gereguleerde huur per land, relatief ten opzichte van de totale bevolking (Δ%). 274
Tabel 4. Multilevel-lineaire regressie op het verschilpercentage gestapelde woonproblemen in de gereguleerde huur ten opzichte van de totale bevolking (eenheid van analyse: land-jaren). 276
Tabel A1. Omschrijving van woonproblemen gebruikt als indicatoren in de latente-klassenanalyse. 284
Figuur A2. Latente klassen van woonproblemen in Europa (Gielens et al. 2025). 285

Hoofdstuk 11. Ruimtelijke wanorde en sociale huur. Hoe bereikbaar zijn de sociale woningen in Vlaanderen?
Kaart 1. Ruimtelijke verdeling van het aandeel sociale woningen per gemeente. 294
Kaart 2. Bereikbaarheid van sociale woningen. 296
Figuur 1. Aantal sociale woningen volgens Mobiscore-percentage. 297
Kaart 3. Sociale woningen in relatie tot basisvoorzieningen. 298
Kaart 4. Aantal kandidaat-huurders (huishoudens) per gemeente. 299
Kaart 5. Locaties met een laag aantal sociale woningen, gecombineerd met een hoge bereikbaarheid. 300
Kaart 6. Jobbereikbaarheid van sociale woningen. 301

Hoofdstuk 12. De verduurzaming van sociale huisvesting in Vlaanderen en Nederland. Een vergelijkende sociaaleconomische en historische analyse
Tabel 1. De inrichting van de sociale huisvestingssector in Vlaanderen en Nederland anno 2025. 313
Figuur 1. Evolutie van isolatie van woningen volgens eigendomsstatus en inkomenskwintiel, Nederland, 1981-2000. 321

Hoofdstuk 13. Energiearmoede in België in kaart gebracht
Figuur 1. Evolutie van de energieprijzen voor huishoudens, 2010-2025 (lopende prijzen, uitgedrukt in eurocent incl. btw/kWh). 332
Figuur 2. Evolutie equivalent beschikbaar huishoudinkomen (in euro), 2019-2023, België en gewesten (in constante prijzen, basis = 2013). 337
Figuur 3. Evolutie woonkosten (in euro), 2019-2023, België en gewesten (in constante prijzen, basis = 2013). 338
Figuur 4. Evolutie energiefactuur (in euro), 2019-2023, België en gewesten (in constante prijzen, basis = 2013). 340
Tabel 1. Schatting van energiearmoede (%), totale populatie gezinnen, België en gewesten, 2023. 344
Figuur 5. Evolutie totale energiearmoede, België, 2019-2023. 344
Tabel 2. Bivariate analyse: totale energiearmoede naar achtergrondkenmerken van gezin en woning, totale populatie huishoudens, België, 2023. 345
Tabel 3. Logistische regressieanalyse, afhankelijke variabelen = totale, gemeten, verborgen en subjectieve energiearmoede, 50% huishoudens met laagste inkomens, België, 2023. 348

Hoofdstuk 14. De kronkelige weg naar een rechtvaardige energietransitie. Lessen uit het Power Up-project in Eeklo
Tabel 1. Barrières en succesfactoren van het Power Up-project in Eeklo: macro-, meso- en microniveau. 363

Hoofdstuk 15. Het verzamelen en uitwisselen van gegevens. De basis voor een sterk beleid ter bestrijding van dak- en thuisloosheid
Tabel 1. ETHOS-Light. Zeven operationele categorieën. 375
Figuur 1. *Point-in-time*-tellingen in het Waalse en Vlaamse Gewest, 2020-2025. 380
Tabel 2. Ernstige huisvestingsdeprivatie (in %), België en gewesten, 2021-2024. 382
Tabel 3. Overmatige huisvestingskosten of percentage personen dat leeft in een huishouden waarvan de huisvestingskosten meer dan 40% van het beschikbare inkomen bedragen. 383

Hoofdstuk 16. Dak- en thuisloosheid in kleine gemeenten. Niet enkel een grootstedelijke problematiek
Figuur 1. Telregio's 2020-2023. 396
Tabel 1. Extrapolatie voor de verblijfssituatie van dak- en thuisloze volwassenen in Vlaanderen per gemeentegrootte (op basis van aantal inwoners) (n en kolompercentage). 400
Tabel 2. Extrapolatie voor de verblijfssituatie van direct betrokken minderjarige kinderen in Vlaanderen per gemeentegrootte (op basis van aantal inwoners) (n en kolompercentage) 400

Tabel 3. Extrapolatie voor de verblijfssituatie van dak- en thuisloze volwassenen in Wallonië per gemeentegrootte (op basis van aantal inwoners) (n en kolompercentage). 401
Tabel 4. Extrapolatie voor de verblijfssituatie van direct betrokken minderjarige kinderen in Wallonië per gemeentegrootte (op basis van aantal inwoners) (n en kolompercentage) 401
Figuur 2. Extrapolatie voor de verblijfssituatie van dak- en thuisloze volwassenen in Vlaanderen per gemeentegrootte (op basis van aantal inwoners) (rijpercentage). 402
Figuur 3. Extrapolatie voor de verblijfssituatie van dak- en thuisloze volwassenen in Wallonië per gemeentegrootte (op basis van aantal inwoners) (rijpercentage). 403
Tabel 5. Algemene verschillen tussen kleine Vlaamse en kleine Waalse gemeenten. 404
Tabel 6a. Kenmerken van dak- en thuisloze personen in kleine gemeenten in Vlaanderen en Wallonië (n en %). 408
Tabel 6b. Kenmerken van dak- en thuisloze personen in kleine gemeenten in Vlaanderen en Wallonië (n en %). 409
Tabel 6c. Kenmerken van dak- en thuisloze personen in kleine gemeenten in Vlaanderen en Wallonië (n en %). 410

Hoofdstuk 17. Back on Track. Een nieuw begeleidingsprogramma voor jongeren die dak- en thuisloosheid ervaren en jongeren uit detentie
Tabel 1. Verblijfplaats jongvolwassenen (2020-2023). 417
Tabel 2. Gegevens van de doelgroep. 422

DEEL II. Armoede en sociale uitsluiting ontcijferd

Armoede en sociale uitsluiting ontcijferd
Tabel A 1. Relatieve armoederisico, percentages, België, gewesten en provincies, SILC 2019-2024 (inkomens 2018-2023). 438
Tabel A 2. Relatief armoederisico, percentages naar geslacht, leeftijd, huishoudtype, activiteitsstatus, opleidingsniveau, woningbezit en geboorteland, België, SILC 2024 (inkomens 2023). 439
Tabel A 3. Administratief armoederisico[a] (in %), België & gewesten, 2015-2022. 441
Tabel A 4. Gemeentelijk armoederisico, percentages, in de tien steden en gemeenten met de hoogste en laagste administratieve armoederisico's, België, 2022. 442
Tabel A 5. Ernstige materiële en sociale deprivatie, België, gewesten en provincies, SILC 2019-2024. 443
Tabel A 6. Aandeel personen in een gezin met zeer lage werkintensiteit, België, gewesten en provincies, SILC 2019-2024. 444

Tabel A 7. Aandeel personen in gezin dat leeft in armoede of sociale uitsluiting, België, gewesten en provincies, SILC 2019-2024. 445
Tabel A 8. Armoede of sociale uitsluiting in de Europese Unie (in %), 2024. 446
Tabel A 9. Kansarmoede-index (in %), Vlaams Gewest en provincies, 2013-2024. 447
Tabel A 10. Kansarmoede-index (in %) in de tien steden en gemeenten met de laagste en hoogste kansarmoede-index, Vlaams Gewest, 2024. 448
Tabel IK 1. De Ginicoëfficiënt (op basis van het equivalente beschikbare inkomen), EU-SILC, België en buurlanden, 2014-2024. 449
Tabel IK 2. De inkomenskwintielverhouding (op basis van het beschikbare inkomen), EU-SILC, België en buurlanden, 2014-2024. 449
Tabel SZ 1. Bruto maandbedragen gewaarborgd minimumpensioen en overlevingspensioen/overgangsuitkering, vanaf 01/02/2025. 453
Tabel SZ 2. Minimale bruto werkloosheidsbedragen per categorie, maandbedragen vanaf 01/02/2025. 454
Tabel SZ 3. Inschakelingsuitkeringen per categorie, forfaitaire bruto maandbedragen vanaf 01/02/2025. 455
Tabel SZ 4. Bruto maandbedragen[1] van de uitkering primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit, vanaf 01/02/2025. 456
Tabel SZ 5. Maandbedragen van het leefloon en de inkomensgarantie voor ouderen (IGO), vanaf 01/02/2025. 458
Tabel SZ 6. Maximummaandbedragen van de inkomensvervangende tegemoetkoming, de Integratietegemoetkoming en de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden, op 01/02/2025. 459
Tabel SZ 7. Minimumuitkeringen als percentage van de armoederisicogrens[a], België, 2018-2024 (raming). 460
Tabel RMI 1. Gemiddeld maandelijks aantal ontvangers van het RMI, absolute cijfers (AC), percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 2007-2024. 463
Tabel RMI 2. Gemiddeld maandelijks aantal ontvangers van het leefloon, absolute cijfers (AC), percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 2007-2024. 464
Tabel RMI 3. Gemiddeld maandelijks aantal ontvangers van het leefloon, Vlaamse provincies en centrumsteden, 2024 (absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners). 465
Tabel RMI 4. Profiel van de ontvangers van het leefloon, België & gewesten, 2024. 466
Tabel RMI 5. Gemiddeld maandelijks aantal studenten-leefloners, absolute cijfers (AC) en aandeel in de leefloonpopulatie (%), België & gewesten, 2007-2024. 467
Tabel RMH 1. Gemiddeld aantal ontvangers van een equivalent leefloon, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 2007-2024. 468
Tabel RMH 2. Profiel van de ontvangers van financiële steun (in %) (RMH), België & gewesten, 2024. 469

Tabel GIB/IGO 1a. Evolutie van het aantal ontvangers van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (GIB) en van het totale aantal pensioenontvangers, België, 2007-2024 (absolute cijfers en percentages per 01/01). 470
Tabel GIB/IGO 1b. Evolutie van het aantal ontvangers van de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) en van het totale aantal pensioenontvangers, België, 2007-2024 (absolute cijfers en percentages per 01/01). 471
Tabel GIB/IGO 2. Ontvangers van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (GIB) naar categorie en geslacht, België, 2024 (absolute cijfers en percentages per 01/01). 472
Tabel GIB/IGO 3. Ontvangers van de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) naar categorie en geslacht, België, 2024 (absolute cijfers en percentages per 01/01). 472
Tabel GIB/IGO 4. Percentage ontvangers van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden en de inkomensgarantie voor ouderen naar leeftijd en geslacht, België, 2024 (per 01/01). 473
Tabel PH 1. Evolutie van het aantal ontvangers van een inkomensvervangende of integratietegemoetkoming (IVT of IT), België, 2007-2024 (absolute cijfers per december en evolutie). 473
Tabel PH 2. Evolutie van het aantal ontvangers van een zorgbudget voor ouderen met zorgnood (per 1/12), *Allocation d'aide aux personnes âgées* (APA) (per 31/12), tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden (THAB/APA) of *Pflegegeld* (per 01/12), België, 2019-2024 (absolute cijfers). 474
Tabel CS 1. Aandeel van de verschillende uitgavenbronnen in de totale uitgave per inkomenskwartiel[a] (in %), België, 2024. 475
Tabel CS 2a. Aantal achterstallige geregistreerde personen en contracten bij de Centrale voor Kredieten aan Particulieren, België, 2007-2023. 477
Tabel CS 2b. Aantal achterstallige geregistreerde personen en contracten bij de Centrale voor Kredieten aan Particulieren, België, 31/12/2024 478
Tabel CS 3. Sociale statistieken elektriciteit en aardgas, Vlaanderen, 2024. 482
Tabel CS 4. Wanbetaling voor de waterfactuur, klanten zonder ondernemingsnummer, Vlaanderen, 2024. 485
Tabel CS 5. Aantal gezinnen in budgethulpverlening, schuldbemiddeling of collectieve schuldenregeling bij de erkende diensten voor schuldbemiddeling, Vlaanderen, 2019-2024. 487
Tabel CS 6. Uitstaande berichten van collectieve schuldenregelingen, aantal personen, België, 2016-2023 (toestand 31/12). 490
Tabel W 1. Werkloosheidsgraad (15-64 jaar), België & gewesten, buurlanden en EU27, 2014-2024. 492
Tabel W 2. Werkloosheidsgraad (15-64 jaar), naar geslacht, leeftijd, opleidingsniveau (25-64 jaar), nationaliteit en geboorteland, België & gewesten, 2024. 493
Tabel WL 1. Aantal werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW-WZ), België & gewesten, 2010-2024 (absolute cijfers en percentueel verschil t.o.v. het vorige jaar). 495

Tabel WL 2. Verdeling van de werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW-WZ), naar geslacht, absolute aantallen en in percentages, België, 2010-2024. 495
Tabel WL 3. Verdeling van de werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW-WZ) naar leeftijd, België, 2010-2024 (in %). 496
Tabel WL 4. Verdeling van de UVW-WZ volgens werkloosheidsduur, België, 2017-2024. 497
Tabel WL 5. Verdeling van de UVW-WZ naar studieniveau[1] (percentages), België & gewesten, 2024. 497
Tabel WL 6. Evolutie van het aantal niet-werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW-NWZ), België & gewesten, 2010-2024 (absolute cijfers en percentages). 498
Tabel WL 7. Bij de RVA geregistreerde sancties voor werklozen, naar reden, België, 2016-2024 (absolute cijfers). 499
Tabel WL 8. Werkzoekenden zonder werk op jaarbasis naar afstand tot de arbeidsmarkt[1], uitkeringsstatus, geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, werkloosheidsduur, nationaliteit, arbeidsbeperking en kennis Nederlands, Vlaams Gewest, 2018-2024. 501
Tabel WL 9. Aantal schoolverlaters (2023) en werkzoekende schoolverlaters na 1 jaar (2024) en aandeel t.o.v. alle schoolverlaters (2022-2023), per onderwijsniveau[1], Vlaanderen. 504
Tabel SE 1. Doelgroepwerknemers in de sociale economie, absolute aantallen, Vlaams Gewest, 2019-2024. 506
Tabel SE 2. Armoederisico van instromers in sociale economie (in 2019), naar huishoudtype 507
Tabel ON 1. Mediaanuitgave studiekosten[1] in het onderwijs, periode 2017-2018 – 2018-2019. 509
Tabel ON 2. Aantal toegekende schooltoeslagen en studietoelagen, Vlaanderen, schooljaren 2015-2016 tot 2024-2025. 510
Tabel ON 3. Gemiddeld bedrag schooltoeslag en studietoelage (schooljaar 2024-2025), Vlaanderen. 511
Tabel ON 4. Percentage leerlingen per vaardigheidsniveau voor wiskundige geletterdheid[1], Vlaanderen en OESO-gemiddelde, PISA 2022. 513
Tabel ON 5. Percentage leerlingen per niveau van leesvaardigheid[1], Vlaanderen en OESO-gemiddelde, PISA 2022. 513
Tabel ON 6. Percentage leerlingen per vaardigheidsniveau voor wetenschappelijke geletterdheid[1], Vlaanderen en OESO-gemiddelde, PISA 2022. 513
Tabel ON 7. Evolutie van het aantal leerlingen dat aantikt op leerlingenkenmerken, per onderwijsniveau en kenmerk[1], percentages, Vlaams Gewest, schooljaar 2018-2019 tot 2023-2024. 515
Tabel ON 8. Achterstand in de studie van kinderen in het Nederlandstalige gewoon lager en gewoon voltijds secundair onderwijs, percentages naar geslacht, Vlaanderen, schooljaar 2014-2015 tot 2023-2024. 516

Tabel ON 9. Percentage vroegtijdige schoolverlaters (ten opzichte van het totale aantal 18- tot 24-jarigen), België & gewesten, 2014-2024. 517
Tabel ON 10. Aandeel NEET-jongeren (15-24 jaar), België & gewesten, 2014-2024. 517
Tabel ON 11. Aantal cursisten in basiseducatie, schooljaar 2013-2014 tot 2023-2024, Vlaanderen. 518
Tabel ON 12. Deelname aan levenslang leren (bevolking 25-64 jaar), naar opleidingsniveau[b], België, 2013-2024. 519
Tabel HV 1. Indicatoren met betrekking tot de betaalbaarheid van wonen, Vlaanderen, 2018-2023. 521
Tabel HV 2. Bevolking in een huishouden waar de totale woonkosten meer dan 40% bedragen van het beschikbare huishoudinkomen, naar woningbezit, België, 2019-2024. 522
Tabel HV 3. Bevolking in een woning van slechte kwaliteit, naar armoederisico, België, 2019-2023. 522
Tabel HV 4. Rechthebbenden op een huursubsidie of huurpremie, Vlaanderen, december 2020-2024. 523
Tabel HV 5a. Aantal woningen van de sociale huisvestingsmaatschappijen (SHM) en sociale verhuurkantoren (SVK), Vlaams Gewest, 2013-2022 (gegevens per 31/12). 523
Tabel HV 5b. Aantal unieke kandidaat-huurders van de sociale huisvestingsmaatschappijen (SHM) en sociale verhuurkantoren (SVK), Vlaams Gewest, 2013-2022 (gegevens per 31/12). 524
Tabel HV 6. Aantal woningen, huurders en unieke kandidaat-huurders van de woonmaatschappijen, Vlaams Gewest, 2023-2024 (gegevens per 31/12). 524
Tabel HV 7. Geschat aantal dak- en thuislozen op basis van de tellingen 2020-2024. 525
Tabel HV 8. Jaarlijks aantal thuislozen aan wie een installatiepremie[1] werd toegekend, absolute cijfers en percentages, België & gewesten, 2014-2024. 526
Tabel G 1. Percentage van de Vlaamse bevolking (15 jaar en ouder)[1] met een zeer slechte tot redelijke subjectieve gezondheid, een zelfgerapporteerde chronische ziekte of aandoening, dat gehinderd wordt door lichamelijke pijn bij normaal werk of met een zwak niveau van gezondheidsvaardigheden, 2023-2024. 528
Tabel G 2. Personen met recht op een verhoogde tegemoetkoming[1] in de ziekteverzekering, absolute cijfers (AC) en percentage tegenover bevolking[2], België en gewesten, 2002-2024. 530
Tabel G 3. Huishoudens die medische consumptie hebben moeten uitstellen en huishoudens die aangeven dat uitgaven voor gezondheidszorgen zwaar om te dragen zijn, naar inkomenskwintiel, in %, Vlaanderen, 2023-2024. 533
Tabel M 1. Actief lidmaatschap van een vereniging, deelname aan cultuur of sport (in %), naar geslacht, leeftijd, huishoudpositie, opleidingsniveau en subjectief inkomen, Vlaams Gewest, najaar 2024. 535
Tabel V 1. Voedselhulp in België, 2005, 2010-2024. 536

Afkortingen

AAPD	Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie
ABO	Alternerende beroepsopleiding
AC	Absolute cijfers
a.h.w.	Als het ware
All.	Alleenstaande
AMA	Arbeidsmatige activiteiten
APA	Allocation d'aide aux personnes âgées
ARA	Algemeen Rijksarchief Antwerpen
AROP	At risk of poverty (armoederisico)
AROPE	At risk of poverty or social exclusion (risico op armoede of sociale uitsluiting)
aso	Algemeen secundair onderwijs
Art.	Artikel
AV	Algemene Verordening Gegevensbescherming
AVIQ	Agence pour une Vie de Qualité
BBRoW	Brusselse Bond voor het Recht op Wonen
BE	België
BFVB	Belgische Federatie van Voedselbanken
BGHM	Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij
BHG	Brussels Hoofdstedelijk Gewest
BI	Betrouwbaarheidsinterval
BISA	Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse
BIT	Beroepsinschakelingstijd
BIV	Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars
BOT	Back on Track
Brain	Belgian Research Action through Interdisciplinary Network
BS	Belgisch Staatsblad
bso	Beroepssecundair onderwijs
BSO	Bindend Sociaal Objectief
BSP	Belgische Socialistische Partij
btw	Belasting op Toegevoegde Waarde
BuSO	Buitengewoon Secundair Onderwijs
bv.	Bijvoorbeeld
BVK	Betaalbare verhuurkantoren
BWC	Brusselse Wooncode
CAP	Centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten
CAW	Centrum Algemeen Welzijnswerk
CBS	Centraal Bureau voor Statistiek
Cf.	Confer (vergelijk)
CGVS	Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen
CIAM	Congrès Internationaux d'Architecture Moderne
CIB	Confederatie van immobiliënberoepen
CIR	Centraal inschrijvingsregister
CKP	Centrale voor Kredieten aan Particulieren

CVP	Christelijke Volkspartij
DAEB	Dienst van Algemeen Economisch Belang
DBSO	Deeltijds Beroepssecundair Onderwijs
DGHI	Directie Gewestelijke Huisvestingsinspectie
DNB	Distributienetbeheerder
d.w.z.	Dit wil zeggen
e.a.	En anderen
EAK	Enquête naar de Arbeidskrachten
ECSR	Europees Comité voor Sociale Rechten
e.g.	Exempli gratia (bijvoorbeeld)
EPAH	Energy Poverty Advisory Hub
EPC	Energieprestatiecertificaat/Energieprestatiecoëfficiënt
EPOV	Energy Poverty Observatory
EPSR	Europese Pijler van Sociale Rechten
EPV	Energieprestatievergoeding
ESF	Europees Sociaal Fonds
ESH	Europees Sociaal Handvest
et al.	Et alli (en anderen)
ETHOS	European Typology of Homelessness and Housing Exclusion
ETS	Emission Trading System
EU	Europese Unie
EU-HBS	European Union Household Budget Survey
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
FEANTSA	European Federation of National Organisations Working with the Homeless
FEDRIS	Federaal Agentschap voor Beroepsrisico's
FOD	Federale overheidsdienst
FPD	Federale Pensioendienst
FPR	Fuel Poverty Ratio
FTU	Front Tegen Uithuiszettingen
Gem.	Gemiddeld
gft	Groente-, fruit- en tuinafval
GGMMI	Gewaarborgd Gemiddeld Minimum Maandinkomen
GIB	Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden
GMD	Globaal Medisch Dossier
GPMI	Geïndividualiseerd Project voor Maatschappelijk Integratie
Gw.	Grondwet
GwH	Grondwettelijk Hof
HBO	Hoger beroepsonderwijs of Huishoudbudgetonderzoek
HESH	Herzien Europees Sociaal Handvest
HF4Y	Housing First for Youth
HFCN	Household Finance and Consumption Network
HFCS	Household Finance and Consumption Survey
HG	Hoofdstedelijk Gewest
HICP	Harmonised Index of Consumer Prices
Hyp	Hypotheek
Ibid.	Ibidem (op dezelfde plaats)
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
i.e.	Id est (dat is)

IEA	International Energy Agency
IGO	Inkomensgarantie voor Ouderen
i.h.k.v.	In het kader van
IIS	Interfederaal Instituut voor de Statistiek
ILO	International Labour Organization
IMA	InterMutualistisch Agentschap
IMC	Interministeriële Conferentie
Incl.	Inclusief
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
i.p.v.	In plaats van
ISCED	International Standard Classification of Education
IT	Integratietegemoetkoming
IVESCR	Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten van de Verenigde Naties
IVT	Inkomensvervangende tegemoetkoming
IWEPS	Institut Wallon de l'Evaluation, de la Prospective et de la Statistique
IWZ	Inschrijving als Werkzoekende
KB	Koninklijk Besluit
KCE	Federaal kenniscentrum voor de gezondheidszorg
kga	Klein gevaarlijk afval
kso	Kunstsecundair Onderwijs
kWh	Kilowattuur
LAC	Lokale Adviescommissie
LCA	Latente klassen-analyse
LFS	Labour Force Survey
Lj	Leerjaar
LIHC	Low Income High Cost
LOI	Lokaal Opvanginitiatief
LWI	Low Work Intensity (zeer lage werkintensiteit)
MAF	Maximumfactuur
Max.	Maximum
MBZ	Ministerie van Binnenlandse Zaken
Mehobel	Measuring Homelessness in Belgium
m.i.	Mijns inziens
Min.	Minimum
MOW	Departement Mobiliteit en Openbare Werken
N	Populatie
n	Steekproefgrootte
NBB	Nationale Bank van België
NEET	Not in Employment, Education, or Training
Ngo	Niet-gouvernementele Organisatie
NIP	Nationaal Isolatie Programma
NMGWW	Nationale Maatschappij voor Goedkoope Woningen en Woonvertrekken
NMH	Nationale Maatschappij voor de Huisvesting
n.s./ns	Niet significant
o.a.	Onder andere
o.b.v.	Op basis van
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn

OESO/OECD	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
o.m.	Onder meer
OR	Odds ratio
PAH SM	Antwerpse provinciale huisvestingsmaatschappijen
PISA	Programme for International Student Assessment
pmd	Plastic verpakkingen, metalen verpakkingen en drankkartons
POD MI	Programmatorische Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie
Ppt.	Procentpunt
PWA	Plaatselijk Werkgelegenheidsagentschap
Q/K	Kwartaal of kwintiel
Ref./Ref.cat.	Referentiecategorie
REMI	Referentiebudgetten voor een Menswaardig Inkomen
RI	Resterend inkomen
RIZIV	Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering
RJV	Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie
RMH	Recht op Maatschappelijke Hulp
RMI	Recht op Maatschappelijke Integratie
RSVZ	Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen
RSZ	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid
RVA	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening
RvS	Raad van State
SA	Antwerpse FelixArchief
SAM	Steunpunt Mens en Samenleving
SD	Standaarddeviatie (standaardafwijking)
Se	Standard error (standaardfout)
SES	Sociaaleconomische status
Se-N-Se	Secundair-na-secundair
SHM	Sociale huisvestingsmaatschappij
Sign.	Significant(ie)
SINE	Sociale inschakelingseconomie
SILC	Survey on Income and Living Conditons
SMSD	Severe Material and Social Deprivation (ernstige materiële en sociale deprivatie)
s.n.	Sine nomine (zonder naam)
SO	Secundair onderwijs
SV	Statistiek Vlaanderen
SVK	Sociaal verhuurkantoor
SWT	Stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag
SZ	Sociale Zekerheid
TDI	Treatment Demand Indicator
t.e.m.	Tot en met
THAB	Tegemoetkoming voor Hulp aan Bejaarden
tso	Technisch secundair onderwijs
t.o.v.	Ten opzichte van
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UVW-NWZ	Niet-werkzoekende Uitkeringsgerechtigde Volledig Werklozen
UVW-WZ	Uitkeringsgerechtigde Volledig Werklozen
VAPH	Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap
VCRO	Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening

VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
Vgl.	Vergelijk
VIH	Verenigingen voor Integratie via Huisvesting
VK	Verenigd Koninkrijk
VL	Vlaanderen
VLAREM	Vlaams Reglement betreffende de Milieuvergunning
VLOS	Vluchtelingen Ondersteuning
VMM	Vlaamse Milieumaatschappij
VOP	Vlaamse ondersteuningspremie
VREG	Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt
VS	Verenigde Staten
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten
Wal.	Wallonië
WBO	Woningbehoefteonderzoeken
WEWIS	Departement Werk, Economie, Wetenschap, Innovatie en Sociale Economie
WHO/WGO	World Health Organization / Wereldgezondheidsorganisatie
WIV	Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid / Wonen in Vlaanderen
WSE	Werk en Sociale Economie
z.d./s.d.	Zonder datum
zgn.	Zogenaamd

Woord vooraf

Beste lezer

Met de academische pijler wil de Universitaire Stichting voor Armoedebestrijding (USAB) onderzoek naar armoede en ongelijkheid stimuleren over onderzoeksdisciplines heen. Academici uit verschillende faculteiten zijn betrokken in de 'Academische werkgroep USAB'. Die denkt mee na over de organisatie van netwerkevents en reikt een tweejaarlijkse scriptieprijs uit voor relevante masterscripties. Met een vrijwilligerspijler wil USAB studenten stimuleren om zich in te zetten voor een armoedeorganisatie. Met een huisvestingspijler biedt USAB personen met financiële moeilijkheden de mogelijkheid om voordelig te huren buiten de privémarkt om, in panden die de stichting in erfpacht kreeg van de universiteit. Als rector van Universiteit Antwerpen en als voorzitter van USAB steun ik deze missie uiteraard ten zeerste. USAB vormt zo een van de uitingen van het maatschappelijk engagement dat aan onze universiteit leeft.

Het *Jaarboek Armoede en Ongelijkheid* is zoals elk jaar een huzarenstukje, waarbij ook onderzoekers van onze instelling mee betrokken zijn. Zo trachten we als universiteit bij te dragen aan het maatschappelijke debat. Naast het Netwerk tegen Armoede is nu ook het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting betrokken bij de redactieploeg. Op die manier trachten de onderzoekers stem te geven aan de mensen in armoede over wie het gaat.

Deze editie is volledig gewijd aan één centraal thema, namelijk 'wonen'. Wonen is immers een cruciaal beleidsdomein, waar boeken vol over geschreven kunnen worden, maar een betaalbare en kwaliteitsvolle woning is vooral een basiselement om een waardig leven te kunnen leiden. De laatste jaren werd het steeds duidelijker dat er op dit vlak grote gaten vallen in onze samenleving, met dak- en thuisloosheid als schandelijkste verschijningsvorm. Ik hoop dat dit boek inzichten biedt die, samen met het brede werkveld dat vandaag al actief is rond wonen en de diverse experts op dit front, beleidsmakers inspireren om van wonen eindelijk een speerpunt te maken.

Ik wens u veel leesplezier.

Herwig Leirs
Rector Universiteit Antwerpen
Voorzitter Universitaire Stichting voor Armoedebestrijding

Dankwoord

Voor u ligt de 34ste editie van het *Jaarboek Armoede en Ongelijkheid*. Sinds een aantal jaar komt dit boek tot stand dankzij de steun van de rector en een financiële bijdrage vanuit Universiteit Antwerpen. Wij zijn hiervoor zeer dankbaar.

Uiteraard zou er geen boek liggen zonder de inhoudelijke medewerking van de vele auteurs en coauteurs die een bijdrage indienden. We willen hen expliciet bedanken voor de tijd die ze investeren in zowel het schrijfproces als het opvolgen van de commentaren van de redactie en de externe reviewers. Zij doen dat vrijwillig, bovenop hun reguliere werk. Hetzelfde geldt voor de reviewers. Ook zij nemen vrijwillig de taak ter harte om teksten van grondige commentaren te voorzien. Ook aan hen dus een woord van dank. Het is slechts door dit proces met strakke deadlines dat het *Jaarboek* kan voldoen aan het Guaranteed Peer Reviewed Content (GPRC)-label.

Verder bedanken we de vele personen die informatie en/of cijfermateriaal aanleverden, onder meer voor het statistische overzicht van armoede en sociale uitsluiting.

Uiteraard eindigen we met een woord van dank aan uitgeverij Acco, in het bijzonder dhr. Bart Derwael, die het proces in goede banen leidde, en Kevin Vercauteren, die het boek redactioneel ondersteunde.

Jill Coene
Heidi Degerickx
Caroline Dewilde
Marlies D'Hertoge
Tuur Ghys
Bernard Hubeau
Sarah Marchal
Roy Remmen
Henk Van Hootegem

Oktober 2025

Inleiding

Over wooncrises en woningcrises – goed wonen voor iedereen?

Jill Coene, Bernard Hubeau & Caroline Dewilde

"*La vraie générosité envers l'avenir consiste à tout donner au présent.*"
("Werkelijke edelmoedigheid tegenover de toekomst bestaat erin dat alles aan het heden wordt gegeven.")
Albert Camus (*L'Homme Révolté*)[1]

1. De wooncrisis als onderdeel van een polycrisis

De voorbije decennia en onze huidige tijd worden gekenmerkt door een polycrisis, een begrip geïntroduceerd door Edgar Morin en Anne Brigitte Kern (1999), waarmee ze doelen op het feit dat verschillende crisissen tegelijkertijd met elkaar zijn verweven. Het gaat om een complexe situatie met onderling verbonden crisissen die samen opereren en elkaar versterken, waardoor het moeilijk is om ze degelijk aan te pakken en op te lossen. Denk bijvoorbeeld aan problemen op het vlak van klimaat/hittestress, biodiversiteit, energie, mobiliteit, banken, migratie, gezondheid, vertrouwen, democratie, ongelijkheid… In de woorden van Morin en Kern (1999, p. 74): "*There is no single vital problem but many vital problems, and it is this complex intersolidarity of problems, antagonisms, crises, uncontrolled processes, and the general crisis of the planet that constitutes the number one vital problem*".

De wooncrisis heeft meer specifiek aanwijsbare oorzaken, maar wordt verergerd door deze toestand van polycrisis. Wonen is immers verweven met klimaat, energie, ongelijkheid, gezondheid, ruimtelijke ordening, werk… Door het tekort aan betaalbare woningen is er sprake van grotere woononzekerheid, waarbij sommige groepen meer getroffen worden dan andere, denk aan alleenstaanden, eenoudergezinnen, mensen in armoede… Duurzaam wonen is de toekomst, maar dat vergt investeringen die niet voor iedereen zijn weggelegd en maakt (goed) wonen duurder. Onze woningenvoorraad is grotendeels verouderd en kwetsbare groepen leven vaker in energie-inefficiënte woningen met een impact op hun gezondheid. Demografische veranderingen (zoals ge-

zinsverdunning en vergrijzing) en migratie leiden tot een verhoogde vraag naar woningen. Tegelijkertijd zijn er eisen rond ruimtelijke ordening en leefbaarheid die het (ver)bouwproces bemoeilijken.

Goed wonen is cruciaal, niet alleen voor het individu, maar voor de hele samenleving. Een degelijk dak boven het hoofd is een basisbehoefte op materieel, sociaal en psychologisch vlak, en ligt aan de basis van verbeteringen op andere levensdomeinen, zoals gezondheid, werk en onderwijs (zie bv. De Decker, 2019). In een ongezonde woning vol schimmel worden de bewoners ziek. Ook de woonomgeving kan ziek maken (denk aan luchtvervuiling en lawaaihinder, maar ook hittestress in steden bv., terwijl arme huishoudens gemiddeld vaker wonen in omgevingen waar dit soort problemen meer voorkomen). Slechte woonomstandigheden, zware woonkosten en/of dreigende uithuiszetting veroorzaken stress, wat leidt tot spanningen binnen het gezin. Je zorgen maken over betaalbaarheid, kwaliteit of het vinden van een woning bemoeilijkt de zoektocht naar werk. Gebrek aan betaalbare huisvesting kan leiden tot selectieve migratie, mismatches tussen werk en werkzoekenden en langere pendelafstanden, met nadelige gevolgen voor de arbeidsmarkt, economische groei en dienstverlening (bv. wanneer werknemers in onderwijs of gezondheidszorg het zich niet meer kunnen permitteren om nabij hun werk te wonen) (Dewilde et al., 2025). In een woning zonder rustige studeerplek is het moeilijk huiswerk maken. Vroegtijdig schoolverlaten en achterblijvende leerprestaties zijn het potentiële gevolg. En in een woning die geen kwaliteit biedt, waar men zich voor schaamt, waar men met te veel mensen op een kleine oppervlakte woont, nodigt men liever geen vrienden uit. Wonen heeft dus ook een invloed op sociale contacten en mentaal welbevinden.

In deze editie van het *Jaarboek Armoede en Ongelijkheid* zetten we de schijnwerpers daarom op het thema wonen. Wat weten we over betaalbaar en kwaliteitsvol wonen? Is een grondrecht op wonen een haalbaar streven? Welke rol spelen sociale woningen? Hoe kan uithuiszetting vermeden worden? Wat weten we over het aantal dak- en thuislozen, en hoe kan een groep met complexe problemen begeleid worden? Wat is het belang van de klimaattransitie voor wonen? Het zijn enkele van de vragen die we met dit Jaarboek trachten te beantwoorden.

"*Ja, er is een crisis van de mens…*", zegt Albert Camus in een lezing in New York in maart 1946, en wat verder: "*Maar de generatie waarover ik spreek weet heel goed dat deze crisis niet zomaar een crisis is*". Camus' uitspraken moeten worden gesitueerd in een bepaald tijdsperspectief, waarbij de dood en de terreur van de Tweede Wereldoorlog de aanleiding voor deze uitspraken vormden. Toch geeft hij goed de geest en de ernst van een crisis weer, die ook aansluit bij de actualiteit van vandaag (Camus, 1946).[2]

De kracht van Camus' denken is dat hij onderscheid maakt tussen de maatschappelijke kant van een crisis, maar ook aandacht vraagt voor de individuele, zeg maar psychologische of metafysische aspecten en de gevolgen voor een eventueel verzet of revolte tegen onrecht op maatschappelijk vlak. Dit verzet of de revolte tegenover het absurde van het bestaan gebeurt eerst op individueel vlak (men moet het zelf overwinnen), waarna solidariteit en collectief handelen kunnen worden opgebouwd. Het leven met het absurde noemen anderen weleens 'de tragiek' of 'het onbehagen'. Paul Verhaeghe (2023)

ziet dat onbehagen ontstaan wanneer het individu het moeilijk heeft met de omgeving en vice versa: we zijn nu eenmaal individuen die in een samenlevingsverband (moeten) aarden en daar onze plaats in moeten vinden. Het maakt dus deel uit van ons mens-zijn. Ondanks heel wat welvaart neemt de onrust in de samenleving toe. Daarnaast zijn er verwachtingspatronen naar de anderen, maar ook naar de overheid en de actoren van de samenleving. Camus[1] koppelde daaraan de door Descartes geïnspireerde uitspraak, die zowel het solitaire (individueel) als het solidaire (collectief) bevat: "*je me révolte, donc nous sommes*" ("ik kom in opstand, dus wij zijn").

In verband met wonen zou men perfect kunnen denken in termen van crisis van het vertrouwen (enerzijds in de loutere werking van de markt), maar ook ten aanzien van de verwachtingen tegenover de overheid, dat zij het nodige doet om de crisis te overwinnen. Dat willen we koppelen aan het onderscheid tussen de wooncrisis (die veel globaler is) en de woningcrisis. De benadering van het begrip 'woningcrisis' is eerder kwantitatief (een voldoende voorraad van toegankelijke en betaalbare woningen), terwijl de 'wooncrisis' breder gaat en zowel maatschappelijke als individuele aspecten behelst en op die manier een meer holistische dimensie vertoont. Het gaat daarbij over zowel structurele aspecten in het woonbeleid als de belevings- en/of tevredenheidsdimensie van het wonen. Die zijn deels in de algemene definitie van het (grond)recht op wonen vervat: het recht op wonen is het recht op een vrije keuze voor een kwaliteitsvolle woning in een kwaliteitsvolle omgeving, tegen een betaalbare prijs en met woonzekerheid (Hubeau, 2022). Wanneer een woning onaantrekkelijk is of wanneer er een veel te hoge prijs voor moet worden betaald, leidt dat tot tragische situaties, tot 'onbehagen' als gevolg van fysieke en/of psychische ongemakken en incidenten.

Kwetsbare groepen, die al door andere processen worden getroffen, zijn daarbovenop ook het slachtoffer van toenemende woningmarktongelijkheden. Dat geldt in groeiende mate ook voor de onderste delen van de middengroepen. Daarom moet een aangepast woonbeleid vorm krijgen. Wij trachten in dit boek de diverse dimensies daarvan – zowel op analytisch niveau, als op het vlak van aanbevelingen en adviezen – te beschrijven en van commentaar te voorzien.

Maar zelfs een crisis en het concept daarvan is relatief. Zo gaat Winters (2025) in op de vraag of er in ons land wel sprake kan zijn van een wooncrisis. De perceptie is dat die bestaat, maar zij relativeert dit. De argumentatie is dat de door de bank genomen 'betaalbaarheidsrisico's' gedurende het voorbije decennium niet gegroeid zijn (in sommige gevallen is er een betere betaalbaarheid). Er zijn wel problemen met hoge energiekosten, het relatief oude woningpatrimonium en de duidelijke betaalbaarheidsproblemen voor huurders met lage inkomens. Om dit laatste te counteren is een doelgericht beleid nodig om de noden van kwetsbare groepen beter tegemoet te komen, vooral op de private huurmarkt, en om de woningkwaliteit en de energie-efficiëntie te verhogen (Winters, 2025). Mede doordat de problematiek aan de onderkant van de woningmarkt ernstig is (gemiddelde trends verbergen veel variatie, dus ook een toename van problematische situaties voor de meest kwetsbaren), kan men naar onze mening toch spreken van een crisis, aangezien dat een belangrijk onderdeel is van het hele 'woonstelsel'. De doelen worden dus niet bereikt als men vertrekt van het grondrecht op wonen.

Het werken aan een actief en rechtvaardig woonbeleid is moeilijk en het is een opdracht van lange adem. Soms is het zoals Sisyphus die een rots omhoogduwt die telkens weer opnieuw naar beneden rolt en toch: "*il faut s'imaginer Sisyphe heureux*" (Hubeau, 2024, p. 47). Toch namen we als begincitaat ook de volgende gedachte op: wanneer we een toekomstig beleid willen voorbereiden en waarmaken, moeten we daarvoor alles doen om in het heden de voorwaarden daarvoor te creëren en 'alles geven': een doortastend, doelgericht en rechtvaardig woonbeleid.

2. Huisvesting als motor van ongelijkheid

Een van de conclusies van het Jaarboek is dat de verwezenlijking van het grondrecht op wonen op meerdere vlakken problematisch blijft, in het bijzonder voor de meest kwetsbare huishoudens. Vooral in het onderste segment van de private huurmarkt zijn er problemen, al groeit het probleem ook bij andere groepen (Seo et al., 2025). De Smalen en collega's stellen in hun bijdrage op basis van de nieuwste Woonsurvey dat er op de woningmarkt een toenemende ongelijkheid zichtbaar is: "*Eigen woningbezit is steeds minder gelijk verdeeld over inkomensgroepen, terwijl betaalbaarheidsrisico's meer geconcentreerd raken bij de lagere inkomens. Ook blijven er aanzienlijke verschillen in woningkwaliteit tussen inkomensgroepen*". Ook Dewilde et al. (2025) menen dat de relatieve ongelijkheid op het gebied van wonen tussen meer en minder bevoorrechte huishoudens is toegenomen: meer bevoorrechte huishoudens concentreren zich steeds meer in het segment van de eigenwoningbezitters (en profiteren van de stijging van de huizenprijzen om hun vermogen in onroerend goed te vergroten, zie verder), terwijl minder bevoorrechte gezinnen zich steeds meer concentreren in de sociale en private huursector (die wordt gekenmerkt door toenemende onbetaalbaarheid en problemen op het gebied van kwaliteit en veiligheid).

Hoge prijzen voor huurwoningen die amper kwaliteit bieden, zijn een vaak gehoorde klacht. De problemen op de private huurmarkt leiden in sommige gevallen tot huisjesmelkerij. Vooral kwetsbare groepen, bijvoorbeeld vluchtelingen, zijn daarvan het slachtoffer. Heel wat gezinnen blijven (letterlijk) in de kou staan, maar ook de verborgen woonnoden zijn groot. Slachtoffers van huiselijk geweld, sofasurfers, 'draaideur'-bewoners in het thuislozencircuit, intra-Europese migranten/woonwagenbewoners, instellingsverlaters, nood(ver)kopers, erkende vluchtelingen die de opvang moeten verlaten, zijn slechts enkele van de groepen die hun recht op menswaardig wonen niet gerealiseerd zien (Steenssens et al., 2025).

"*Markten voorzien nergens ter wereld in goede en betaalbare woningen voor mensen met een laag inkomen*", stelt De Decker (2019, p. 333, zie ook zijn bijdrage in dit Jaarboek). Een van de oorzaken is dat de huisvestingsmarkt in toenemende mate verweven is met financiële belangen en zo ongelijkheid creëert. In verschillende Europese steden en landen (bv. Parijs, Madrid; Nederland, Duitsland) hebben institutionele investeerders, zoals investeringsbedrijven, pensioenfondsen of verzekeringsmaatschappijen, grote delen

van de huisvestingsmarkt in hun bezit (Bandoni et al., 2025). Daardoor stijgen de huizenprijzen en moeten gezinnen hogere hypotheekleningen afsluiten, die op hun beurt de huizenprijzen beïnvloeden. Onderzoek leert dat een ruimere beschikbaarheid van hypothecair krediet niet noodzakelijk leidt tot een groter aanbod van nieuwe woningen: in situaties van schaarste leiden hogere kredietmogelijkheden eerder tot meer speculatie/winst (Kohl, 2020). Investeerders bouwen vooral woningen in het hogere segment, met prijzen buiten het bereik van lage- en middeninkomensgroepen, of investeren in zogenaamde *not for housing-housing* (bv. woningen als onderpand of om door te verkopen). Sansen en Vandenbergh (2023) definiëren die 'financialisering' van huisvesting als: 1) het proces waarbij huishoudens in toenemende mate hun huisvesting financieren vanuit schulden; 2) het toenemende gebruik van residentieel vastgoed als investering en als verhandelbaar product op financiële markten; en 3) het proces waarbij kapitaal van investeerders en financiële actoren van toenemend belang zijn in de professionele residentieel-vastgoedsector.

De financialisering van huisvesting speelt meer recent in veel landen ook op de huurmarkt (bv. Duitsland, Verenigde Staten (VS), Canada), waar private-equityfirma's, hedgefondsen en *real estate investment trusts* grote portefeuilles sociale en particuliere huurwoningen opkopen (Aalbers, 2018). Huurwoningen worden gezien als goede investering (laag risico met hoge opbrengst). Volgens Aalbers (2018) is de impact op huurders zelden positief en soms zelfs destructief (bv. gentrificatie).

Leilani Farha, de voormalige speciaal rapporteur voor het recht op adequate huisvesting van de Verenigde Naties, benoemde dit fenomeen als *corporate capture of housing*.[3] Het leidt tot het uitsluiten van midden- en lage-inkomensgroepen van de koop- en huurmarkt en tot verdringing van deze groepen naar regio's zonder werk en diensten (Farha, 2017). Investeren in vastgoed is een *safety deposit box* voor de rijken, stelt Farha (2017).

In toeristische regio's wordt huisvesting meer gericht op toeristen om winst te maken. Airbnb, ooit kleinschalig gestart om een plekje aan te bieden voor het uitrollen van een luchtmatras, is een groot commercieel platform geworden dat steeds meer beslag legt op woningen. In sommige districten in Spaanse steden is tot 30% van de huurmarkt geconverteerd naar Airbnb-verhuur (Pareja-Eastaway, 2025). In Antwerpen-stad zijn er momenteel 2.654 Airbnb-*listings*, waarvan 82,9% volledige woningen of appartementen. 60,9% betreft *multi-listings*, wat betekent dat de host meerdere kamers, appartementen of huizen verhuurt. 405 listings zijn gelegen in het historische centrum (Inside Airbnb, 2025). Verhaeghe en collega's (2023) becijferden voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest dat er per extra Airbnb-woning op 100 huishoudens tussen 2016 en 2018 een gemiddelde stijging van de huurprijzen was van 1,6%. Protest klinkt luid, zoals onlangs in enkele Zuid-Europese steden.[4] Maatregelen die steden ertegen ondernemen zijn echter niet altijd even effectief (Pareja-Eastaway, 2025).

Ook studentenhuisvesting wordt gezien als een financieel interessante investering en speciaal gebouwd (*purpose built student accommodation*) met het oog op rendement (Aalbers, 2018; Revington & August, 2019; Sanderson & Özogul, 2022). In de meeste Europese landen is er schaarste van studentenwoningen (hoewel er regionale verschillen zijn), door zowel een stijgend aantal studenten hoger onderwijs als een stijgend

aantal internationale studenten. In heel wat landen is er bovendien een gebrek aan betaalbare studentenwoningen. Meestal wordt aan de vraag voldaan via private verhuringen (in sommige landen zijn er ook voorzieningen van de instellingen voor hoger onderwijs zelf) (Vandromme et al., 2022). Dit kan wellicht negatief inwerken op het algemene aanbod en dus ten nadele gaan van (al dan niet kwetsbare) andere categorieën woningzoekenden. In de Antwerpse wijk Dam waren er verschillende protestacties tegen nieuwe studentenkamers uit bezorgdheid over betaalbaar wonen en overlast.[5] Niet zelden liggen de huurprijzen van (nieuwe, meer luxueuze) studentenkamers buiten het bereik van de meerderheid van de studenten. Een onderzoek om de studentenhuisvesting in Vlaanderen (zonder stad Gent)[6] voor het eerst in kaart te brengen, leert dat 46% van de bevraagde studenten in academiejaar 2023-2024 'op kot' zat (Sansen & Van den Broeck, 2024). De meesten zaten op kamers (59%) of studio's (24%), sommigen zaten op kot op de reguliere woningmarkt (14% verbleef in een huis of appartement, al dan niet met anderen). 52% huurde van private eigenaars van residenties, 32% huurde bij een private particuliere verhuurder, 9% huurde van de onderwijsinstelling. 6% woonde in een kot dat eigendom is van (een) ouder(s) of een ander familielid. De prijs voor een kot in een Vlaamse studentenstad (zonder Gent) bedroeg gemiddeld € 507 per maand,[7] met grote verschillen naar stad, woningtype of type eigenaar. Kamers zonder sanitair waren het goedkoopst (gemiddeld € 421), terwijl studio's het duurst waren (gemiddeld € 594). Voor 22% van de kotstudenten blijken de maandelijkse kosten voor hun kot moeilijk of heel moeilijk te betalen. Van de studenten die niet op kot te zitten, zou 35% dat wel willen. Voor 74% van deze groep is het te duur.

In Vlaanderen is het onderzoek naar de financialisering van huisvesting nog beperkt en is men het oneens over de vraag of dit ook bij ons speelt (Sansen & Vandenbergh, 2023). Niettemin is het potentieel voor financialisering ook hier toegenomen:

> Nochtans ondergaat de Vlaamse en bij uitbreiding Belgische woningmarkt een transformatie, met een continue stijgende huishoudelijke schuld, een groeiend aantal (gefinancialiseerde) ontwikkelaars […] en een privatisering en vervennootschappelijking van bouwgrond. Er treedt een geleidelijke hertekening op van het Vlaamse woonmodel dat historisch gezien gebaseerd was op particuliere zelfbouw en het potentieel voor financialisering op het niveau van ondernemingen verder vergroot. (Sansen & Vandenbergh, 2023, p. 24)

Huisvesting is dus in toenemende mate een motor van ongelijkheid (Farha, 2017; Hochstenbach et al., 2025). Een verhuurde woning levert inkomen of vermogen op en vergroot zo de kloof tussen haves en havenots (Hochstenbach et al., 2025). Daarnaast is er sprake van toenemende ongelijkheid tussen generaties door ouders die hun kinderen steunen bij het verwerven van een woning. De sociaaleconomische ongelijkheid die hierdoor ontstaat, tekent zich ook af op andere domeinen: "[…] *housing appears to have a domino function, encouraging inequalities in one domain (e.g., socio-economic) to cascade into inequalities in other domains (e.g., health, employment, political participation, spatial opportunity)*" (Hochstenbach et al, 2025, p. 6). Ook binnen het segment van huis-

eigenaars is er toenemende ongelijkheid, door groter wordende verschillen in woningwaarde tussen rijkere en armere huishoudens (Dewilde et al., 2025).

Seo et al. (2025) besluiten dat de huidige woningmarkt verschillende precaire woonvormen kent die niet enkel kunnen worden verklaard aan de hand van opzichzelfstaande indicatoren voor toegankelijkheid of kwaliteit. Precaire huisvesting is een multidimensionaal concept (dat zowel kwaliteitsproblemen, betaalbaarheidsproblemen als huisvestingsonzekerheid kan omvatten) en dat andere vormen kan aannemen voor huurders en eigenaars. Het gaat breder dan alleen een inkomensprobleem (of een probleem van precair werk – ook een goede job biedt geen garantie). Precaire huisvesting is het gevolg van relatieve ongelijkheid op het vlak van huisvesting (Dewilde et al., 2025). Huisvestingsongelijkheid is niet alleen een weerspiegeling van de bestaande sociale ongelijkheid, maar is een ongelijkheid op zich geworden die sociale ongelijkheid herdefinieert, en die gevormd wordt door een complexe relatie met institutionele en structurele factoren (zoals deregulering, verminderde overheidssteun en financialisering van de woningmarkt) (Seo et al., 2025).

3. De woningcrisis tekent zich af in het onderste segment van de inkomensverdeling

> "*De baksteen is niet langer in de maag van de Vlaming, het is eerder een maagzweer geworden*" – Katrien Partyka (CD&V), plenaire vergadering van het Vlaams Parlement van 19 maart 2025

In de bijlage bij dit Jaarboek komen enkele cijfers rond wonen aan bod. De geïnteresseerde lezer kan er een zicht te krijgen op, onder meer, de betaalbaarheid en kwaliteit van wonen, het aanbod van sociale woningen en het aantal dak- en thuislozen. Ook de hoofdstukken in dit boek bevatten een schat aan cijferinformatie. In deze alinea's schetsen we aanvullend een aantal inzichten over de woningmarkt in Vlaanderen/België en Europa. We maken hiervoor hoofdzakelijk gebruik van de SILC-gegevens (Statistics on Income and Living Conditions) van Eurostat, aangevuld met andere bronnen.

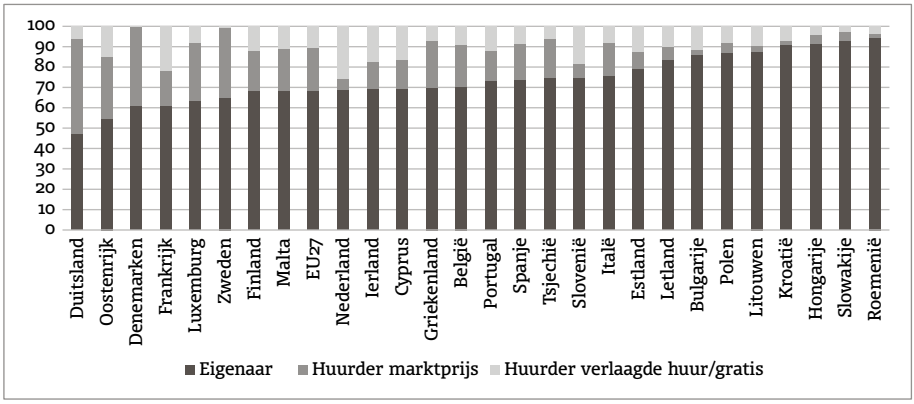
3.1 Eigenaarsstatuut

In de Europese Unie is de mate van eigenwoningbezit erg verschillend (zie figuur 1). Roemenië kende in 2024 het hoogste aandeel eigenaars (veelal zonder hypotheek) met 94,3%, terwijl dat in Duitsland slechts 47,2% was. In België was dit 70,2%. Die verschillen hebben onder meer te maken met historische ontwikkelingen, welvaartsregimes (of *housing regimes*; Dewilde et al., 2025) en padafhankelijkheid (Hoekstra, 2010; Bengtsson & Ruonavaara, 2010; Heylen, 2023). Padafhankelijkheid wijst op het idee dat ideologie, historische instituties en beleid hebben geresulteerd in een bepaald huis-

vestingssysteem. Dit verklaart mee waarom veranderingen zo moeilijk zijn en lange tijd kunnen duren. "*The general idea is that if, at a certain point in time, the historical development takes one direction instead of another, some, otherwise feasible, alternative paths will be closed – or at least difficult to reach – at a later point*", in de woorden van Bengtsson en Ruonavaara (2010, p. 193). Daarom is eigenwoningbezit in België het dominante woonmodel (De Decker et al., 2011). In andere landen speelden andere keuzes, ontwikkelingen of welvaartsregimes een rol. Zo was het merendeel van de woningen tijdens het communistische regime in Roemenië in bezit van de staat, maar na de val van het communisme volgde een massale privatiseringsgolf, waarbij grote delen van de verloederde staatshuisvesting zeer goedkoop aan de bevolking werd 'weggegeven' (Buckley & Mathema, 2018). In Duitsland is er een ruime private huursector. Dat komt enerzijds doordat een deel van de woningvoorraad afgescheiden wordt van de private markt en tijdelijk het statuut van sociale woning krijgt. Na x aantal jaar kunnen deze woningen worden verkocht of verhuurd via de private markt, al worden ze vaak nog aan sociale voorwaarden verder verhuurd. Anderzijds speelt de hereniging met Oost-Duitsland een rol: de staatshuursector daar werd na de eenmaking bestempeld als private huur (Heylen, 2023). In Nederland zijn er traditioneel dan weer veel sociale woningen (25,9%), al is ook daar al enige tijd sprake van een krimp van het aantal sociale huurders (Heylen, 2023).

Een beperking van de SILC-enquête is dat er geen onderscheid wordt gemaakt tussen private en sociale huur, maar tussen *renting at prevailing or market rate* en *renting at reduced rate*. *Renting at reduced rate* komt in de meeste landen min of meer overeen met sociale huur. Deze categorie omvat echter ook huishoudens die privaat huren tegen gereduceerd tarief, bijvoorbeeld door wettelijke huurafspraken met private partijen (zie het hoofdstuk van Gielens en collega's). In figuur 1 worden deze huurders *at reduced rate* opgeteld bij huurders die gratis wonen, bijvoorbeeld omdat ze huren via familie of vrienden. De cijfers moeten voorzichtig worden geïnterpreteerd in het licht van de verschillende beleidscontexten. In Griekenland bestaat bijvoorbeeld geen sociale huursector. Het percentage huurders tegen verlaagde huurprijs wijst daar op personen die inwonen bij of goedkoper huren via familie, huren via hun werkgever of een woning huren die onderverhuurd wordt. Griekenland is een mediterrane welvaartsstaat, met een grote rol voor familiebanden in het verlenen van steun (Moreno & Marí-Klose, 2013). Heylen (2023) merkt op dat in Vlaanderen mogelijk de sociale huurwoningen van lokale besturen of in beheer van de voormalige sociale verhuurkantoren door respondenten niet worden opgegeven als sociale woningen. In landen met een unitaire huurmarkt, waar geen duidelijk onderscheid bestaat tussen een private en sociale huursector, worden alle huurders in de private huur ingedeeld. Voor Nederland betekent dit bijvoorbeeld dat corporatiewoningen als 'huur tegen marktprijs' worden gecatalogiseerd (Heylen, 2023). Hetzelfde geldt voor Denemarken en Zweden (zie het hoofdstuk van Gielens en collega's).[8]

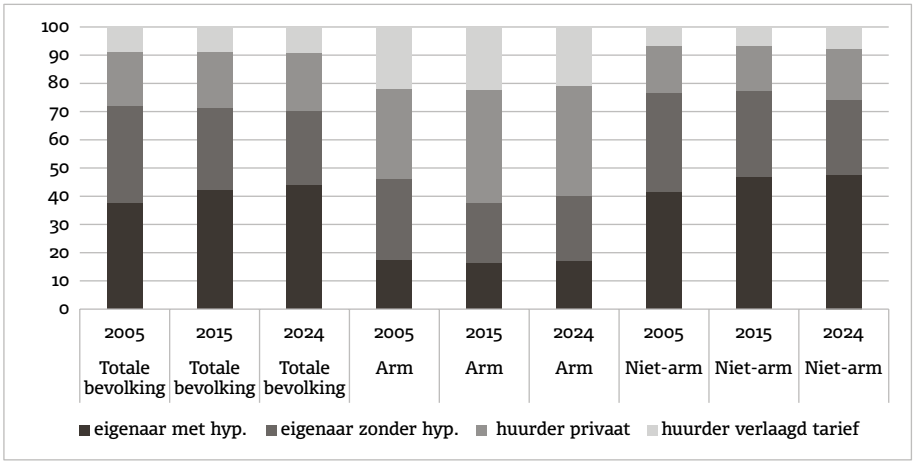
Figuur 1. Eigenaarsstatuut, EU27, 2024.



Bron: Eurostat o.b.v. SILC 2024.

In België nam het aandeel eigenaars met hypotheek tussen 2005 en 2024 toe, terwijl het aandeel eigenaars zonder hypotheek daalde (zie figuur 2). Het aandeel huurders op de private markt steeg lichtjes en het aandeel huurders met verlaagd tarief bleef stabiel. Het aandeel eigenaars bij mensen met een inkomen onder de armoedegrens is lager dan bij de groep met een inkomen boven de armoedegrens. Omgekeerd is het aandeel huurders bij de groep mensen in armoede hoger dan bij de niet-armen.

Figuur 2. Evolutie eigenaarschap 2005-2015-2024, totale bevolking en naar inkomensgroep, België.



Bron: Eurostat o.b.v. SILC.

Zoomen we verder in op Vlaanderen, dan blijkt op basis van de Woonsurvey 2023 dat 71% van de huishoudens eigenaar-bewoner is (niet significant verschillend van 2018) en 23% private huurder (een significante stijging tegenover 2018, toen 20%) (de Smalen & Van den Broeck, 2025). De auteurs merken op dat administratieve data meer geschikt

zijn om het aandeel sociale huurders op te volgen. Bovendien is het aantal huishoudens in Vlaanderen gegroeid sinds 2018, waardoor een stabiel aandeel wijst op een toename van het absolute aantal sociale huurders (de Smalen & Van den Broeck, 2025). Op basis van administratieve data telde Vlaanderen eind 2023 180.589 sociale huurwoningen (92% in eigendom van de woonmaatschappijen en 8% ingehuurde woningen) (Statistiek Vlaanderen, 2025). Cijfers voor 2024 zijn nog niet beschikbaar. Eind 2024 stonden 187.874 kandidaten op de wachtlijst voor een sociale huurwoning (Wonen in Vlaanderen, 2025a). De gemiddelde wachttijd is 4,8 jaar, maar die is langer voor grote gezinnen of in de centrumsteden.

Niet alle huishoudens die in aanmerking komen, zullen zich op de wachtlijst plaatsen. Uit de Woonsurvey 2018 leidde Heylen (2019) af dat de wettelijke doelgroep voor de sociale huur destijds 248.900 gezinnen telde. Het ging om huishoudens die in aanmerking kwamen op basis van de eigendoms- en inkomensvoorwaarde, maar (nog) niet sociaal huurden. Men kan ook de 'theoretische doelgroep voor huurondersteuning' bekijken. Hier gaat het om het aandeel huishoudens uit de twee laagste inkomenskwintielen die een private woning huren en een betaalbaarheidsprobleem hebben of een woning betrekken die in slechte of zeer slechte fysieke staat is, en die geen steun ontvangen van de Vlaamse overheid om de huur te kunnen betalen. Op basis van de Woonsurvey 2018 kwam dat overeen met 230.000 huishoudens (Winters et al., 2021). De boodschap is duidelijk: zelfs zonder rekening te houden met de wettelijke of theoretische doelgroep zijn er dringend veel meer bijkomende sociale woningen nodig.

3.2 Woonkosten

3.2.1 Woningprijzen

Volgens Statbel (2025) bedroeg de mediaanprijs van verkochte woonhuizen in gesloten of halfopen bebouwingen in België € 260.000 in 2024. Dit cijfer is gebaseerd op de verkoopakten die werden geregistreerd bij de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie van de FOD Financiën (AAPD). Woonhuizen in open bebouwing hadden een mediaanprijs van € 370.000, voor appartementen was dat € 243.000. Rekening houdend met de inflatie stegen de mediaanprijzen respectievelijk met 13,8%, 7,9% en 13,4% tegenover 2010. In het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest waren de prijzen voor alle types woningen het hoogst en in het Waalse Gewest het laagst; de prijsstijgingen waren het sterkst voelbaar in Vlaanderen (zie tabel 1).

De evolutie van de woningprijzen wordt voornamelijk verklaard door ontwikkelingen in de rentetarieven en de inkomens (Winters, 2025). Omdat de rente door de jaren heen is gedaald en de inkomens zijn gestegen, verbeterde de ontleencapaciteit van huishoudens en stegen de prijzen. Winters (2025) bemerkt echter een daling van de prijzen sinds 2021 door toenemende rentevoeten. Tegelijkertijd lieten de financiële instellingen een groter aandeel nieuwe leningen met langere looptijden toe, wat de negatieve impact van de hogere hypotheekrente compenseerde. Ook zorgde het loonindexeringssysteem voor het behoud van de leencapaciteit van gezinnen. Een deel van de prijsstijgingen

kan worden toegeschreven aan verbeterde kwaliteit en energie-efficiëntie, al had de recente invoering van renovatieverplichtingen voor woningen met een lage energieprestatie in Vlaanderen en Brussel een negatieve impact op de prijzen in deze regio's (Winters, 2025). Heylen (2023) vult aan dat de prijzen sterk variëren tussen steden en regio's, waarbij vooral grote steden aantrekkelijk zijn voor starters met een grote ontleningscapaciteit. Deze evoluties zetten de betaalbaarheid in de steden en de suburbane omgeving onder druk, ook voor de private huurwoningen: omdat de vraag het aanbod overstijgt, ontstaan er verdringingseffecten en worden de woonalternatieven van lagere-inkomensgroepen beperkt. Omdat mensen zich vervolgens vestigen in goedkopere regio's, kunnen prijsstijgingen in een bepaalde regio op termijn leiden tot prijsstijgingen in naburige goedkopere gebieden (Heylen, 2023).

Tabel 1. Nominale mediane woningprijzen, België en gewesten, 2010-2024 en evolutie gecorrigeerd voor inflatie.

	Jaar	Gesloten + halfopen bebouwing	Evolutie 2010-2024*	Open bebouwing	Evolutie 2010-2024*	Appartement	Evolutie 2010-2024*
België	2010	160.000		240.000		150.000	
	2024	260.000	+13,8%	370.000	+7,9%	243.000	+13,4%
Vlaams Gewest	2010	180.000		267.500		150.000	
	2024	300.000	+16,7%	413.000	+8,1%	250.000	+16,7%
Waals Gewest	2010	122.000		200.000		115.000	
	2024	175.000	+0,4%	290.000	+1,5%	175.000	+6,6%
Brussels HG	2010	315.000		775.000		160.000	
	2024	495.000	+10,0%	1.100.000	– 0,6%	260.000	+13,8%

* Evolutie gecorrigeerd voor inflatie op basis van prijzen 2024 (Harmonised Index of Consumer Prices (HICP), 2015 = 100, Eurostat)
Bron: Statbel, Eurostat en eigen berekeningen.

3.2.2 Huurprijzen

De gemiddelde huurprijs in het Vlaamse Gewest bedroeg € 766 in 2023. Dat is een significante daling ten opzichte van 2018, toen de gemiddelde huurprijs gecorrigeerd voor inflatie € 802 bedroeg (de Smalen & Van den Broeck, 2025). De auteurs verklaren deze daling door de hoge inflatie in de recente jaren, terwijl (nog) niet alle huurprijzen zijn aangepast aan de index. De gemiddelde huurprijs varieert uiteraard naargelang de woningkenmerken. Zo is een eengezinswoning duurder (gemiddeld € 830) dan een meergezinswoning (gemiddeld € 739), en zijn de gemiddelde huurprijzen in Vlaams-Brabant het hoogst (€ 818) en in Limburg het laagst (€ 708). De nieuwste huurwoningen (gebouwd na 2000) zijn gemiddeld duurder dan de oudere. Ook het EPC-label (energieprestatiecertificaat) kan een invloed hebben op de huurprijs: onderzoek van Vastmans (2023) op basis van de 'Huurschatter' toont aan dat de huurprijs van huizen met 1,5% stijgt per verbetering van het energielabel. Op de sociale huurmarkt bedroeg de gemid-

delde huurprijs € 441 in 2023, niet significant verschillend van 2018 (het gaat hier enkel om de huurprijs van huurders van de voormalige sociale huisvestingsmaatschappijen) (de Smalen & Van den Broeck, 2025). De resultaten zijn afkomstig van de Woonsurvey 2023. Die enquête is enkel beschikbaar voor Vlaanderen en vindt slechts vijfjaarlijks plaats.

De Confederatie van immobiliënberoepen (CIB; de beroepsvereniging voor vastgoedmakelaars, syndici, rentmeesters en toeristische verhuurkantoren), publiceert regelmatig cijfers via de 'Huurbarometer'. Die bevat de gemiddelde huurprijzen van huurovereenkomsten die in een bepaalde periode werden afgesloten via bemiddeling door een vastgoedkantoor (lopende huurovereenkomsten en overeenkomsten afgesloten tussen particulieren vallen buiten de analyse). Op basis van de 47.500 huurovereenkomsten afgesloten in 2024 bedroeg de gemiddelde huurprijs in Vlaanderen € 922. Voor een studio was dat bijvoorbeeld € 635 en voor een vrijstaande woning € 1.244 (CIB, 2025). De prijzen variëren tussen de regio's, met hogere prijzen in de centrumsteden. De data van CIB zijn echter niet representatief voor alle huursegmenten, stelt Heylen (2020): vooral de midden- en hogere segmenten doen een beroep op een vastgoedkantoor. In 2018 werd bijvoorbeeld slechts 37% van de private huurwoningen via deze vorm van bemiddeling verhuurd. Op basis van 'MyRent'-data, een databank met geregistreerde huurovereenkomsten van de FOD Financiën (AAPD),[9] blijkt dat de gemiddelde huur iets lager ligt dan op basis van de CIB-data (Heylen, 2020). De evolutie van de gemiddelde huurprijs in Vlaamse steden en gemeenten op basis van de AAPD kan men raadplegen via de Gemeente- en Stadsmonitor (er is geen cijfer beschikbaar voor het Vlaamse Gewest als geheel).[10]

Provincies in cijfers[11] heeft informatie over de mediane huurprijzen op basis van de AAPD-data (zie tabel 2, in prijzen van 2024). Gemiddelde prijzen worden immers beïnvloed door extremen; mediane prijzen zijn daarom een betere indicatie. Het gaat hier ook enkel over nieuwe contracten afgesloten in het betreffende jaar. Zoals blijkt uit de tabel liggen de mediane huurprijzen in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest hoger dan in Vlaanderen. Bovendien namen ze er ook toe tussen 2016 en 2024 gecorrigeerd voor inflatie (+6,9%). In Vlaanderen daalden de mediane huurprijzen tussen 2016 en 2024, rekening houdend met de inflatie (– 1,8%).

Tabel 2. Nominale mediane huurprijs van nieuwe huurovereenkomsten (verhuurder is natuurlijke persoon), naar gewest, 2016-2024, en evolutie gecorrigeerd voor inflatie.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2016-2024
Vlaams Gewest	650	650	665	680	695	700	750	790	825	
Jaarlijkse evolutie*	–	– 2,2%	+0,0%	1,0%	+1,8%	– 2,4%	– 2,9%	+3,0%	+0,1%	– 1,8%
Brussels HG	720	750	750	780	800	835	860	945	995	
Jaarlijkse evolutie*	–	+1,9%	– 2,3%	+2,7%	+2,1%	+1,1%	– 6,7%	+7,4%	+0,9%	+6,9%

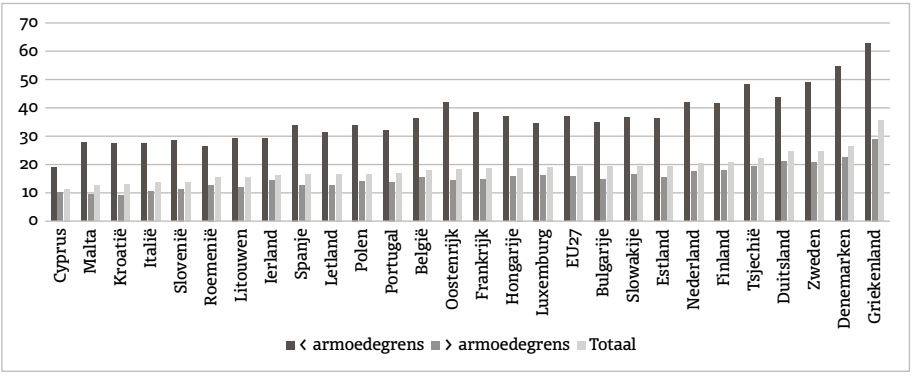
* Evolutie gecorrigeerd voor inflatie op basis van prijzen 2024 (Harmonised Index of Consumer Prices (HICP), 2015 = 100, Eurostat

Bron: Provincies in cijfers (AAPD), Eurostat en eigen berekeningen.

3.3 Betaalbaarheid

De mediane of gemiddelde prijzen van huur- en koopwoningen zeggen niets over de betaalbaarheid voor gezinnen omdat die mee afhangt van het inkomen waarover gezinnen beschikken. Figuur 3 geeft weer hoeveel procent van het beschikbare inkomen gezinnen aan de totale huisvestingskosten spenderen. Voor huiseigenaren wordt enkel de hypotheekrente na eventuele belastingaftrek meegenomen. De kapitaalaflossing wordt niet meegerekend (Heylen, 2023). Voor huurders gaat het over de betaalde huur. Bij deze kosten worden maandelijkse uitgaven meegeteld, zoals kosten voor nutsvoorzieningen, onderhoud van gemeenschappelijke plaatsen in de woning of gebruik van de lift, verzekering voor brand en/of aanverwante gevaren, ophalen van huisvuil, onderhoud en kleine herstellingen en onroerende voorheffing (voor eigenaars). Het betreft dus een ruime definitie. In België gaf men in 2024 gemiddeld 17,8% van het beschikbare inkomen uit aan deze totale woonkosten, bij mensen in armoede liep dat op tot 36,2%. In Cyprus moesten gezinnen 'slechts' 11,4% van hun gezinsinkomen uitgeven, terwijl Griekenland het slechtst scoorde (35,5%). Dit aandeel varieert verder naargelang socio-economische kenmerken van het gezin. Zo geven alleenstaande voltijds werkenden met een minimumloon een groter aandeel van hun inkomen uit aan wonen dan voltijds werkende alleenstaanden die meer verdienen (Eurofound, 2025).

Figuur 3. Aandeel van de huisvestingskosten in het beschikbaar inkomen, naar armoederisico, EU27, 2024.



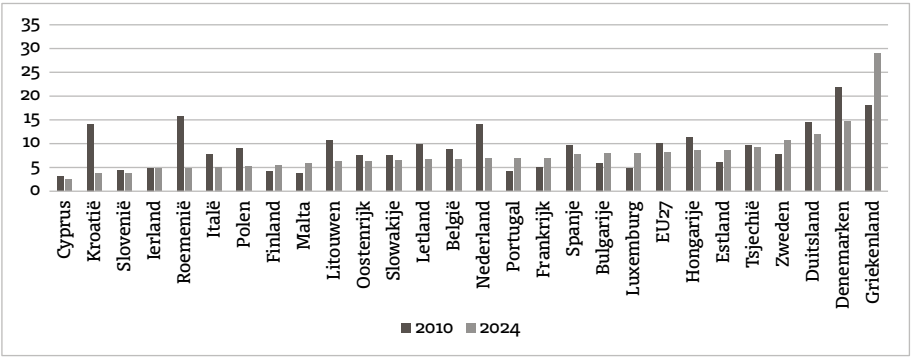
Bron: Eurostat o.b.v. SILC 2024.

Figuur 4 toont de *housing-cost-overburden rate* ('overmatige huisvestingskosten' of 'woonquote › 40%') in de Europese Unie. Dat is het percentage van de bevolking dat leeft in een huishouden waar de totale huisvestingskosten (zoals hierboven gedefinieerd) meer dan 40% van het beschikbare inkomen uitmaken.[12] Er is echter ook kritiek op de woonquote, zoals blijkt uit het hoofdstuk van Frederickx en collega's. Zo onderschat die vaak de ernst van het betaalbaarheidsprobleem, bijvoorbeeld omdat ze geen rekening houdt met de absolute hoogte van het inkomen of de overige noodzakelijke uitgaven van gezinnen.

Zoals figuur 4 laat zien, kampte in Griekenland in 2024 het hoogste percentage van de bevolking met overmatige huisvestingskosten (28,9%) in relatie tot het huishoudinkomen, in Cyprus was dat ter vergelijking 2,4%. De grote variatie tussen landen is te wijten aan de verschillende (beleids)contexten. Ook hier geldt dus dat verschillen tussen landen voorzichtig geïnterpreteerd moeten worden. Zo varieert de hoogte van de inkomens tussen de lidstaten (in Griekenland liggen de inkomens bv. lager dan in België), varieert het woonstatuut (zie figuur 1 – eigenaars zonder hypotheek hebben doorgaans minder betaalbaarheidsproblemen) en zijn bijvoorbeeld ook de huisvestingskosten en diverse steunmaatregelen verschillend. Sommigen combineren daarom objectieve maten met subjectieve indicatoren (Sunega et al., 2016). We kunnen wel de evolutie binnen landen onder de loep nemen.

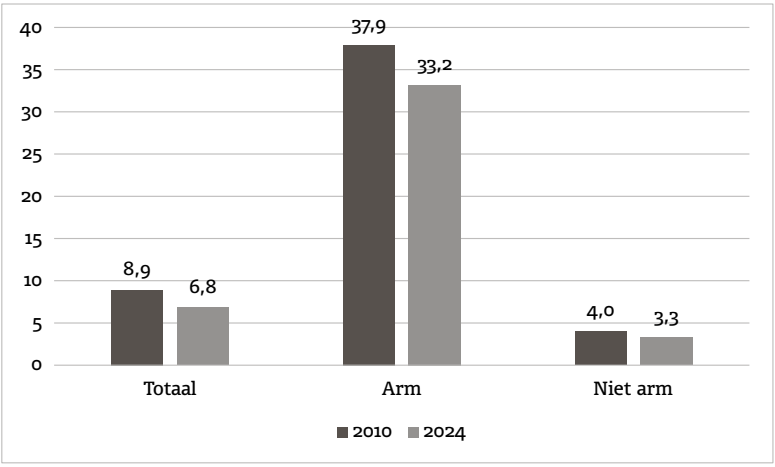
Tussen 2010 (het eerste jaar waarvan we voor alle Europese landen data hebben) en 2024 is het percentage van de bevolking dat te maken heeft met overmatige huisvestingskosten in 18 lidstaten gedaald, ook in België (zie figuur 4). Ook bij personen in arme gezinnen namen de overmatige huisvestingskosten in diezelfde periode in 16 lidstaten af (de sterkste daling was er in Kroatië, namelijk 31,6 procentpunten) (niet in figuur). In België daalde dit aandeel van 37,9% tot 33,2% (zie figuur 5). In één lidstaat was er geen verandering (Slovenië), in 10 lidstaten was er een toename (waarvan de grootste in Griekenland met +21,2 procentpunten). Bij personen die leven in een gezin met een inkomen boven de armoededrempel zien we in 12 lidstaten een daling, in 9 lidstaten stabilisering en in 6 lidstaten een stijging van het aandeel met overmatige woonkosten (niet in figuur). In België was er sprake van stabilisering (resp. 4,0 en 3,3% van de niet-armen had te maken met overmatige huisvestingskosten). Dat neemt niet weg dat personen die leven in een gezin onder de armoededrempel veel vaker problemen ervaren op dit vlak, in België wel tot tien keer vaker dan gezinnen met een inkomen boven die grens (33,2% versus 3,3%) (zie figuur 5).

Figuur 4. Overmatige huisvestingskosten (meer dan 40%), EU27, 2010-2024.



Bron: Eurostat o.b.v. SILC 2024.

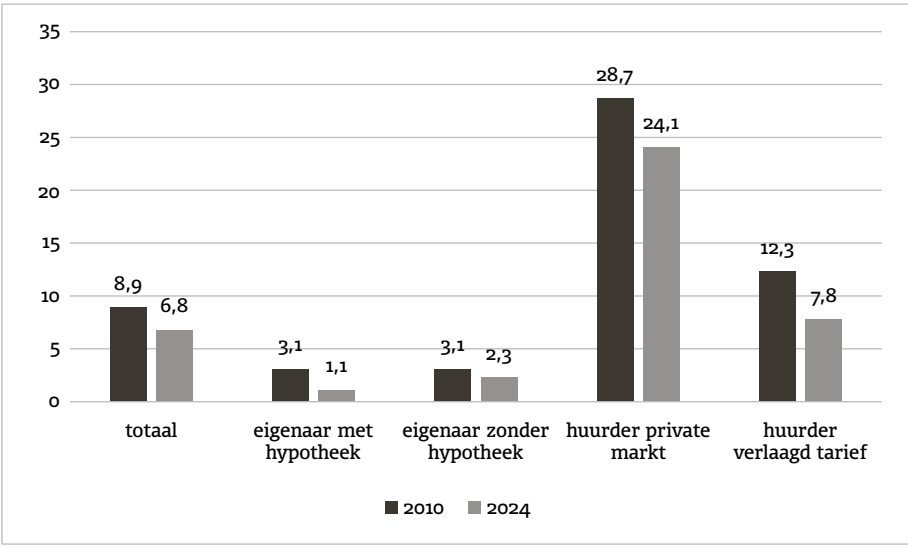
Figuur 5. Overmatige huisvestingskosten (meer dan 40%), België, naar armoederisico, 2010-2024.



Bron: Eurostat o.b.v. SILC 2024.

Wanneer we verder inzoomen naar eigenaarsstatuut, zien we dat het aandeel personen in gezinnen met overmatige huisvestingskosten bij elk type is afgenomen, ook bij huurders (zie figuur 6 voor België). Winters (2025) bevestigt deze trend en stelt dat de overmatige huisvestingskosten ook afnamen bij alle inkomensdecielen, al blijft het probleem het grootst bij decielen 1 en 2 (zie voor een concrete toepassing het hoofdstuk van Verstraeten en Vermeir). Toch zijn er ook nuances, meent Winters (2025). De indicator heeft betrekking op de huidige huisvestingssituatie en weerspiegelt niet de werkelijke situatie op de markt voor het kopen of huren van een ander huis. Bij het kiezen van hun huidige woning of het afsluiten van een hypothecaire lening hebben huishoudens waarschijnlijk al rekening gehouden met betaalbaarheid en hun voorkeuren mogelijk aangepast. Een aanzienlijk deel van de woningen heeft bovendien een gebrekkige kwaliteit. Ook kunnen jongvolwassenen of koppels ervoor kiezen om langer in het ouderlijk huis te blijven wonen dan gewenst (zie ook Eurofound, 2025).

Figuur 6. Overmatige huisvestingskosten (meer dan 40%), naar eigenaarsstatuut, België, 2010-2024.

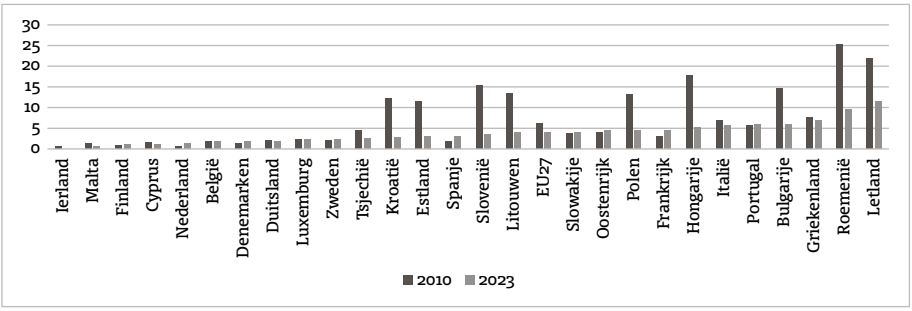


Bron: Eurostat o.b.v. SILC 2024.

3.4 Woonkwaliteit

Kijken we tot slot naar de kwaliteit van woningen in de Europese Unie, meer bepaald de indicator 'ernstige huisvestingsdeprivatie' (figuur 7). Die wordt door Eurostat gedefinieerd als het percentage van de bevolking dat in een woning woont die als 'overbevolkt'[13] wordt beschouwd en die ook te maken heeft met minstens één van de volgende woningdeprivaties: een lekkend dak, geen bad/douche en geen toilet binnenshuis, of een woning die als te donker wordt beschouwd. De recentste data hebben betrekking op 2023. Letland kende het hoogste percentage (11,6%), Malta het laagste (0,5%). Overbevolking/overbewoning kan evenwel deels te maken hebben met een strategie van huishoudens om met hoge huisvestingskosten om te gaan of kan voortvloeien uit culturele verwachtingen inzake intergenerationele solidariteit (vaak uit noodzaak eerder dan vrije wil) en is daarom niet per se een indicatie van woonkwaliteit (Seo et al., 2025). Het komt bijvoorbeeld vaker voor in Zuid-Europese en Oost-Europese lidstaten vanuit intergenerationeel samenwonen (al dan niet uit financiële noodzaak, al komt het vaker voor bij lage inkomens). Dergelijke trade-offs moet men in het achterhoofd houden bij het maken van internationale vergelijkingen.

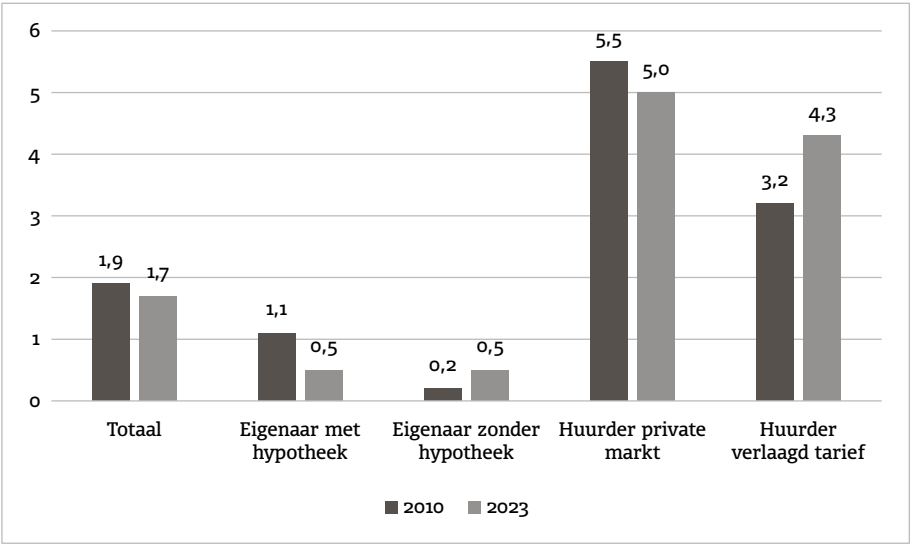
Figuur 7. Ernstige huisvestingsdeprivatie, EU27, 2010-2023.



Noot: Geen data voor Ierland 2023
Bron: Eurostat o.b.v. SILC

Toegepast op België zien we dat ernstige huisvestingsdeprivatie het grootste probleem vormt bij huurders, zowel op de private markt als bij huurders die een sociale woning huren of een verlaagd tarief genieten (figuur 8). Tussen 2010 en 2023 zien we nagenoeg geen significante verschillen, al lijkt er wel een toename van ernstige huisvestingsdeprivatie te zijn bij de huurders met verlaagd tarief. Volgens Winters (2025) gebeuren er wel investeringen in de private huurmarkt, maar vooral in het duurdere segment. In het lagere segment wordt amper geïnvesteerd en blijft kwaliteit een probleem. Naar armoederisico leeft 5,7% van de mensen in armoede in België in ernstige huisvestingsdeprivatie, tegenover 1,1% van de niet-armen (niet in figuur).

Figuur 8. Ernstige huisvestingsdeprivatie, naar eigenaarsstatuut, België, 2010-2023.



Bron: Eurostat o.b.v. SILC.

4. Vlaams woonbeleid: evaluatie van de vorige legislatuur en plannen voor de legislatuur 2024-2029

In deze sectie bespreken we (zonder volledig te willen zijn) enkele maatregelen genomen tijdens de voorbije legislatuur, alsook hoofdlijnen uit de beleidsnota's 'wonen' en 'energie en klimaat' 2024-2029 van Vlaams minister voor Wonen Melissa Depraetere (2025a, 2025b).

4.1 Eigenaars

Historisch werd in Vlaanderen een beleid gevoerd gericht op eigenaarschap. De Vlaamse Woonbonus werd enkele jaren geleden afgeschaft (uitgezonderd lopende leningen die vóór een bepaalde datum werden afgesloten). Daar staat tegenover dat de verkooprechten (registratierechten) voor de enige eigen woning in verschillende fasen werden verlaagd van 10% naar 2%, vanuit het idee dat dit het aankopen van een woning betaalbaarder zou maken voor starters. Het heeft er echter toe geleid dat de woningprijzen verder toenamen (Vandenbergh & Goeyvaerts, 2025; Domènech-Arumi & Gobbi, 2025).

De huidige regering wil eigenaarschap blijven stimuleren voor bepaalde groepen. Voor gezinnen met een beperkt budget voorziet ze vanaf 2025 € 1,7 miljard per jaar voor de Vlaamse woonlening, zodat meer gezinnen er een beroep op kunnen doen, en de doorlooptijd zal verkort worden. De Vlaamse woonlening is een voordelig woonkrediet voor gezinnen en alleenstaanden met een bescheiden inkomen. De mogelijkheid tot het aankopen van sociale koopwoningen blijft behouden en wordt verruimd. De maximale grens van sociale koopwoningen in een gemengd project (sociale huur/sociale koop) wordt opgetrokken van 20% naar 25%. Met een verzekering gewaarborgd wonen kunnen eigenaars zich kosteloos verzekeren tegen inkomensverlies door plotse werkloosheid, arbeidsongeschiktheid, of onvrijwillige stopzetting van de zelfstandige activiteit. De verzekering helpt dan bij de aflossing van de lening. Uit een evaluatie (Dreesen, 2022) blijkt dat deze verzekering positief wordt beoordeeld, maar dat er ook aandachtspunten zijn. De groepen met de hoogste nood worden niet bereikt. De Vlaamse Regering zal daarom onderzoeken of ze het bereik van de verzekering kan vergroten en of de voorwaarden voor het verkrijgen ervan kunnen worden versoepeld.

Er wordt ook werk gemaakt van de kwaliteit en renovatie van het woonpatrimonium. Zo komen mensen met een laag inkomen, eigenaars van woningen in appartementsgebouwen en verhuurders in aanmerking voor renovatiebegeleiding. De Mijn VerbouwBegeleiding voor verhuurders zal zich in de eerste plaats richten op het behalen van conformiteit aan de minimale woningkwaliteitsnormen. Er wordt bekeken hoe het noodkoopfonds[14] kan worden bijgestuurd om de meest kwetsbare eigenaar-bewoners meer te ondersteunen. Het noodkoopfonds zal bijvoorbeeld beter bekend worden gemaakt en er wordt onderzocht of het bedrag van de lening (nu € 50.000) kan worden opgetrokken tot € 60.000.

Valcke en Van den Broeck (2025) voerden een evaluatie uit van Mijn VerbouwPremie en Mijn VerbouwLening, waarin ze onder meer aanbevolen om de inkomensselectiviteit voor eigenaar-bewoners aan te scherpen, zodat meer middelen naar de huishoudens met de laagste inkomens gaan. Dat advies werd ter harte genomen. Sinds 1 juli 2025 geldt voor Mijn VerbouwPremie een indeling in vier in plaats van drie inkomenscategorieën, een bijkomende eigendomsvoorwaarde en een begrenzing van het premiebedrag voor de middelste en hoogste inkomenscategorie. De premies voor gemeenschappelijke delen van appartementen kwamen in een gunstiger categorie terecht. In het kader van de begroting 2026 van de Vlaamse Regering werd aangekondigd dat de middelste en hoogste inkomensgroepen geen Mijn VerbouwPremie meer zouden kunnen krijgen.[15] Voor de Mijn VerbouwLening komt er een getrapte rentekorting gekoppeld aan het inkomen van de aanvrager. Vanaf 2026 komt er opnieuw een renteloze variant voor de laagste inkomens. Vanaf 2027 wordt de Mijn VerbouwLening voor Verenigingen van Mede-Eigenaars beter afgestemd op de reële noden bij collectieve renovatie van appartementsgebouwen.

De minister wil ook inzetten op collectieve renovatie met de focus op de minst zuinige energielabels (E en F). Daartoe wil ze onder andere financieringsmodellen onderzoeken die niet vasthangen aan de eigenaar/bewoner, maar aan de woning. Er zou vooral worden ingezet op straten, buurten en wijken waar nog veel energiewinst te boeken valt, door bewoners proactief aan te zetten tot renovaties over te gaan en kosten te drukken via groepsaankopen. Voorbeelden uit het Vlaams Energie- en Klimaatplan zijn collectieve sensibilisering via wijkthermografie, collectieve aanleg van een BEO-veld voor geothermie,[16] of werken met een aannemerspool (Vlaamse Regering, 2025). Appartementsgebouwen zijn de belangrijkste focusgroep voor collectieve renovaties. Er zal een actieplan 'renovatie appartementen 2030' worden opgesteld.

4.2 Private huur

Op de private huurmarkt worden de huurpremie[17] en de huursubsidie[18] hervormd tot één systeem: de Vlaamse huurtoelage. Er zal onderzocht worden of die (semi)automatisch kan worden toegekend. Dat zou kunnen via een nog op te richten Vlaamse huurcontractendatabank (momenteel zitten de data op federaal niveau). Automatische toekenning is belangrijk aangezien de *non-take-up* hoog is: bijna de helft van de rechthebbenden op een huurpremie neemt die niet op (voor de huursubsidie kon de *non-take-up* niet worden berekend) (Van den Broeck & Vermeir, 2023). Ook wordt bekeken of een systeem van principiële toekenningen kan worden ontwikkeld, zodat kandidaat-huurders een bewijs aan potentiële verhuurders kunnen voorleggen waaruit blijkt dat ze recht hebben op een huurtoelage. Dat moet de toegang tot de private huurmarkt verbeteren. Er zal onderzocht worden welke doelgroepen eventueel nog recht kunnen krijgen op een tegemoetkoming. Hoewel meerdere actoren vragen naar een verkorting van de wachttijd (bv. één of twee jaar op een sociale woning wachten i.p.v. de huidige vier) blijkt daar geen budgettaire ruimte voor.[19] Het bereik van de huursubsidie/huurpremie is nochtans laag in vergelijking met onze buurlanden. Heylen (2023) stelt dat

6% van de huurders in Vlaanderen in 2021 een huursubsidie of huurpremie ontving, wat overeenkomt met ongeveer 2% van de huishoudens. In Nederland had 38% van de huurders een huursubsidie. Ook in Frankrijk en Duitsland liggen de percentages hoger (al hebben ook eigenaars met een laag inkomen daar recht op subsidies). De huurpremie en huursubsidie betreffen echter maar één aspect van wonen (betaalbaarheid) en verhelpen weinig aan andere uitdagingen, zoals toegang of woonzekerheid.

Sinds 2019 werd de huurwaarborg opgetrokken van twee naar maximaal drie maanden huur. Dat is een groot bedrag voor mensen met een laag budget. Daarom werd een renteloze huurwaarborglening ingevoerd, een instrument dat grotendeels positief werd geëvalueerd door het Steunpunt Wonen (Dreesen & Vermeir, 2023). De terugbetalingstermijn van de huurwaarborglening zal nu worden verlengd van 24 tot 36 maanden om de financiële druk op gezinnen te verlagen. Als blijkt dat de afbetalingstermijn nog te krap is, kunnen bijkomende maatregelen worden genomen.

Verder zal het systeem van budgethuren (geconventioneerd huren), dat door de vorige regering werd ingevoerd en in 2023 in werking trad, worden voortgezet. Een geconventioneerde huurwoning wordt gerealiseerd door een private initiatiefnemer of een woonmaatschappij en wordt verhuurd aan gezinnen die aan bepaalde voorwaarden voldoen (o.a. inkomen). De huurprijs moet minimaal 15% lager zijn dan de markthuurprijs en mag maximaal € 900 (of in bepaalde gemeenten € 1.000 euro) bedragen. De gemengde woonprojecten moeten bestaan uit minstens drie woningen, waarvan minstens een derde sociale huurwoningen en minstens een derde geconventioneerde huurwoningen. Het overige derde kan worden aangeboden volgens de vrijemarktlogica (private verhuur of verkoop). Geconventioneerde huurwoningen zouden zo dus gericht zijn op mensen met een beperkt inkomen die buiten de boot van sociale huur vallen. De Vlaamse Regering wil in dialoog gaan met de federale overheid om een verlaagd btw-tarief voor deze budgethuurwoningen te verkrijgen. Toch is er kritiek op dit systeem, onder andere dat het zich op een te ruime doelgroep richt, met hoge inkomens, dat de huurprijzen hoog zijn en dat het een duur systeem is waar vooral de bouwpromotoren bij winnen (Vlaams Huurdersplatform, 2023). Bovendien is het systeem tot nu toe nog geen succes gebleken. Uit een 'conceptnota voor nieuwe regelgeving', ingediend door Degrande en andere N-VA-leden (2025), blijkt dat er op het moment van indiening (eind mei 2025) 135 budgethuurwoningen en 53 sociale huurwoningen werden gerealiseerd en nog 182 budgethuurwoningen en 100 sociale huurwoningen worden verwacht. Wonen Vlaanderen is gestart met een evaluatieoefening waarvan de resultaten in 2026 bekend zullen zijn.[20] Na de evaluatie zal worden nagegaan of er behoefte is aan bijkomende incentives of extra ondersteuning om meer projecten te realiseren en indien nodig zal een regelgevend traject opgestart worden om bij te sturen.

Om de woonkwaliteit op de private huurmarkt te verbeteren komt er in de loop van de volgende regeerperiode een verplicht conformiteitsattest, een document dat aantoont dat een woning aan de minimale woningkwaliteitsnormen voldoet. Gemeenten mogen nu al het conformiteitsattest verplichten via een gemeentelijk reglement, maar op dit moment is dat slechts bij ongeveer een derde van de gemeenten het geval. In de aanloop naar de verplichting komt er een flankerend beleid voor verhuurders, met sensibiliserende initiatieven en renovatiebegeleiding.

De vorige regering bevroor tijdens de energiecrisis tijdelijk de huurprijzen van de meest energieverslindende woningen: van 1 oktober 2022 tot en met 30 september 2023 mochten de huurprijzen van woningen met een EPC-label E of F of van woningen zonder EPC-attest niet worden geïndexeerd; voor woningen met een EPC-label D werd de indexatie beperkt tot 50%. Dit indexatieverbod werd niet verlengd. De huidige Vlaamse Regering stelt vanaf 2028 opnieuw een indexatieverbod voorop voor private huurwoningen met slechte energieprestaties. In de strijd tegen krotverhuur zal de slagkracht van de Vlaamse Wooninspectie worden vergroot.

4.3 Sociale huur

De voorbije jaren veranderde de visie op sociaal wonen. Waar vroeger een zekere woonzekerheid en stabiliteit centraal stonden, werd sociale huisvesting tijdelijk en ook meer voorwaardelijk (zie ook de bijdrage van Vandromme). Nieuwe huurders krijgen sinds 1 maart 2017 niet langer een overeenkomst van onbepaalde duur, maar een overeenkomst van negen jaar die telkens met drie jaar verlengd kan worden. Aan het einde van de periode worden twee voorwaarden nagegaan: huurders mogen maximaal een inkomen hebben dat 25% hoger is dan de inkomensgrens voor sociale huur, en mogen niet in een te grote woning wonen. Met betrekking tot de inkomensvoorwaarde wordt de overeenkomst opgezegd zodra het inkomen gemiddeld over de drie laatste huurprijsaanpassingen voor het einde van de overeenkomst meer dan 125% van de inkomensgrens bedraagt. Enkel in specifieke gevallen (bv. het inkomen is toch lager) kan de huurder vragen om de opzegging in te trekken. Met betrekking tot onderbezetting wordt de opzegging gegeven als de huurder twee verhuisaanbiedingen heeft geweigerd. Er was een voorstel om ook de overeenkomst van onbepaalde duur van zittende huurders die een overeenkomst hadden van voor 1 maart 2017, om te zetten naar tijdelijke overeenkomsten, maar die plannen werden opgeborgen.

Er wordt verwacht dat sociale huurders doorstromen naar de private markt. De vorige minister voor wonen, Matthias Diependaele, wilde sociale huurders die een arbeidsinkomen verwerven en die uitstromen naar de private woningmarkt, een doorstroompremie geven van € 500 per gewerkt jaar met een maximum van € 2.500 per premie. De huidige minister wil dit idee verderzetten, al zijn er nog geen details bekend. Doorstromen naar de private markt is echter niet evident in een context van schaarse kwalitatieve en betaalbare private huurwoningen.

(Kandidaat-)huurders werden de voorbije jaren aan steeds strengere voorwaarden onderworpen (zie ook de bijdrage van Vandromme over dit thema). In 2019 werd de eigendomsvoorwaarde verstrengd: huurders en kandidaat-huurders mogen geen eigendom bezitten, zelfs niet als ze een woning slechts gedeeltelijk in volle eigendom of vruchtgebruik verwierven. De Raad van State vernietigde die verstrenging en vanaf oktober 2025 gelden nieuwe regels waarbij het bezit van gedeeltelijke onroerende zakelijke rechten niet langer leidt tot een schrapping van de wachtlijst of uithuiszetting.[21] De vorige regering voerde ook een middelentoets in, die bepaalt dat kandidaat-huurders geen tegoeden op spaar-, betaal-, termijn- en effectenrekeningen mogen hebben boven een

bepaalde grens. Bij toewijzing moet een kandidaat-huurder diens tegoeden bewijzen met rekeninguittreksels en een afschrift van het centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten (CAP). Dit laatste blijkt onwettig. De Vlaamse Regering zal zoeken naar een oplossing. De Raad Van State oordeelde overigens dat de vermogenstoets behouden kan blijven. Wel loopt er een onderzoek naar de rechtvaardigheid van de grensbedragen bij het Steunpunt Wonen.[22] Sinds 1 januari 2023 moeten sociale huurders met arbeidspotentieel ingeschreven zijn bij de VDAB. Die inschrijvingsplicht zal worden uitgebreid naar niet-beroepsactieve kandidaat-huurders met arbeidspotentieel. Sociale huurders zullen worden getoetst op werkbereidheid: indien er een gepast traject naar werk aanwezig is bij de VDAB worden zij verwacht daaraan actief deel te nemen. Voor huurders die aanhoudend weigeren in te gaan op het voorgestelde traject zal de huurprijs worden verhoogd tot de prijs die iemand met een minimuminkomen uit arbeid in dezelfde situatie betaalt. Om billijkheidsredenen kan hiervan worden afgeweken. Ook de eisen inzake kennis van het Nederlands worden nog verder opgetrokken tot niveau B1 mondeling. Tijdens de vorige legislatuur waren ze al verhoogd naar minimaal niveau A2.

Het steeds voorwaardelijker worden van de sociale huisvesting kan worden bekritiseerd. Het gaat om "*een sluipende evolutie naar een sociale huurmarkt die dienst doet als armenhuisvesting*" (Verstichele, 2018, p. 127), en zelfs de kwetsbaarste groepen worden geweerd als ze niet voldoen aan taaleisen en werkbereidheid. Het Vlaams Mensenrechteninstituut (2025) stelt dat de toenemende voorwaardelijkheid het recht op wonen dreigt te ondermijnen:

> Het afhankelijk maken van woonzekerheid van werkbereidheidsvereiste, taalkennisvereiste of verblijfsdocument maakt abstractie van het feit dat veel mensen in precaire situaties pas tot stabiliteit kunnen komen zodra ze toegang hebben tot een betaalbare en kwaliteitsvolle woning. Waar sociale rechten bedoeld zijn om bescherming te bieden aan kwetsbare burgers, dreigen zij zo te worden beschouwd als een instrument om (prioritair?) andere beleidsdoelen te realiseren, zoals activering op de arbeidsmarkt of integratie. Dit verhoogt het risico dat sociale bescherming niet langer wordt erkend als een fundamenteel recht, maar als een beloning die verdiend moet worden. (Vlaams Mensenrechteninstituut (2025, p. 4)

Een bepaling dat huurders die met een gerechtelijke beslissing wegens overlast en ander ongewenst gedrag in het ongelijk werden gesteld, drie jaar moesten wachten vooraleer een nieuwe kandidaatstelling te verrichten, is door het Grondwettelijk Hof in een arrest van 15 juni 2023 vernietigd.[23]

Bij de toewijzing van een sociale woning gelden bepaalde voorrangsregels, onder andere rond lokale binding. Wie de afgelopen tien jaar minstens vijf jaar ononderbroken in de gemeente woonde, heeft bijvoorbeeld voorrang. Gemeenten kunnen strengere langdurige woonbindingen invoeren. Ze kunnen er ook voor kiezen om langdurige woonbinding toe te passen op het werkingsgebied of een deelgebied. De Vlaamse Regering plant om de voorrangsregel uit te breiden: kandidaat-huurders met een werkbinding in een gemeente zullen ook voorrang krijgen.

De uitspraak van het European Committee Of Social Rights (ECSR, 2025) naar aanleiding van de Woonzaak veroordeelt het Vlaamse woonbeleid op verschillende punten, onder andere met betrekking tot de eis van lokale binding. Voor de taalkennisvereiste en de verplichting om zich in te schrijven bij de VDAB ziet het ECSR echter geen schending van het Europees Sociaal Handvest (zie de bijdrage van Vandromme voor meer info over deze uitspraak).

Tijdens de vorige regeerperiode fuseerden de sociale verhuurkantoren en de sociale huisvestingsmaatschappijen tot woonmaatschappijen. In deze legislatuur staan een aantal maatregelen gepland om de slagkracht van die nieuwe woonmaatschappijen te vergroten, zoals administratieve vereenvoudigingen, meer autonomie, het versterken van het draagvlak voor sociaal wonen, en alternatieve investerings- en financieringstechnieken voor renovatie en nieuwbouw. Er komt ook een eengemaakte huurprijsberekening voor eigen woningen (van de toenmalige sociale huisvestingsmaatschappijen) en ingehuurde woningen (van de voormalige sociale verhuurkantoren).

De regering voorziet een budget van € 6 miljard voor de bouw en renovatie van sociale woningen. Over het renoveren van sociale woningen is meer informatie terug te vinden in het Vlaams Energie- en Klimaatplan (Vlaamse Regering, 2025). Op basis van het Bindend Sociaal Objectief (BSO) moeten steden en gemeenten bepaalde aantallen sociale woningen realiseren. Het vorige BSO liep in de periode 2009-2025. Elke gemeente moest minstens 9% sociale woningen hebben in 2025. Volgens de voortgangstoets 2024 zouden 170 gemeenten hun doelstelling behalen, 124 gemeenten volgen het groeipad niet, maar leveren voldoende inspanningen. Zes gemeenten leveren onvoldoende inspanningen om het BSO te bereiken (Vlaams Minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd, 2025). Op 12 september 2025 keurde de Vlaamse Regering het voorontwerp van het decreet Bindend Sociaal Objectief[24] en het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering[25] principieel goed. Beide worden nog voor advies voorgelegd aan de Raad van State. Het nieuwe BSO stelt maximaal 56.000 sociale huurwoningen voorop tegen 2042: een verplicht BSO per gemeente van 45.000 woningen en een vrijwillig saldo van 5.000 woningen (opschaalbaar tot 11.000 woningen) voor gemeenten die meer willen doen dan hun verplicht BSO. Het verplicht BSO per gemeente zal berekend worden op basis van het aantal sociale huurwoningen dat niet is gerealiseerd op 31 december 2025 (in het kader van het BSO 2009-2025); de bevolkingsprognoses; het aandeel huishoudens in de gemeente dat privaat huurt en tot de doelgroep van de sociale huisvesting behoort en de historische inspanningen van de gemeente op het vlak van sociale huisvesting. Tussendoelen worden in 2029, 2034 en 2039 per gemeente bijgesteld op basis van de werkelijke huishoudensevolutie, geactualiseerde huishoudensprognoses en een budgettaire toetsing aan de Vlaamse begroting. Driejaarlijks zal er een voortgangstoets gebeuren. In het werkingsgebied van een woonmaatschappij zullen gemeenten in onderling overleg de gemeentelijke BSO's kunnen herverdelen (Wonen in Vlaanderen, 2025b). Gemeenten die onvoldoende inspanningen doen, zullen een financiële bijdrage moeten leveren tot de financiering van de huurpremie. Het Vlaams Huurdersplatform (2025) hekelt het gebrek aan ambitie: een kwart van de mensen op de wachtlijst zal tegen 2042 geholpen zijn.

4.4 Dak- en thuisloosheid

In 2024 kregen 9.843 Vlaamse huishoudens te maken met dreigende uithuiszetting, stelt de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten (VVSG, 2025) op basis van een rondvraag bij de OCMW's. Met het oog op het vermijden van dak- en thuisloosheid wil de Vlaamse Regering verschillende sporen bewandelen om uithuiszettingen tegen te gaan. Zo wil ze bekijken of de uithuiszettingsprocedure moet worden hervormd, zodat er meer ruimte is voor preventieve woonbegeleiding en huurbemiddeling tussen huurder en verhuurder,[26] en het Fonds ter bestrijding van uithuiszettingen beter bekendmaken.

In 2025 komt er een nieuw actieplan ter voorkoming en bestrijding van dak- en thuisloosheid (het vorige liep van 2020 tot 2024). De regering zal ook inzetten op een bijkomend aanbod van *housing first*-woningen en noodwoningen (voor de opvang van mensen in dak- en thuisloosheid en andere crisissituaties).

5. Europees beleid rond wonen

Ook op Europees niveau is er aandacht voor betaalbare huisvesting, gezien de uitdagingen in veel Europese lidstaten (zie bv. Eurofound, 2023). 'Huisvesting en steun voor dak- en thuislozen' is een van de twintig beginselen van de Europese Pijler van Sociale Rechten uit 2017. In het actieplan dat in 2021 werd opgesteld om de Europese Pijler te implementeren tegen 2030 staan drie acties gerelateerd aan dit principe:

a. *Wie er behoefte aan heeft, moet toegang hebben tot goede sociale huisvesting of goede bijstand voor huisvesting.*
b. *Kwetsbare personen hebben recht op passende bijstand en bescherming tegen gedwongen uitzetting.*
c. *Daklozen moeten over passend onderdak en een adequate dienstverlening kunnen beschikken om hun sociale inclusie te bevorderen.*

Een van de realisaties is de oprichting van een Europees platform voor de bestrijding van dakloosheid.[27] In 2025 wordt het actieplan geëvalueerd en volgt een nieuw plan.

De Europese Commissie heeft met Dan Jørgensen voor het eerst een commissaris bevoegd voor huisvesting, ook bevoegd voor energie.

Onder de vleugels van het Europees Parlement werd een 'bijzondere commissie inzake de huisvestingscrisis in de Europese Unie' opgericht, die gedurende een jaar actief zal zijn.[28] Ze zal de onderliggende oorzaken van de huisvestingscrisis onderzoeken en concrete oplossingen op Europees niveau voorstellen. Het rapport wordt begin 2026 verwacht.

De Europese Commissie werkt dan weer aan het allereerste Europese plan voor betaalbare huisvesting, ook verwacht in 2026.[29] Dit plan moet lidstaten, regio's en steden ondersteunen bij het vergroten van het aanbod van betaalbare en duurzame woningen, en bij het verbeteren van de toegang tot huisvesting voor kwetsbare groepen (Vleva, 2025).

6. Alternatieve woonvormen

In de zoektocht naar betaalbaar wonen, maar ook om andere redenen, bijvoorbeeld een tekort aan aangepaste woningen voor zorgbehoevende bewoners of uit ecologische overtuigingen, ontstonden de voorbije jaren talrijke alternatieve woonvormen en -modellen. Vaak vertrekt het initiatief vanuit non-profitorganisaties (Brusselmans et al., 2019). We sommen enkele voorbeelden op:

- gemeenschappelijk wonen (cowonen, cohousing, leefgroepen, woongemeenschappen)[30];
- betaalbare verhuurkantoren (BVK)[31]: te onderscheiden van voormalige sociale verhuurkantoren of SVK's (opgegaan in woonmaatschappijen) die expliciet sociaal verhuren, waar een BVK verhuurt tegen eerlijke marktconforme prijzen en de verhuurder meestal een lokale overheid is;
- kleinschalig wonen[32] (of een specifiek type, tiny houses, al zijn die meestal niet vergunbaar);
- coöperatief wonen (bewoners zijn coöperanten die samen eigenaar zijn van de coöperatie op basis van aandelen; de wooncoöperatie bezit en beheert de gebouwen)[33];
- recht van erfpacht (een grond of woning van iemand anders tijdelijk gebruiken);
- recht van opstal (tijdelijk gebouwen bouwen op de grond van iemand anders);
- *community land trusts* (bewoners kopen enkel de woning en niet de grond waarop die woning staat, waardoor de aankoopprijs van de woning lager ligt; de grond blijft eigendom van een stichting)[34];
- …

Initiatiefnemers van alternatieve woonvormen botsen vaak op verschillende obstakels. Voorbeelden zijn regels over ruimtelijke ordening, woningkwaliteitsnormen, het sociaalrechtelijk statuut van bewoners, financiële haalbaarheid of angst voor misbruik (Brusselmans et al., 2019; de Olde & Van Hoof, 2025). Van de Voorde (2023) bracht de drempels op federaal niveau in kaart. Zo worden woningdelers vaak als samenwoners beschouwd in de sociale zekerheid, waardoor ze een lagere uitkering krijgen. De Vlaamse Regering voorzag in een regelluw kader voor 28 proefprojecten voor de periode 2018-2024 (waarvan een aantal verlengd werden tot 31 januari 2028).[35] Momenteel loopt bij het Steunpunt Wonen een studie die onder meer in kaart zal brengen of nieuwe wooninitiatieven op grotere schaal kunnen worden toegepast en of ze bijdragen tot inclusie.[36] Ook onderzoekt het hoe coöperatief wonen zich financieel verhoudt ten opzichte van klassiek kopen en privaat huren.[37]

Lokale overheden zouden alternatieve woonvormen mee kunnen opschalen en ondersteunen (Vervloesem et al., 2025). De vraag is of dit soort woonvormen voldoende gericht zijn op de laagste-inkomensgroepen en of de bouw van sociale woningen geen betere oplossing biedt (Vaes et al., 2024). In een recent themanummer van *Housing Studies* wordt bijvoorbeeld duidelijk dat coöperatieve woonmodellen voordelen bieden op het vlak van woonzekerheid, bewonersparticipatie en welzijn, maar dat er ook uitdagingen zijn, zeker wanneer het doel is om betaalbaar wonen te garanderen voor midden- en lage-inkomensgroepen (Sørvoll et al., 2025).

7. Aanbevelingen

Om alle gezinnen toegang te geven tot betaalbaar wonen, is het hoognodig om in te grijpen. Overheidsinvesteringen op dit vlak verdienen zichzelf op termijn terug (Vaes et al., 2024). In deze sectie geven we enkele voorzetten, vanuit de literatuur en vanuit verschillende hoofdstukken uit dit boek.

7.1 Breid het aantal sociale woningen uit, verduurzaam de bestaande voorraad en zet in op begeleiding

Zoals gezegd lopen de wachtlijsten op, is de theoretische doelgroep voor een sociale woning nog ruimer en zijn er groepen met verborgen woonnoden. Sociale huisvesting is een kosteneffectief beleidsinstrument (Winters & Van den Broeck, 2024). Bovendien zorgen meer sociale woningen voor minder druk op het aanbod op de private huurmarkt (Initia, 2025). "*Sociale woningen bieden maatschappelijk de voordeligste en enige schaalbare oplossing op korte en op lange termijn*", menen Vaes et al. (2024, p. 93).

> Voor wie toch nog zou twijfelen of overheidsingrijpen hier gepast is brengen we de (indirecte) baten nog eens even in herinnering. Woonzekerheid is het fundament waarop huishoudens hun leven kunnen (herop)bouwen. Reken op betere schoolprestaties, minder verloren talent, lagere gezondheidsuitgaven en een hogere tewerkstellingsgraad. Tot slot: een verruiming van het aanbod aan de onderkant van de woningmarkt neemt niet alleen daar de druk weg, het helpt ook tegen oververhitting van de prijzen in het middensegment. (Vaes et al., 2024, p. 128)

Nieuwe sociale woonprojecten worden het best zo ingepland dat ze goed bereikbaar zijn (daarbij wordt het best rekening gehouden met sociale, demografische en economische factoren). De nabijheid van lokale tewerkstellingsmogelijkheden en de aansluiting op het openbaar vervoer zijn belangrijk. Ook het bestaande patrimonium moet meer worden ontsloten met het openbaar vervoer. Er zijn nog regio's met een sterk bereikbaarheidsprofiel waar het aantal sociale woningen laag ligt. Net deze gebieden zijn strategische locaties voor bijkomende sociale woningbouw, stellen Cochez en collega's in hun bijdrage. Vervloesem et al. (2025) stelden een wooncahier samen met sleutels voor lokale besturen om in te zetten op betaalbaar wonen. Ze bespreken verschillende acties en praktijkvoorbeelden die aantonen dat lokale besturen kunnen bijdragen tot het creëren van een betaalbaar woningenaanbod en meer sociale woningen, bijvoorbeeld door in te zetten op voorkooprecht of sociaal beheersrecht, of door het potentieel van publieke gronden en panden beter te benutten.

Uiteraard is het ook belangrijk om het huidige patrimonium te verduurzamen in het licht van de energietransitie. Daarvoor zijn structurele middelen nodig, maar moet ook de administratieve last omlaag, stellen Blommaert en collega's in dit boek. Het Pandschap, Collectief Goed en WarmNest[38] zijn praktijkvoorbeelden van hoe eigenaars kunnen worden ontzorgd bij renovatie met het oog op sociale verhuur.

Ook het voorzien in begeleiding en opvolging van de woonsituatie van de bewoner is belangrijk, zoals het hoofdstuk over 'Back on Track' van Marana en collega's aantoont. Dakloze jongeren met problemen op diverse levensdomeinen hebben baat bij extra ondersteuning, zo blijkt. Aanklampende hulpverlening is ook cruciaal ter preventie van uithuiszetting, menen Put en coauteurs. Ook Gielens en Dewilde bevestigen dat sociale huisvesting het best wordt gekoppeld aan toegang tot (geestelijke) gezondheidszorg, begeleiding naar werk en schuldhulpverlening, gezien de toenemende concentratie van kwetsbare groepen in de sociale huur. Dit moet volgens hen gepaard gaan met structurele financiering, maar er moet ook over worden gewaakt dat er geen sprake is van afromingsprocessen, waarbij de allerzwaksten worden geweerd. De voormalige SVK's die zijn opgegaan in de woonmaatschappijen hebben traditioneel veel expertise op het vlak van woonbegeleiding (Vervloesem et al., 2025). Sociale verhuurders lijken over het algemeen goed in staat om meer complexe (woon)problematieken op te vangen, ondanks de instroom van lage inkomens en meer kwetsbare huishoudens. Wel zijn er, in vergelijkend-Europees perspectief, tekenen dat met name de instroom van niet-Europese migranten is geassocieerd met een toename van gestapelde woonproblemen inzake betaalbaarheid en precair wonen (zie het hoofdstuk van Gielens en Dewilde).

Tot slot is het van cruciaal belang dat de overheid stopt met sanctionering en culpabilisering van sociale huurders, zoals blijkt uit de bijdragen van Vandromme en De Decker.

7.2 Wees alert bij de toewijzing van sociale woningen aan de primaire doelgroep(en) en pas de institutionele structuur aan de noden aan

De hervorming van de woonmaatschappijen heeft in de periode 2022 tot 2024 (en nu nog) heel wat tijd en energie gekost, onder meer door de hertekening van de sector, van de werkingsgebieden en de overdrachten van woningen en kantoren die ermee gepaard gingen, waardoor de inhoudelijke doelstellingen wat naar de achtergrond werden geduwd. Er zal nog moeten worden bekeken en geëvalueerd of de nieuwe structuren de dienstverlening verbeteren. Want die zou worden verbeterd, zo was een van de doelstellingen (zie over deze hervorming: Verschave, 2022 en Vermeulen, 2022). Vereenvoudiging is deels door de fusie (opslorping zeggen sommigen) van de sociale verhuurkantoren en de huisvestingsmaatschappijen gerealiseerd omdat er één aanbieder komt voor sociale woningen. Ook het feit dat er maar één kandidatenregister (CIR: centraal inschrijvingsregister) is, maakt het eenvoudiger, maar het doet niets af aan de lange wachtlijsten.

De toewijzingscriteria zijn geherformuleerd en daarbij zijn de lokale binding enerzijds en de chronologische volgorde van inschrijving anderzijds doorslaggevend. De criteria die vroeger bij de sociale verhuurkantoren beslissend waren en meer aansluiting vonden bij woonnood als hoofdcriterium (naast andere uiteraard) zijn verdwenen. Daarbij is de vrees dat de zwakste kandidaat-huurders makkelijker uit de boot vallen dan voorheen. Ook is de originaliteit verdwenen van het socialeverhuurkantoormodel, namelijk

het betrekken van de private huursector in het beleid van sociale woningen. Die sector was inzake omvang niet te vergelijken met de sociale huur, maar had wel een duidelijke meerwaarde met betrekking tot begeleiding van de huurders. We weten dat bepaalde nieuwe woonmaatschappijen deze taak, die nochtans decretaal is vastgelegd als een van de missies van de nieuwe woonmaatschappen, niet of onvoldoende opnemen. Men is zich daarvan bewust in de sector, en de koepelorganisatie van woonmaatschappijen, Initia, zal aan die werkvorm aandacht besteden om dat te bevorderen.

Men kan ook vaststellen dat in de samenleving (bottom-up) nieuwe private en semiprivate initiatieven ontstaan, geïnspireerd op het vroegere socialeverhuurkantoormodel, die onder meer woningen of onderdak voorzien voor vluchtelingen, mensen in extreme armoede en dergelijke meer.[39]

7.3 Informeer huurders en verhuurders en breid de huurpremie uit

Huurders zijn niet altijd voldoende op de hoogte van hun rechten. Maar ook private verhuurders zijn niet altijd vertrouwd met de regelgeving en hebben behoefte aan informatie en ontzorging, stellen Verstraeten en Vermeir in hun bijdrage. Zo zouden ze onder andere beter vertrouwd kunnen worden gemaakt met het aanbod van preventieve woonbegeleiding, volgens Put en collega's. Private verhuurders vangen vaak als eerste signalen op, maar komen vaak pas met hulpverlening in contact wanneer huurgeschillen al in een gerechtelijke fase zitten. Volgens Verstraeten en Vermeir kunnen lokale besturen initiatieven ontwikkelen om de informatie- en adviesverstrekking te versterken.

Eerder vermeldden we dat de huurpremie en de huursubsidie zullen worden omgevormd tot één systeem van Vlaamse huurtoelage en dat de *non-take-up* van de huurpremie laag ligt. De voorwaarden voor het verkrijgen van een huurpremie zijn dan ook streng: de woning moet voldoen aan alle kwaliteitsnormen van de Vlaamse Codex Wonen en conform zijn. Bovendien mag de huurprijs niet hoger liggen dan een bepaalde grens. Ook voor de huursubsidie gelden maximale huurprijzen en moet men verhuizen van een slechte woning naar een goede en conforme huurwoning op de private huurmarkt. Die voorwaarden kunnen potentiële rechthebbenden afschrikken (Meys, 2022; Van den Broeck & Vermeir, 2023). Van den Broeck en Vermeir (2023) doen een aantal suggesties om dat te verhelpen, zoals de aanvraag bij gebrekkige woningkwaliteit niet definitief afwijzen, maar een herstelperiode toelaten, zodat de eigenaar de woning conform kan maken. Frederickx en collega's benadrukken dat een adequate huurpremie de financiële druk op lage-inkomensgezinnen kan verlichten. Een snellere toekenning en aangepaste maximale huurprijzen als toekenningsvoorwaarde, ook in de groep van gemeenten waarin geen verhoogde maxima gelden, zijn aangewezen.[40] Opdat de Vlaamse huurpremie een gelijkwaardig alternatief kan vormen voor het gebrek aan een sociaal huuraanbod, moet het bedrag van de huurpremie volgens hen significant worden opgetrokken. Een hogere huurpremie zou de huurprijzen kunnen doen stijgen, maar de auteurs vinden in de literatuur geen consensus voor die hypothese.

Overigens bieden sommige gemeenten naast de Vlaamse huurpremie en huursubsidie een lokale huurtoelage (of huurwaarborglening) aan, vaak met een kortere wachtperiode dan de Vlaamse huurtoelagen of voor mensen die er niet voor in aanmerking komen (Sam vzw, s.d., a). Lokale besturen kunnen zo ook inspelen op noden van hun inwoners. Aan de andere kant kan dit leiden tot ongelijkheid tussen inwoners, afhankelijk van de gemeente waar men woont.

Voor eigenaars bestaat er een verzekering gewaarborgd wonen (zie eerder). Voor huurders bestaat een soortgelijk systeem niet, al hebben sommige gemeentes of regio's een huurgarantie voor mensen met een verhoogd risico op huurachterstal (Sam vzw, s.d., b). De provincie West-Vlaanderen heeft een gratis huurgarantieverzekering voor verhuurders die een woning verhuren aan een alleenstaande ouder, en Kortrijk heeft een huurgarantiefonds dat huurders met een beperkt inkomen en hun verhuurder ondersteunt.

7.4 Evolueer naar wonen als volwaardig onderdeel van sociale bescherming

De meeste academici zijn het erover eens dat de woningmarkt niet rechtvaardig kan functioneren als de overheid niet een belangrijke rol speelt, met name voor de meest kwetsbare groepen en personen (zie bv. Bengtsson, 2001). Huisvesting wordt soms omschreven als de wankele (*wobbly*) pijler van de welvaartsstaat (Torgersen, 1987). Terwijl er bij domeinen als onderwijs of gezondheidszorg veel meer sprake is van staatsinterventie en decommodificatie, geldt dat in mindere mate voor wonen, waar de marktlogica meer speelt. Toch komt de overheid tussen, bijvoorbeeld door eigendomsverwerving te stimuleren of sociale woningen aan te bieden. Andere onderzoekers stellen dat wonen een essentieel onderdeel is van de welvaartsstaat, afhankelijk van het type woningregime (Kemeny, 2001). "[…] *There is growing consensus that housing should be considered the 'fifth pillar' of the welfare state, alongside health, education, pensions and unemployment protection*" (Pareja-Eastaway, 2025, p. 1). De overheid kan de markt beter reguleren door beleid te voorzien om de woonnood te lenigen van groepen die daar niet in slagen.

Een denkspoor betreft het bekijken of wonen als een meer volwaardige pijler van de sociale zekerheid zou kunnen worden uitgewerkt, of alleszins als een onderdeel van het sociaal recht.

De opname van het wonen in het stelsel van de sociale zekerheid is een goed aanknopingspunt omdat de sociale zekerheid een soort 'garantie' biedt voor de bestaanszekerheid van de leden van een samenleving. Toch is het ook zo dat aan die garantieverlening via rechten eveneens vaak modaliteiten zijn gekoppeld, waardoor die garantie soms wordt uitgehold of tot een minimum herleid.

We zouden moeten evolueren naar een 'solidair wonen'.[41] Zo wordt al eens gepleit voor een holistische benadering waar het wonen een primordiale rol krijgt in de beleidsaanpak, wegens de verwevenheid met zoveel andere domeinen. Solidair wonen als begrip doet te veel denken aan intergenerationele woonvormen (zie de Brusselse en Waalse

Huisvestingscodes). We kunnen beter een ander begrip gebruiken (eventueel naast 'solidair'). Wij verwijzen naar 'woonrechtvaardigheid' als overkoepelend doel.

De solidaire reflex ontbreekt en dat heeft de wooncrisis tot gevolg. Met solidair wordt bedoeld een weloverwogen, systematisch en preventief beleid met een woontoets, aandacht voor de mogelijkheden op lokaal niveau, het meenemen van creatieve innovatie bij (nieuwe) wooninitiatieven, het vertalen van het recht op wonen in resultaatsverbintenissen en niet enkel in inspanningsverbintenissen, rekening houdend met de grenzen van de planeet. Daarom is een mogelijke gedachtegang om het wonen als zodanig als onderdeel op te nemen in het stelsel van sociale zekerheid, als een risico (waar niet iedereen het slachtoffer van wordt uiteraard), waarvoor bescherming op haar plaats is. Men zou er een volwaardige pijler van de welvaartsstaat van kunnen maken, naast onderwijs, sociale zekerheid, gezondheidszorg. Zo kan aan de woonnoden van de meest kwetsbare inkomenscategorieën worden tegemoetgekomen. Armoede en wonen kunnen deel uitmaken van "*de sociale zekerheid die we nodig hebben*" (Vandenbroucke, 2019). Het is volgens John Kenneth Galbraith (1958 en 1984) onmogelijk om een sociaal verantwoord woonmodel op te zetten zonder op de overheid een beroep te doen.

Het onderbrengen van de sociale huisvesting of de 'volkshuisvesting' bij de sociale zekerheid als volwaardige pijler is zeker niet evident. In hun handboek over het sociaal recht stellen Lenaerts et al. (1973) dat er vanuit een bepaalde invalshoek "*zeker reden [bestaat] om de huisvestingswetgeving tot het sociaal recht te rekenen*". Zij koppelen dit wel aan de vaststelling dat bezitsvorming "*de veiligste vorm van bestaanszekerheid*" kan vrijwaren (Lenaerts et al., 1973, p. 447-449).

Lenaerts et al. (1973, p. 449) stellen echter dat – omdat de wetgeving een zeer gemengd karakter heeft – het "*vooralsnog voorbarig*" is om daarvoor een plaats in het sociaal recht in te ruimen. "*Naar gelang van de evolutie van de desbetreffende wetgeving kan dit echter in de toekomst wel het geval zijn.*"

Let op: het gaat daar over de opname als een domein van het sociaal recht en niet per se in het stelsel van de sociale zekerheid. Lenaerts en collega's verrichten die denkoefening ook voor de sociale bijstand, de volksgezondheid en het sociaal werk.

Men zou kunnen opwerpen dat men dat stelsel niet universeel kan maken omdat het niet gaat om een algemeen risico, zoals gezondheidsrisico's. Maar het is evident dat er voorwaarden verbonden zijn aan het beroep dat men doet op een voorziening van de sociale zekerheid. Werkloosheidsbescherming zal bijvoorbeeld evenmin door iedereen worden ingeroepen, enkel wanneer het risico zich effectief voordoet, en dat zou dan ook het geval zijn voor een woonverzekering. Een vorm van woonverzekering bestaat inderdaad al in beperkte vorm (de verzekering gewaarborgd wonen).

7.5 Voer de strijd tegen dak- en thuisloosheid op

De voorbije jaren is er veel vooruitgang geboekt bij het in kaart brengen van de omvang van dak- en thuisloosheid. Toch is er nog nood aan bijkomende gegevens, zoals

een meer systematische, geharmoniseerde verzameling van cijfers rond dreigende en effectieve gerechtelijke uithuiszettingen, zo kaarten Put en collega's aan. Daarbij moet er ook oog zijn voor vormen van uithuiszetting en verdringing die zich onder de radar afspelen, zoals duidelijk wordt in het hoofdstuk van Mae de Monchy en collega's. Het zou ook goed zijn om de SILC-CUT-enquête, die peilde naar de specifieke uitdagingen qua levensomstandigheden bij personen in dak- en thuisloosheid, te hernemen, menen Vandewiele en Halflants.

Woongerichte oplossingen zijn prioritair om dak- en thuisloosheid aan te pakken. Intergemeentelijke samenwerking tussen lokale besturen kan een hefboom vormen om ook in kleinere gemeenten een basisaanbod van opvang, begeleiding en preventie uit te bouwen, stellen Demaerschalk en collega's in hun hoofdstuk. In Vlaanderen bestaan er bovenlokale samenwerkingsverbanden rond woonbegeleiding, crisisopvang of sociale huisvesting, maar die zijn op dit moment niet gebiedsdekkend, zeggen ze. Ook doorgangswoningen zijn een essentieel onderdeel van het opvangaanbod. Overheden kunnen organisaties meer ondersteunen als het gaat over nieuwe netwerk- of samenwerkingsmodellen in het kader van preventie van dak- en thuisloosheid, zowel op het niveau van het samenbrengen van relevante organisaties en disciplines als op het niveau van de kennis rond goede praktijken van samenwerking, menen Put en coauteurs. Enkele voorbeelden van woongerichte oplossingen zijn 'Back on Track' (zie het stuk van Marana en collega's), robuuste woningen in Gent,[42] Kadans en het zorghostel in Antwerpen,[43] vzw Homie in Hasselt,[44] en Kaizen in de brede regio rond Willebroek en Puurs.[45] Een kanttekening is dat deze projecten kleinschalig zijn en dat ze vaak ook slechts tijdelijke ondersteuning bieden of afhankelijk zijn van vrijwilligers.

Specifiek voor vluchtelingen is er nood aan intensieve, praktische begeleiding bij het zoeken naar een stabiele en geschikte woning na het verlaten van een asielcentrum, merken Geldof en collega's op. Daarnaast zou in elke gemeente 'permanente infrastructuur voor tijdelijke huisvesting' voorzien moeten worden: "*transitvoorzieningen waar mensen op zoek naar een tijdelijk verblijf […] niet alleen tijdelijk kunnen wonen en samen leven, maar waar indien mogelijk ook andere functies te vinden zijn die hen werkgelegenheid verschaffen en een win zijn voor de gemeente*", zo stellen de auteurs.

7.6 Verhoog het inkomen van gezinnen

Er is nood aan een betere monitoring van financiële armoede en de betaalbaarheid van wonen, volgens Frederickx en collega's. Daarbij moeten zowel de hoogte van (vervangings)inkomens als de uitgaven van noodzakelijke goederen in overweging worden genomen. Een structurele verhoging van lage inkomens, in het bijzonder voor grotere gezinnen, is noodzakelijk om een menswaardig bestaan te garanderen. Zo zou de hoogte van het leefloon voor koppels kritisch moeten worden herbekeken, menen de auteurs.

7.7 Gebruik de Woonzaak als hefboom voor een effectief grondrecht op wonen en een wooncoalitie

Steun en inspiratie – en vooral een stevige verankering – kunnen ook worden gezocht bij de uitbouw van het stelsel van sociaaleconomische grond- en mensenrechten, onder meer het grondrecht op wonen, opgenomen in artikel 23 van de Grondwet en verankerd in de Vlaamse Codex Wonen 2021 (Hubeau, 2023; Vermeir et al., 2022). Uiteraard zijn er maximalisten versus minimalisten bij de interpretatie en vooral het bindende karakter van grond- en mensenrechten (Hubeau, 1995). We moeten evolueren naar een effectief grondrecht op wonen (zie o.m. Bernard & Hubeau, 2013 en de bijdrage van Vandromme). De discussie in Frankrijk leidde tot "*la loi DALO*" ("*droit au logement opposable*").

De Woonzaak (zie Beersmans, 2022; Hubeau, 2022) kwam weinig in de belangstelling van de politiek. De minister distantieerde zich er al van voordat de uitspraak er was. De wooncrisis, vooral voor de meest kwetsbare personen en gezinnen, is een feit, vaak verborgen, maar erger nog, vaak 'genegeerd'. Het woord 'crisis' verwijst volgens *Wikipedia* ook terecht naar het ineenstorten van een bepaald stelsel en dat wordt onvoldoende gepercipieerd omdat vooral de Vlaamse Regering in haar woonbeleid onbeschaamd rijdt voor de betere middenklasse (zie bv. Terrière, 2018).

Toch houdt de uitspraak verwachtingen in voor de toekomst, als men ze ernstig neemt. Een element is dat rechtbanken niet rechtstreeks, maar indirect een basis kunnen vinden om bepaalde regelingen kritisch te benaderen. Het grondrecht op wonen moet hierbij altijd centraal staan. Het geeft het recht op wonen handen en voeten in concrete geschillen, ook doordat heel diverse aspecten voorwerp waren van het rapport van het Europees Sociaal Comité (European Committee Of Social Rights, 2025).

De Woonzaak sterkt ook woonactivistische organisaties in hun activiteiten. Wij verwijzen naar de aanbeveling in verband met de versterking van het middenveld, al dan niet via de oprichting van een soort 'wooncoalitie'. De vraag is inderdaad of het niet wenselijk zou zijn te evolueren naar een vorm van 'wooncoalitie' als garantie voor een rechtvaardig woonbeleid. De Woonzaak en de daarbij ontstane beweging rond het recht op wonen zouden kunnen leiden tot een stevige en permanentere organisatievorm. Een beweging moet echter niet enkel draagvlak verwerven, maar ook trekkracht hebben om de verwachtingen waar te maken. Daarvoor moeten een of meer grote organisaties het geheel trekken: we vergelijken het met onder meer de Kinderrechtencoalitie of de Klimaatcoalitie. De basis is gelegd door actoren en sympathisanten voor de Woonzaak. Het is wenselijk dat een breed spectrum uit het maatschappelijk middenveld mee actief wordt betrokken (vakbonden, ziekenfondsen, armoedeorganisaties, sociaal werk, OCMW's enz.). Er kan ook worden gewerkt met een aantal ambassadeurs (vips, eventueel ex-politici, om de onafhankelijkheid te waarborgen).

Een wooncoalitie moet in staat zijn te reageren op heel concrete initiatieven, maar telkens vanuit een globaal toetsingskader (langetermijnvisie). De uitspraak van het Europees Sociaal Comité mag – hopelijk – een hoofdbron worden voor de uitwerking en/of verdere verfijning van de langetermijnvisie, maar ook een inspiratiebron voor het nemen van maatregelen op de korte termijn. We kunnen ook verwijzen naar de

werkzaamheden van de – inmiddels opgedoekte – Vlaamse Woonraad om een stevige inhoudelijke basis uit te bouwen. Ooit stelde die raad voor over te gaan tot de oprichting van een woonrechtencommissariaat (vergelijk met de vraag om oprichting van een ouderenrechtencommissariaat) (Vlaamse Woonraad, 2013). We moeten hierbij de korte en de lange termijn in het vizier houden. Het is zeker van belang onderscheid te maken tussen de korte termijn (correcties, grote en kleine) en de lange termijn (*system change*, holistisch, globale visie…): kleine en grote 'utopieën' zou Hans Achterhuis zeggen. Het klimaatprobleem moet zeker ook worden gekoppeld met wonen (o.m. vanuit het renovatieperspectief en de eisen van Europa, nood aan collectieve renovatie…), samen met de evidente link met het energiebeleid. Daarbij moet een sociaal rechtvaardig klimaatbeleid worden uitgewerkt, gekoppeld aan een flankerend sociaal beleid (Cantillon & Hudon, 2024).

Referenties

Aalbers, M. B. (2018). Financial geography II: Financial geographies of housing and real estate. *Progress in Human Geography*, *43*(2), 376-387.

Bandoni, E., De Nora, G., Giuzio, M., Ryan, E., & Storz, M. (2025). Institutional investors and house prices, *European Central Bank Working Paper Series, 3026*. Geraadpleegd via https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecb.wp3026~8b2199688d.en.pdf?db28dd98f5255340df66f452cf4foab7.

Beersmans, H. (2022). *Woonzaak*. EPO.

Bengtsson, B. (2001). Housing as a Social Right: Implications for Welfare State Theory. *Scandinavian Political Studies*, *24*, 255-275. https://doi.org/10.1111/1467-9477.00056.

Bengtsson, B., & Ruonavaara, H. (2010). Introduction to the Special Issue: Path Dependence in Housing. *Housing, Theory and Society*, *27*(3), 193-203. https://doi.org/10.1080/14036090903326411.

Bernard, N., & Hubeau, B. (2013). *Recht op wonen, naar een resultaatsverbintenis*. Die Keure.

Brusselmans, L., Depraetere, A., De Decker, P., Hubeau, B., Ryckewaert, M., Van Damme, W., Van den Broeck, K., Van den Houte, K., Vermeir, D., & Verstraete, J. (2019). *Nieuwe wooninitiatieven: de tweede golf. Analyse van de schriftelijke enquête over sociale wooninnovaties met een focus op co-wonen en gemeenschappelijk wonen.* Steunpunt Wonen.

Buckley, R., & Mathema, A. (2018). Housing privatization in Romania. *Journal of Economic Transition and Institutional Change*, *26*(1), 127-145. https://doi.org/10.1111/ecot.12140.

Camus, A. (2018). De crisis van de mens. *Nexus*, *78*, 9-20 (vertaling van "*La crise de l'homme*" door Martine Woudt).

Camus, A. (2008). *L'Homme Révolté*. In *Oeuvres Complètes*. Gallimard, reeks La Pléiade, deel III, 63-324.

Cantillon, B., & Hudon, M. (2024). Naar een rechtvaardige transitie voor België, Beleidsmemorandum. *Belgisch tijdschrift voor sociale zekerheid, 65*(2), 167-193.

CIB. (2025). *Perfecte storm raast doorheen Vlaamse huurmarkt*. Geraadpleegd via https://community.cib.be/actua/news/02b219ae-a03e-4aac-92a9-05d347f3d5f6/perfecte-storm-raast-doorheen-vlaamse-huurmarkt.

De Decker, P., Meeus, B., & Claessens, B. (2011). *Woonpaden in Vlaanderen.* Steunpunt Ruimte en Wonen.

De Decker, P. (2019). 'Tina' out, 'Tamara' in. Met een moonshot voor wonen naar een waaier van collaterale winsten. In M. Somers (red.), *Fundamenten: sociale zekerheid in onzekere tijden* (pp. 324-355). Denktank Minerva.

Degrande, G., Claes, M., Gryffroy, A., Homans, L., Brocken, I., Seurs, T., & Smeyers, S. (2025). *Conceptnota voor nieuwe regelgeving over de rol van de private sector bij de ontwikkeling van sociale woningen*, 359 (1) – Nr. 1, ingediend op 28 mei 2025.

Depraetere, M., viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd (2025a). *Beleidsnota Wonen 2024-2029*, 140 (2024-2025) – Nr. 1, ingediend op 15 november 2024 (2024-2025).

Depraetere, M., viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd (2025b). *Beleidsnota Energie en Klimaat 2024-2029*, 141 (2024-2025) – Nr. 1, ingediend op 15 november 2024 (2024-2025).

de Smalen, D., & Van den Broeck, K. (2025). *Wonen in Vlaanderen anno 2023*. Steunpunt Wonen.

de Olde, C., & Van Hoof, T. (2025). Alternatieve woonvormen: de kloof tussen verwachtingen en praktijk. *Lokaal*, *07/08*, 32-34.

Dewilde, C., Gielens, E., & Seo, H. (2025). Introduction to the Report, Conceptual Framework, and Overall Conclusions. In C. Dewilde, M. Czirfusz, E. Gielens, H. Seo, & D. Welker, *Deliverable: D3.1 housing inequalities profile*. (WP3: Profiling and Explaining the Scale, Character and Interaction of Income, Wealth and Housing Inequalities in Europe). Tilburg University.

Domènech-Arumí, G., & Gobbi, P. E. (2025). *Housing inequality in Belgium: Novel estimates and a policy application*, SSRN. https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4588122.

Dreesen, S. (2022). *Evaluatiestudie van de Verzekering Gewaarborgd Wonen*. Steunpunt Wonen.

Dreesen, S., & Vermeir, D. (2023). *Evaluatiestudie van de huurwaarborglening*. Steunpunt Wonen.

Eurofound (2023). *Unaffordable and inadequate housing in Europe*. Publications Office of the European Union.

Eurofound. (2025). *Minimum wages in 2025: Annual review*. Publications Office of the European Union.

European Committee Of Social Rights. (2025). Decision on the merits: European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA) v. Belgium, Complaint No. 203/2021. Geraadpleegd via https://hudoc.esc.coe.int/#{%22sort %22:[%22escpublicationdate %20 descending %22],%22escdcidentifier %22:[%22cc-203-2021-dmerits-en %22]}.

Farha, L. (2017). *Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context*. Human Rights Council, Thirty-fourth session 27 February-24 March 2017, Agenda item 3: Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development, A/HRC/34/51.

Galbraith, J. K. (1958 en 1984). *The Affluent Society*. Penguin.

Heylen, K. (2019). *Doelgroepen sociale huur en specifieke segmenten op de woningmarkt*. Steunpunt Wonen.

Heylen, K. (2020). *Data van huurcontracten in Vlaanderen. Verkenning van de mogelijkheden voor onderzoek*. Steunpunt Wonen

Heylen, K. (2023). *Woonbeleid en woningmarkt in Vlaanderen vergeleken met de buurlanden en de Belgische regio's*. Steunpunt Wonen.

Hochstenbach, C., Kadi, J., Maalsen, S., & Nethercote, M. (2025). Housing as an engine of inequality and the role of policy. *International Journal of Housing Policy*, *25*(1), 1-17. https://doi.org/10.1080/19491247.2024.2444043.

Hoekstra, J. S. C. M. (2010). *Divergence in European welfare and housing systems*. Dissertation TU Delft. IOS Press.

Hubeau, B. (1995). De doorwerking van de sociale grondrechten. Over maximalisten en minimalisten. In J. Vranken, D. Geldof, & G. Van Menxel (red.), *Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting 1995* (pp. 157-166). Acco.

Hubeau, B. (2022). Na de Klimaatzaak ook een Woonzaak?, *Ruimte*, *52*, 44-47.

Hubeau, B. (2023). Het grondrecht op wonen. Recente ontwikkelingen en evaluatie vanuit een mensenrechtelijk standpunt. In H. Leinfelder, I. Pannecoucke, W. Van Damme, & J. Verstraete (red.), *Wonen uit de schaduw. Liber Amicorum Pascal De Decker* (pp. 15-35). Gompel en Svacina.

Hubeau, B. (2024). Albert Camus over grondrechten en wooncrisis. In S. De Somer, & L. Todts (red.), *Out of the box : een atypisch huldeboek voor een bijzondere academica* (pp. 45-47). die Keure.

Hubeau, B., & Vandromme, T. (2022). Op zoek naar zilver… Krachtlijnen bij het woonbeleid in continue transitie. In B. Hubeau, & T. Vandromme (red.), *25 jaar Vlaamse Wooncode – 1 jaar Vlaamse Codex Wonen van 2021. Op zoek naar zilver* (pp.15-26). die Keure.

Initia. (2025). *Betaalbaar wonen voor iedereen begint met meer sociale huurwoningen.* Geraadpleegd via https://initia.vlaanderen/nieuws/betaalbaar-wonen-voor-iedereen-begint-met-meer-sociale-huurwoningen.

Inside Airbnb. (2025). *Inside Airbnb, adding data to the debate*. Geraadpleegd via https://insideairbnb.com/antwerp.

Kemeny, J. (2001). Comparative housing and welfare: Theorising the relationship. *Journal of Housing and the Built Environment*, *16*, 53-70. https://doi.org/10.1023/A:1011526416064.

Kohl, S. (2020). Too much mortgage debt? The effect of housing financialization on housing supply and residential capital formation. *Socio-Economic Review*, *19*(2), 413-440. https://doi.org/10.1093/ser/mwaa030.

Lenaerts, H., Claeys-Leboucq, E., & Dubois, B. (1973). *Inleiding tot het sociaal recht.* Story-Scientia.

Meys, S. (2022). Premies en tegemoetkomingen voor kwalitatief, betaalbaar en woonzeker wonen. In B. Hubeau, & T. Vandromme (red.), *25 jaar Vlaamse Wooncode – 1 jaar Vlaamse Codex Wonen van 2021. Op zoek naar zilver* (pp. 55-85). die Keure.

Moreno, L., & Marí-Klose, P. (2013). Youth, Family Change and Welfare Arrangements. *European Societies*, *15*(4), 493-513. https://doi.org/10.1080/14616696.2013.836400.

Morin, E., & Kern, A. B. (1999). *Homeland Earth: A Manifesto for the New Millennium*. Hampton Press.

Pareja-Eastaway, M. (2025). Housing as the Fifth Pillar of the Welfare State: Why Spain Needs Structural Reform. *The Political Quarterly*. https://doi.org/10.1111/1467-923X.13550.

Revington, N., & August, M. (2019). Making a market for itself: The emergent financialization of student housing in Canada. *Environment and Planning A: Economy and Space*, *52*(5), 856-877. https://doi.org/10.1177/0308518X19884577.

Sam vzw. (s.d., a). *Uitbreiding en betere bekendmaking van huurtoelagen*. Geraadpleegd via https://www.samvzw.be/uitbreiding-en-betere-bekendmaking-van-huurtoelagen.

Sam vzw. (s.d., b). *Huurgarantie*. Geraadpleegd via https://www.samvzw.be/huurgarantie.

Sanderson, D., & Özogul, S. (2022) Key investors and their strategies in the expansion of European student housing investment, *Journal of Property Research*, *39*(2), 170-196. https://doi.org/10.1080/09599916.2021.1993315.

Sansen, J., & Vandenbergh, J. (2023). *Het meten van financialisering op de woningmarkt. Een literatuuronderzoek naar de situatie in Vlaanderen*. Steunpunt Wonen.

Sansen J. & Van den Broeck K. (2024). *Monitor studentenhuisvesting. Een verkenning.* Steunpunt Wonen.

Seo, H., Welker, D., & Dewilde, C. (2025). From Housing Inequality to Housing Precariousness. In C. Dewilde, M. Czirfusz, E. Gielens, H. Seo, & D. Welker, *Deliverable: D3.1 housing inequalities profile*. (WP3: Profiling and Explaining the Scale, Character and Interaction of Income, Wealth and Housing Inequalities in Europe). Tilburg University.

Sørvoll, J., Carriou, C., & Lang, R. (2025). Housing cooperatives, housing systems and the state. Historical lessons from Europe, Australia and Latin-America, *Housing Studies*, *40*(10), 2107-2120. https://doi.org/10.1080/02673037.2025.2560434.

Stad Gent. (s.d.). *Gentse kotstudenten: resultaten van de bevraging studentenhuisvesting bij 7500 studenten in 2024*. Geraadpleegd via https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/20250121_rapport %20bevraging %20studentenhuisvesting_2024.pdf.

Statbel. (2025). *Vastgoedprijzen*. Geraadpleegd via https://statbel.fgov.be/nl/themas/bouwen-wonen/vastgoedprijzen#figures.

Statistiek Vlaanderen. (2025). *Woningen sociale sector*. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/bouwen-en-wonen/woningen-sociale-sector.

Steenssens, K., & Verstraete, J., m.m.v. Van Caudenberg, E., & De Decker, P. (2025). *Bouwstenen voor een detectiesysteem verborgen woonnoden.* Steunpunt Wonen.

Sunega, P., & Lux, M. (2016). Subjective Perception versus Objective Indicators of Overcrowding and Housing Affordability. *Journal of Housing and the Built Environment*, *31*(4), 695-717.

Terrière, L. (2018). De middenstand regeert het land. *Samenleving en Politiek*, *25*(6), 29-35. Geraadpleegd via https://www.sampol.be/2018/06/de-middenstand-regeert-het-land.

Torgersen, U. (1987). Housing: The wobbly pillar under the welfare state. In B. Turner, J. Kemeny, & L. Lundqvist (eds.), *Between State and Market: Housing in the Post-Industrial Era* (pp. 115-126). Almqvist and Wiksell International.

Vaes, T., Van Eeckhoudt, M., & Moens, M. (2024). *De rekening van onze kinderen*. Manteau.

Valcke, L., & Van den Broeck, K. (2025). *Evaluatie Mijn VerbouwPremie en Mijn VerbouwLening*. Steunpunt Wonen.

Vandenbergh, J., & Goeyvaerts, G. (2025). *Verkooprechten. Een instrument voor het bevorderen van eigenaarschap?* Steunpunt Wonen.

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

Vandenbroucke, F. (2019). Zekerheid, armoede, vrijheid: richtingwijzers voor de sociale zekerheid die we nodig hebben. In M. Somers (red.), *Fundamenten. Sociale zekerheid in onzekere tijden* (pp. 86-123). Denktank Minerva.

Van de Voorde, J. (2023). *Knelpunten voor gemeenschappelijk wonen in het federale recht*. Steunpunt Wonen.

Vandromme, T., Carette, N., & Vermeir, D. (ed.) (2022). *Student Housing in Europe, An overview of Policies and Regulations in Several Countries*. Eleven.

Vastmans, F. (2023). *De Huurschatter. Nieuwe resultaten versie 4, 2022*. Steunpunt Wonen.

Verhaeghe, P. (2023). *Onbehagen*. De Bezige Bij.

Verhaeghe, P-P., Endrich, M., & te Braak, P. (2023, 20 nov.). *Zorgt Airbnb voor hogere huurprijzen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest?*, working paper. VUB.

Vermeir, D., Hubeau, B., Debruyne, P., & Poppe, K. (2022). De strijd voor het recht op wonen. Een bottom-up verhaal van 'bewakers' en 'huisvesters'. In K. Boone, T. Boutsen, J. De Corte, F. Dhont, K. Hermans, E. Plovie…, & N. Vanderhulst (red.), *Publiek gaan! Politiserend handelen in sociaal werk* (pp. 160-188). Garant.

Vermeulen, P. (2022). De nieuwe woonmaatschappij. Helpt ze de ambities waarmaken. *Ruimte*, *52*, 48-51.

Verschave, A. (2022). De nieuwe actor van de sociale huisvesting. Op weg naar de woonmaatschappij: een situering. In B. Hubeau, & T. Vandromme (red.), *25 jaar Vlaamse Wooncode – 1 jaar Vlaamse Codex Wonen van 2021. Op zoek naar zilver* (pp. 155-182). die Keure.

Verstichele, J. (2018). *De onzichtbare wooncrisis*. EPO.

Vlaams Huurdersplatform. (2023). *Eén reden waarom het geconventioneerd verhuren een goede zaak is en tien redenen waarom het dat niet is.* Geraadpleegd via https://huurdersplatform.be/vhp/actualiteit-vhp/een-reden-waarom-het-geconventioneerd-verhuren-een-goede-zaak-is-en-tien-redenen-waarom-het-dat-niet-is.

Vlaams Huurdersplatform. (2025). *De vereeuwigde wachtlijst voor een sociale woning*. Geraadpleegd via https://huurdersplatform.be/vhp/actualiteit-vhp/de-vereeuwigde-wachtlijst-voor-een-sociale-woning.

Vlaams Mensenrechteninstituut. (2025). *Reactie beleidsnota wonen 2024-2029*. Geraadpleegd via https://www.vlaamsmensenrechteninstituut.be/sites/default/files/2025-03/VMRI_Reactie %20 beleidsnota %20wonen_20_03_2024.pdf.

Vlaamse Minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd. (2025). *Mededeling aan de Vlaamse Regering betreft: Voortgangstoets 2024 – Definitieve onderverdeling in categorieën*. Geraadpleegd via https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1751979666/repositories-prd/Mededeling_aan_de_Vlaamse_Regering_over_de_voortgangstoets_2024_xvwbzx.pdf.

Vlaamse Regering. (2025). *Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030*. Definitief geactualiseerde versie zoals goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 18 juli 2025, VR 2025 1807 DOC.0747/2. Geraadpleegd via https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1753255147/repositories-prd/definitief_Vlaams_Energie-_en_Klimaatplan_2021-2030_apsmzh.pdf.

Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten (VVSG). (2025). *Uithuiszetting bedreigt nog steeds 189 gezinnen per week in Vlaanderen*. Geraadpleegd via https://www.vvsg.be/nieuwsoverzicht/uithuiszetting-bedreigt-nog-steeds-189-gezinnen-per-week-in-vlaanderen.

Vlaamse Woonraad. (2013). *Naar een versterkt recht op wonen? Aanbevelingen van de Vlaamse Woonraad, met pleidooi voor een Vlaamse woonrechtcommissaris*. Advies 2013/17. Vlaamse Woonraad.

Vleva. (2025). *Jouw stem in Europa: Europees plan voor betaalbare huisvesting*. Geraadpleegd via https://vleva.eu/nieuws/sociale-bescherming/jouw-stem-in-europa-europees-plan-voor-betaalbare-huisvesting.

Winters S. (2025). A Housing Crisis in Belgium: Perception or Reality? In B. Egner & M.-Chr. Krapp (eds.), *Housing in Crisis: Policies and Challenges in Europe* (pp. 13-30). Palgrave Macmillan.

Winters, S., Sansen, J., Heylen, K., Van den Broeck, K., Vanderstraeten, L., & Vastmans, F. (2021). *Vlaamse woonmonitor 2021*. Steunpunt Wonen.

Winters, S., & Van den Broeck, K. (2024). *Er is niets beter dan sociale huisvesting als beleidsinstrument voor betaalbaar en kwaliteitsvol wonen*. Geraadpleegd via https://hiva.kuleuven.be/50jaar/wonen/er-is-niets-beter-dan-sociale-huisvesting-als-beleidsinstrument-voor-betaalbaar-en-kwaliteitsvol-wonen.

Wonen in Vlaanderen. (2025a). *Jaarverslag 2024*. Geraadpleegd via https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1751375951/repositories-prd/Jaarverslag_2024_WiV_fsjbgy.pdf.

Wonen in Vlaanderen. (2025b). *Vlaamse Regering keurt principieel de krijtlijnen goed voor nieuw BSO*. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/lokaal-woonbeleid/nieuws/vlaamse-regering-keurt-principieel-de-krijtlijnen-goed-voor-nieuw-bso.

Noten

1. *L'Homme Révolté* is verschenen in 1951 en opgenomen in de verzamelde werken van Camus in La Pléiade, deel III (Camus, 2008); de vertaling van het citaat is van de hand van Martine Woudt.
2. *La crise de l'homme* is verschenen in 1946. De vertaling door Martine Woudt is te vinden in Camus (2018).
3. Farha (2018, July 5). We Can't Turn A Blind Eye To Investment Firms Preying On Low-Income Homes. *Huffpost*. Geraadpleegd via https://www.huffpost.com/archive/ca/entry/evict-fix-up-cash-out-companies-prey-on-low-income-homes-for-profits_ca_5cd55869e4b07bc7297738dc.
4. Vanheusden, I. (2025, 16 juni). Opnieuw protest tegen massatoerisme in Zuid-Europa: toeristen natgespoten met waterpistolen. *VRT.nws*. Geraadpleegd via https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2025/06/16/protesten-massatoerisme.
5. Milio, L. (2025, 9 juli). Protest tegen nog eens 232 studentenkamers in Antwerpse wijk den Dam: 'Leefkwaliteit van de buurt staat op het spel'. *VRT.nws*. Geraadpleegd via https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2025/07/09/studentenkoten-den-dam-antwerpen-leefbaarheid-kotenstop-aanvraag.

6. De stad Gent en de Gentse hogeronderwijsinstellingen organiseerden eerder al een aparte bevraging (Stad Gent, s.d.).
7. Zowel koten met een all-in-huurprijs als koten waarbij de huurprijs en de kosten apart worden aangerekend.
8. Gielens en collega's hebben alle huurders in Denemarken en Zweden gecodeerd als *renting at reduced rate* eerder dan als *renting at prevailing or market rate*, zoals in de oorspronkelijke data. Wij behielden in deze inleiding wel de oorspronkelijke labeling.
9. Betrouwbare data over de gemiddelde en mediane huurwaarden van woningen volgens type goed en per gemeente zijn te vinden via de toepassing 'MyRent' van de FOD Financiën. Deze huurprijzen zijn gebaseerd op alle geregistreerde huurcontracten voor huisvesting (incl. studentenhuur en sociale huur). Via de website Provincies In Cijfers is het mogelijk om (voor Vlaamse steden, gemeenten en provincies) het onderscheid te maken naar type verhuurder (natuurlijk persoon, rechtspersoon of een combinatie). Zie https://financien.belgium.be/sites/default/files/Statistieken_SD/open-data/1-3-20-GemiddeldeEnMedianeHuurwaardenWoningen-LoyersMoyensEtMediansHabitations.xlsx en https://provincies.incijfers.be/databank.
10. Zie https://gemeente-stadsmonitor.vlaanderen.be/over-de-monitor/overzicht-indicatoren/gemiddelde-huurprijs-naar-type-goed.
11. Zie https://provincies.incijfers.be/databank.
12. Voor een engere definitie die enkel de hypotheek of huur meeneemt, de zgn. woonquote › 30%, en andere betaalbaarheidsindicatoren, zie het hoofdstuk van de Smalen en collega's. De woonquote › 30% in Vlaamse steden en gemeenten kan men ook raadplegen via de Gemeente- en Stadsmonitor, de survey waarop deze indicator gebaseerd is, verschilt echter van de Woonsurvey. Zie https://gemeente-stadsmonitor.vlaanderen.be/over-de-monitor/overzicht-indicatoren/woonquote-naar-eigenaarhuurder.
13. Een persoon wordt beschouwd als wonend in een overbevolkt huishouden als het huishouden niet beschikt over een minimumaantal kamers gelijk aan: één kamer voor het huishouden; één kamer per koppel in het huishouden; één kamer voor elke alleenstaande persoon van 18 jaar of ouder; één kamer per koppel alleenstaanden van hetzelfde geslacht tussen 12 en 17 jaar; één kamer voor elke alleenstaande persoon tussen 12 en 17 jaar die niet onder de vorige categorie valt; één kamer per koppel kinderen jonger dan 12 jaar.
14. OCMW's kunnen via het Noodkoopfonds een renteloze kredietlijn krijgen voor het verstrekken van een renteloze lening aan de eigenaar van de noodkoopwoning.
15. Zie bv. https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2025/09/22/vlaamse-regering-begrotingsakkoord-inhoud.
16. BEO staat voor Boorgat Energie Opslag. Een BEO-veld is een geothermische bron die warmte en koude uit de grondbodem trekt of er terug in pompt, zie https://www.vrt.be/nl/nieuwbouw/het-nieuwe-vrt-huis/geothermische-boringen-voor-een-duurzaam-vrt-huis.
17. Private huurders met een laag inkomen die minstens vier jaar op de wachtlijst staan voor een sociale huurwoning, kunnen in aanmerking komen voor een maandelijkse huurpremie mits ze voldoen aan een aantal voorwaarden (zie https://www.vlaanderen.be/bouwen-wonen-en-energie/huren-en-verhuren/vlaamse-huurpremie-voor-kandidaat-huurders-van-een-sociale-woning).
18. Wie een bescheiden inkomen heeft en 1) naar een ingehuurde woning van een woonmaatschappij, 2) naar een huurwoning na dakloosheid, 3) van een slechte woning naar een goede en conforme huurwoning op de private huurmarkt, of 4) van een onaangepaste huurwoning naar een conforme en aangepaste huurwoning op de private huurmarkt, kan een huursubsidie krijgen (zie https://www.vlaanderen.be/bouwen-wonen-en-energie/huren-en-verhuren/tegemoetkoming-in-de-huurprijs-vlaamse-huursubsidie).
19. Vraag om uitleg van Sofie Mertens aan Melissa Depraetere, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd, over de Vlaamse huurpremie voor kandidaat-huurders van een sociale woning, Verslag vergadering Commissie voor Wonen, Toerisme, Energie en Klimaat, 11 juni 2025, https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/vragen-en-interpellaties/1915494.
20. Vraag om uitleg van Katrien Partyka aan Melissa Depraetere, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd, over

de verdere uitrol van het budgethuren, Commissie voor Wonen, Toerisme, Energie en Klimaat van 12 maart 2025, https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/vragen-en-interpellaties/1877592.

21. Zie bv. https://huurdersplatform.be/vhp/actualiteit-vhp/eigendomsvoorwaarde-nieuwe-regels-vanaf-1-oktober-2025.
22. Zie https://steunpuntwonen.be/onderzoek/ad-hoc-opdrachten/ad-hoc-opdracht-grensbedragen-middelentoets.
23. Zie https://www.const-court.be/public/n/2023/2023-092n.pdf.
24. Decreet Bindend Sociaal Objectief (BSO): voorontwerp van wijzigingsdecreet.
25. Wijziging besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021: verwezenlijking sociaal woonaanbod (Bindend Sociaal Objectief) en schrappingsregeling sociale huur.
26. Er loopt een studie bij het Steunpunt wonen hierover: https://steunpuntwonen.be/onderzoek/ad-hoc-opdrachten/ad-hoc-opdracht-naar-een-hervorming-van-de-procedure-tot-uithuiszetting.
27. Zie https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/social-protection-social-inclusion/addressing-poverty-and-supporting-social-inclusion/homelessness_en.
28. Zie https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-10-2024-0217_EN.html.
29. Zie https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14670-European-affordable-housing-plan_en.
30. Zie o.a. https://www.samenhuizen.be/nl/types.
31. Zie bv. https://www.huuringent.be/over-ons, https://www.kortrijk.be/kokon of https://www.knokke-heist.be/wonen/huren-en-verhuren/betaalbaar-verhuurkantoor-bvk.
32. Zie bv. https://www.vlaamsbrabant.be/nl/kleinschalig-wonen.
33. Zie bv. https://omgeving.vlaanderen.be/cooperatieve-woonprojecten#sb-leertraject-cooperatieve-woonprojecten.
34. Zie bv. https://www.cltgent.be.
35. Zie https://www.vlaanderen.be/bijzondere-woonvormen/proefomgeving-experimentele-woonvormen.
36. Zie https://steunpuntwonen.be/onderzoek/werkpakket-4-woonwensen-en-noden/nieuwe-wooninitiatieven-kwalitatief-onderzoek.
37. Zie https://steunpuntwonen.be/onderzoek/ad-hoc-opdrachten/ad-hoc-opdracht-financieel-economisch-onderzoek-wooncooperaties-cooperatief-wonen.
38. Zie https://pandschap.be/, https://collectiefgoed.be/ en https://www.klimaatpunt.be/particulieren/warmnest.
39. Zie bv. Wooncoop (https://www.wooncoop.be/) of bepaalde werkvormen bij de CAW's.
40. De maximale huurprijs kan in sommige gemeentes (bv. centrumsteden) hoger liggen.
41. Deze ideeën komen voort uit een gedachtewisseling met een aantal 'anciens' van het woonactivisme, waarbij Luc Goossens de pen voerde (najaar 2024); met dank aan hem in overleg overgenomen.
42. Zie https://stad.gent/nl/samenleven-welzijn-gezondheid/nieuws-evenementen/elf-robuuste-woningen-voor-mensen-met-verleden-van-dakloosheid.
43. Zie https://www.antwerpen.be/product/kadans-ketenaanpak-dak-en-thuislozen.
44. Zie https://www.vzwhomie.be/p/home.html.
45. Zie https://www.jeugddorp.be/werking-16.

Leeswijzer

In deze leeswijzer nemen we de lezer mee door de hoofdstukken van dit *Jaarboek Armoede en Ongelijkheid*.

Een aantal bijdragen gaan over de woonmarkt in het algemeen.

Het eerste hoofdstuk is van de hand van *Tom Vandromme*. Hij bespreekt de actuele stand van zaken inzake het grondrecht op wonen met een focus op het sociale huurstelsel. De verwezenlijking van het grondrecht op wonen blijkt op meerdere vlakken problematisch. Vandromme identificeert een aantal trends. Zo worden aan grondrechten tal van voorwaarden gekoppeld, worden ze in een contractuele relatie gegoten of gekoppeld aan verplichtingen. Grondrechten blijven op het niveau van de beginselverklaringen en worden niet of slechts selectief uitgevoerd. De erkenning van een grondrecht zegt niets over de feitelijke situatie op het terrein en een juridische status-quo gaat niet noodzakelijk gepaard met een feitelijke status-quo. Ook bij grondrechten speelt de toegankelijkheidsvraag en aan de implementatie ervan zijn budgettaire beperkingen verbonden. Vandromme maakt de trends inzichtelijk aan de hand van concrete beleidsmaatregelen.

David de Smalen, Frank Vastmans, Katleen Van den Broeck en Mathias Vermant presenteren de resultaten van de recentste Woonsurvey 2023, een vijfjaarlijks onderzoek naar de woonsituatie in Vlaanderen. Eerst nemen ze de woonomstandigheden en woningkwaliteit van gezinnen met een laag inkomen onder de loep. Vervolgens onderzoeken ze aan de hand van vier indicatoren de betaalbaarheid van wonen. Vooral private en sociale huurders, eenoudergezinnen en het laagste inkomenskwintiel kampen met betaalbaarheidsproblemen. De Woonsurvey 2023 vond plaats in een uitzonderlijke economische context (COVID-19, verstoorde toeleveringsketens, hoge inflatie, dure energie en stijgende rente) die de betaalbaarheid van wonen verschillend raakte per doelgroep.

Marieke Frederickx, Tim Goedemé en Bérénice Storms analyseren hoe betaalbaar wonen in Vlaanderen is voor gezinnen met een inkomen ter hoogte van het leefloon. Ze maken daartoe gebruik van de gegevens van 16.632 gezinnen uit de REMI-dataset, een unieke databron die zowel het inkomen als de noodzakelijke uitgaven in kaart brengt van kwetsbare gezinnen die steun vragen bij het OCMW. Eerst onderzoeken ze de betaalbaarheid van wonen voor private en sociale huurders aan de hand van de woonquote en het resterend inkomen na de betaling van huishuur. Daarna simuleren ze de impact van sociale huur en de huurpremie op de levensstandaard van gezinnen met een inkomen

ter hoogte van het leefloon die een private woning huren. Deze maatregelen kunnen de financiële druk op kwetsbare gezinnen verlichten, maar blijken niet voor iedereen even effectief. De auteurs geven ook een aantal beleidsaanbevelingen.

Pascal De Decker benadrukt de omvang van de woonnood, zoals lange wachtlijsten voor sociale woningen, slechte woonkwaliteit en betaalbaarheidsproblemen. De middelen die de overheid investeerde, zijn niet doelgericht noch doelmatig geweest. Hij verklaart waarom de problematiek geen breed maatschappelijk of politiek probleem vormt, deels door een diepgewortelde focus op eigen woningbezit en de fragmentatie van woonactivisme. Bovendien stelt hij vast dat woonarmoede positieve maatschappelijke functies heeft voor bepaalde groepen, zoals het genereren van inkomsten voor verhuurders en het creëren van jobs voor hulpverleners, wat bijdraagt aan de bestendiging van de status quo. De sociale huisvestingssector gaat dan weer gebukt onder een negatief discours.

Dirk Geldof, Mieke Groeninck, Luce Beeckmans, Pascal Debruyne, Louise Carlier en Robin Vandevoordt brengen verslag uit van enkele bevindingen van het REFUFAM-project. Dit project onderzocht de effecten van overheidsbeleid op de integratietrajecten van vluchtelingengezinnen. De onderzoekers voerden interviews en focusgroepen met 98 leden van vluchtelingengezinnen en 99 maatschappelijk werkers, lokale beleidsmakers, vrijwilligers en andere professionals. In deze bijdrage focussen ze op de problematische zoektocht naar een woning van vluchtelingen na hun erkenning. De gaten in het beleid en de hoge drempels in het sociale huisvestingsbeleid verergeren de wooncrisis. Sociale organisaties en vrijwilligers proberen via allerhande vormen van schaduwwerk een deel van die woonnoden te lenigen, maar de auteurs stellen dat structurele beleidswijzigingen nodig zijn, zowel in het integratie- als in het woonbeleid.

Een aantal hoofdstukken zoomen in op de private huurmarkt.

Jana Verstraete en Diederik Vermeir zoomen in op de factoren die de toegang tot de private huursector bemoeilijken. Eerst leggen ze de huurprijzen van het aanbod aan woningen op de Mechelse private huurmarkt naast het besteedbare budget van diverse gezinstypes. Daaruit blijkt een gebrek aan betaalbare woningen. Vervolgens bespreken ze mechanismen van selectie en discriminatie waardoor lage inkomens worden geweerd. Tot slot sommen ze een aantal mogelijkheden voor lokale overheden op om mensen in armoede te ondersteunen in hun woonsituatie. Hoewel veel sleutels voor een meer gelijke toegang tot huisvesting zich bevinden op Vlaams en federaal niveau, kunnen lokale besturen ook maatregelen nemen.

Cijfers over gerechtelijke uithuiszettingen zijn fragmentair en weinig recent, maar het probleem lijkt toch omvangrijk. *Bart Put, Michiel Massart, Emma Hens en Inge Pasteels* evalueerden het proeftuinproject 'preventieve woonbegeleiding in de gerechtelijke fase' van CAW Limburg. Het doel van het project was uithuiszetting te vermijden, in het bijzonder op de private huurmarkt, via een vindplaatsgerichte benadering, door de fysieke aanwezigheid van huurbegeleiders van het Centrum Algemeen Welzijnswerk (CAW) op zittingen bij de vrederechter. De auteurs onderzochten de effectiviteit van het project

en de factoren die bijdroegen dan wel belemmerend werkten. Dat deden ze op basis van observaties tijdens wekelijkse zittingen van de vredegerechten van de drie deelnemende kantons, en diepte-interviews met de huurbegeleiders. De impact van het project bleek eerder beperkt en de auteurs geven daarvoor een aantal verklaringen. Ze eindigen met aanbevelingen voor beleid en praktijk.

Ook *Mae de Monchy, Nele Aernouts en Laetitia Daspremont* stellen vast dat het moeilijk is om de omvang en de aard van het probleem van uithuiszetting in te schatten. Lokale buurtwerkingen en huurdersunies vullen dit gebrek aan data en kennis vaak in. Buurthuis Bonnevie uit Oud-Molenbeek biedt via woonpermanenties individuele begeleiding aan huurders. Sociaal werkers houden niet enkel de gerechtelijke en administratieve vormen van uithuiszetting bij, maar ook vormen van uithuiszetting en verdringing die zich onder de radar afspelen. Op basis van de archieven van deze woonpermanenties onderzochten de auteurs alle dossiers (247) tussen 2018 en 2022 voor een analyse van gezinsprofielen en type huisvestingsproblematieken. Daarnaast namen ze diepte-interviews af met sociaal werkers. Op basis daarvan construeerden ze microverhalen. Daarmee krijgen we een zicht op de juridische procedures die gepaard gaan met uithuiszettingstrajecten, de geleefde ervaringen van de betrokkenen en de strategieën die sociaal werkers gebruiken om uithuiszettingen te voorkomen, zoals juridische ondersteuning, prioritering van problematiek en collectieve mobilisatie.

Het Jaarboek besteedt ook aandacht aan de sociale huurmarkt.

Het beperkte aanbod van sociale woningen kent een lange historische aanloop, stelt *Rick Faust* vast. Door een proces van residualisering worden sociale woningen voornamelijk bewoond door de armste, meest kwetsbare groepen. Er is echter geen consensus over het exacte moment waarop dit proces begon. De jaren 1970 worden vaak genoemd als het beginpunt, met 1978 als belangrijk keerpunt. Voor de periode vóór 1978 is weinig onderzoek beschikbaar. Faust vult die leemte op. Op basis van verschillende historische bronnen analyseert hij twee sociale woonwijken in Antwerpen: de Wooneenheid Zaanstraat in het Kiel (1950-1957) en Europark in Linkeroever (1967-1979). Hij onderzoekt hoe beleidsmatige keuzes in combinatie met bredere sociaal-demografische verschuivingen en aanpassingen in de fysieke en ruimtelijke inrichting van de wijken hebben bijgedragen aan processen van residualisering.

Erwin Gielens en Caroline Dewilde nemen de sociale huursector in 21 Europese landen onder de loep, op basis van geaggregeerde land-jaardata van de EU-SILC (2010-2020; 2023). Uit hun analyses blijkt dat lage inkomens in toenemende mate worden gesorteerd in de gereguleerde (sociale) huur, een proces dat bekendstaat als residualisering. Dat proces is deels toe te schrijven aan de voortschrijdende liberalisering van de woningmarkt. Het is aannemelijk dat de concentratie van kwetsbare huishoudens invloed heeft op de leefomstandigheden in de sector. De auteurs hanteren daarom een bredere blik op residualisering, wat betekent dat ze niet alleen kijken naar inkomens, maar ook naar de ontwikkeling van verschillende gradaties van gestapelde (woon)problemen in de sociale huur. De belangrijkste conclusie is dat, over het algemeen, een toenemende

concentratie van lage inkomens in de sociale huur niet per se samengaat met meer gestapelde woonproblemen. Integendeel, die nemen eerder af dan toe over de tijd. Sociale verhuurders lijken dus over het algemeen goed in staat om meer complexe (woon)problematiek op te vangen, ondanks de instroom van lage inkomens en meer kwetsbare huishoudens. Wel zijn er tekenen dat de instroom van niet-Europese migranten geassocieerd is met een toename van gestapelde woonproblemen inzake betaalbaarheid en precair wonen.

Lisa Cochez, Eva Van Eenoo, Nele Aernouts en Kobe Boussauw analyseren de bereikbaarheid van sociale woningen in relatie tot voorzieningen, arbeidsmarkt en openbaar vervoer. Sociale huisvesting is een cruciale hefboom om structurele armoede te doorbreken, maar die effectiviteit dreigt te verminderen wanneer de beperkte bereikbaarheid van een woning ertoe leidt dat maatschappelijke, sociale en economische participatie wordt bemoeilijkt, stellen ze. Aan de hand van de Mobiscore en een indicator voor jobbereikbaarheid maken de auteurs een ruimtelijke analyse van het socialewoningenbestand. Sociale woningen liggen ruimtelijk ongelijk verspreid over Vlaanderen, met concentraties in steden en in de buurt van grote verkeersaders. Het merendeel van de woningen scoort goed op het vlak van bereikbaarheid, tewerkstelling en toegang tot basisvoorzieningen. Er zijn in Vlaanderen bovendien nog meer strategische locaties om het aandeel goed bereikbare sociale woningen uit te breiden.

Drie hoofdstukken gaan dieper in op het thema verduurzaming/ecologische transitie.

Verduurzaming van sociale woningen (het verbeteren van de energieprestatiecoëfficient via energetische renovatie of vervangingsbouw) is noodzakelijk vanuit zowel een sociaal als een ecologisch perspectief. Op basis van literatuuronderzoek en expertinterviews onderzoeken *Aagje Blommaert, Soo Buysen, Oscar Gelderblom en Gerlinde Verbist* de verschillen in verduurzaming van de sociale huisvestingssector tussen Vlaanderen en Nederland. Verschillende factoren (historische, financiële en meer praktische) hebben bijgedragen tot betere scores inzake verduurzaming van de sociale huurwoningen in Nederland. Vervolgens bestuderen de auteurs het ritme van verduurzaming in Nederland in de laatste decennia van de twintigste eeuw. Hoe evolueerde de mate van isolatie van woningen voor eigenaars en huurders en is er daarbij sprake van een sociale gradiënt? Het blijkt essentieel om het subsidiebeleid voor verduurzaming te versterken en de administratieve lasten te verlagen.

Jill Coene en Sandrine Meyer brengen de omvang en de evolutie van energiearmoede in België tussen 2019 en 2023 in kaart aan de hand van vier verschillende indicatoren (gemeten energiearmoede, verborgen energiearmoede, subjectieve energiearmoede en totale energiearmoede). Daartoe maken ze gebruik van de BE-SILC-enquête. In 2023 werd 23% van de gezinnen in België met een of andere vorm van energiearmoede geconfronteerd, een lichte toename ten opzichte van 2019 (toen 20,7%). De overkoepelende indicator verbergt de daling van de gemeten energiearmoede, terwijl de verborgen en subjectieve energiearmoede toenamen. De auteurs onderzoeken vervolgens met welke sociaaldemografische kenmerken van het gezin en woningkenmerken energiearmoede samenhangt.

Gerlinde Verbist, Josefine Vanhille en Ninke Mussche nemen het 'Power Up'-project van de stad Eeklo onder de loep. Met dit pilootproject streeft de stad ernaar om burgerparticipatie in hernieuwbare-energieprojecten te koppelen aan bestrijding van energiearmoede. De stad financiert voor gezinnen in energiearmoede een aandeel in een burgercoöperatie rond windenergie voor. Zo krijgen gezinnen met een beperkt budget toegang tot lokaal geproduceerde hernieuwbare energie, worden ze mede-eigenaar en kunnen ze steunen op stabiele en gemiddeld lagere prijzen. De auteurs bespreken de achtergrond en drijfveren van het project, de uitdagingen en de impact op de sociaaleconomische situatie van de betrokken gezinnen, door de lens van sociale rechtvaardigheid. Jammer genoeg botst de stad op een aantal systemische barrières. De auteurs doen een aantal aanbevelingen om het project op te schalen.

Tot slot focust het Jaarboek op dak- en thuisloosheid.

Het eindrapport van het onderzoeksproject 'Measuring Homelessness in Belgium' (2015-2018) stelde een strategie voor het meten en opvolgen van dak- en thuisloosheid in België voor. Vijf instrumenten werden naar voren geschoven, waaronder de organisatie van een nationale *point-in-time*-telling, de integratie van ETHOS Light in registratiesystemen van diensten die werken met dak- en thuisloze personen, en het herhalen van het SILC-CUT-onderzoek, een lichte versie van de EU-SILC-enquête bij uitgesloten doelgroepen zoals dak- en thuislozen. *Marieka Vandewiele en Iris Halflants* bekijken welke vooruitgang sindsdien werd geboekt in het verzamelen en ontsluiten van deze gegevens. Hoewel heel wat stappen zijn gezet, worden nog heel wat gegevens niet systematisch verzameld of gepubliceerd.

Evelien Demaerschalk, Nana Mertens, Nicolas De Moor, Martin Wagener en Koen Hermans geven op basis van de lokale dak- en thuislozentellingen tussen 2020 en 2023 inzicht in de omvang en de kenmerken van dak- en thuisloosheid in kleine Belgische gemeenten. De verblijfsituaties blijken te verschillen tussen kleine gemeenten en grotere gemeenten/steden. In kleine gemeenten komt verblijf in de publieke ruimte zelden voor en ontbreekt vaak een noodopvangaanbod, maar het aandeel personen in niet-conventionele ruimtes ligt er hoger. Het profiel van dak- en thuisloze personen komt grotendeels overeen tussen kleine en grotere gemeenten, op enkele kleine verschillen na. Het aandeel dak- en thuislozen is groter in kleine Waalse gemeenten dan in kleine Vlaamse gemeenten, hoewel er in de eerstgenoemde een lager aanbod van gespecialiseerde hulp is. Intergemeentelijke samenwerking tussen lokale besturen is een belangrijke hefboom om ook in kleinere gemeenten een basisaanbod van opvang, begeleiding en preventie uit te bouwen.

Anna-Laura Marana, Ella Vermeir en Koen Hermans beschrijven de resultaten van een evaluatieonderzoek naar 'Back on Track', een eenjarig begeleidingsprogramma gericht op dak- en thuisloze jongeren en jonge detentieverlaters. Het project, gebaseerd op Housing First for Youth, voorziet in tijdelijke woningen, een systeem van huurgarantie en nauwe samenwerking met verhuurders. Tegelijkertijd krijgen de jongeren intensieve, geïntegreerde ondersteuning op maat op verschillende levensdomeinen. De auteurs

onderzochten de effectiviteit van het project aan de hand van kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden. Ze bevroegen 135 jongeren en hun begeleiders via vragenlijsten. Daarnaast interviewden ze twaalf jongeren drie keer (bij de start, halverwege en aan het einde van hun traject) en organiseerden ze vijf focusgroepen met begeleiders. 'Back on Track' blijkt positieve resultaten te boeken. De auteurs formuleren ook verschillende beleidsaanbevelingen.

Verhalen uit de praktijk

Het Jaarboek is geschreven vanuit academische inzichten. Voor een thema als wonen zijn de praktijken van het werkveld echter cruciaal. Op onze blog verzamelden we een aantal inspirerende cases die tonen hoe het anders kan. Via de QR-code of door in de digitale versie van dit boek door te klikken op de titels kan je de betreffende artikels lezen.

Toename van dakloosheid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest: wat de telling van 2024 aantoont – Adèle Pierre (Bruss'help)

Wie zijn de dak- en thuislozen zonder wettig verblijf in Brussel? – Sarah Van Gaens (Bruss'help)

Wonen Met Kansen: een model van sociaal leegstandsbeheer voor dak- en thuisloze jongeren – Ellen Van Doren (SAAMO Antwerpen)

Inclusief woonbeleid: Hoe lokale besturen een verschil kunnen maken voor mensen met een handicap – Katrijn Ruts (GRIP vzw)

SeniorenThuis: solidair samenleven met en voor ouderen in kwetsbare situaties – Liese Herdewyn (PSC Open Huis)

Betaalbaar wonen in Vlaanderen: hoe Het Pandschap leegstaande panden renoveert voor sociale verhuur – Elisabet Van Wymeersch, Bert van den Broele & Sven Claes (Het Pandschap)

Meer dan premies en leningen: bouwstenen en breuken voor sociale renovatie – Ronald Crouzé, Elien Mathys, Hilde Maelstaf & Pieter Cools in samenwerking met Rots vzw

DEEL I

GOED WONEN VOOR IEDEREEN?

Dit Jaarboek staat volledig in het teken van wonen. Er is dit jaar dus geen algemeen deel met bijdragen over armoede, ongelijkheid en sociale uitsluiting in de brede zin, maar wel boeiend leesvoer over een brandend actueel thema.

In **hoofdstuk 1** neemt Tom Vandromme het grondrecht op wonen onder de loep en identificeert hij een aantal trends waaruit blijkt dat de verwezenlijking van dat recht nog een lange weg te gaan heeft.

Hoofdstuk 2 van David de Smalen, Frank Vastmans, Katleen Van den Broeck en Mathias Vermant zoomt in op de resultaten van de nieuwste Vlaamse Woonsurvey.

In **hoofdstuk 3** onderzoeken Marieke Frederickx, Tim Goedemé en Bérénice Storms de betaalbaarheid van wonen voor gezinnen met een inkomen ter hoogte van het leefloon.

Hoofdstuk 4, van de hand van Pascal De Decker, formuleert kritische bedenkingen bij het woonbeleid en analyseert waarom wonen geen prioriteit lijkt.

In **hoofdstuk 5** beschouwen Dirk Geldof, Mieke Groeninck, Luce Beeckmans, Pascal Debruyne, Louise Carlier en Robin Vandevoordt de effecten van overheidsbeleid op de integratietrajecten van vluchtelingengezinnen.

Jana Verstraete en Diederik Vermeir staan in **hoofdstuk 6** stil bij de moeilijke toegang tot de private huursector en mechanismen van discriminatie.

In **hoofdstuk 7** evalueren Bart Put, Michiel Massart, Emma Hens en Inge Pasteels het proeftuinproject 'preventieve woonbegeleiding in de gerechtelijke fase' van CAW Limburg.

Mae de Monchy, Nele Aernouts en Laetitia Daspremont analyseren in **hoofdstuk 8** de woonpermanenties van Buurthuis Bonnevie in Molenbeek. Zo komen ze vormen van uithuiszetting en verdringing op het spoor die zich onder de radar afspelen.

Rick Faust toont in **hoofdstuk 9** aan hoe zich in de sociale huursector een proces van residualisering aftekent dat zich al een geruime tijd ontvouwt.

In **hoofdstuk 10** onderscheiden Erwin Gielens en Caroline Dewilde verschillende vormen van opgestapelde woonproblemen in de sociale huur en vergelijken ze die situatie in een aantal Europese landen.

Hoofdstuk 11 van Lisa Cochez, Eva Van Eenoo, Nele Aernouts en Kobe Boussauw analyseert de bereikbaarheid van sociale woningen in relatie tot voorzieningen, arbeidsmarkt en openbaar vervoer.

Aagje Blommaert, Soo Buysen, Oscar Gelderblom en Gerlinde Verbist bespreken in **hoofdstuk 12** de verschillen in verduurzaming van de sociale huisvestingssector tussen Vlaanderen en Nederland.

In **hoofdstuk 13** brengen Jill Coene en Sandrine Meyer de omvang en evolutie van energiearmoede in België tussen 2019 en 2023 in kaart.

Gerlinde Verbist, Josefine Vanhille en Ninke Mussche bekijken in **hoofdstuk 14** het 'Power Up'-project van de stad Eeklo (dat zich richt op burgerparticipatie in hernieuwbare energie) door de bril van sociale rechtvaardigheid.

In **hoofdstuk 15** overlopen Marieka Vandewiele en Iris Halflants de vooruitgang die geboekt is in het verzamelen en ontsluiten van gegevens over dak- en thuisloosheid.

Hoofdstuk 16, van Evelien Demaerschalk, Nana Mertens, Nicolas De Moor, Martin Wagener en Koen Hermans, biedt inzicht in de omvang en de kenmerken van dak- en thuisloosheid in kleine Belgische gemeenten.

Het **laatste hoofdstuk**, van Anna-Laura Marana, Ella Vermeir en Koen Hermans, beschrijft de resultaten van een evaluatieonderzoek naar 'Back on Track', een éénjarig begeleidingsprogramma gericht op dak- en thuisloze jongeren en jonge detentieverlaters.

Hoofdstuk 1.

Het grondrecht op wonen ont(k)leed

Ambities, effectiviteit en realiteit

Tom Vandromme

> Naast voedsel en kleding behoort huisvesting tot de meest elementaire levensbehoeften van de mens. Het is de taak van de overheid te bevorderen dat elkeen in deze levensbehoeften kan voorzien. [...] Het recht op menswaardig leven behelst niet louter het recht op een dak boven zijn hoofd. De overheid moet ervoor ijveren dat ieder gehuisvest is in een woning die in verband met veiligheid, kwaliteit en omvang aangepast is aan de sociale en economische toestand van de maatschappij. (Senaat, 1993a)

Met onder meer die motivering nam de grondwetgever in 1994 het grondrecht op wonen op in de Belgische Grondwet als onderdeel van het recht voor eenieder om een menswaardig leven te leiden (Wijziging aan de Grondwet van 31 januari 1994, *BS* 12 februari 1994). Hoewel het grondrecht op wonen al langer voorkomt in internationale verdragen, heeft de Belgische erkenning ervan inmiddels dus de kaap van dertig jaar overschreden. In een *Jaarboek Armoede en Ongelijkheid* met als centraal thema 'wonen' kan een bijdrage met een actuele stand van zaken over het grondrecht op wonen uiteraard niet ontbreken.

Bij de voorbereiding van mijn tekst herlas ik de bijdrage van Hubeau (2003) in het *Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting 2003* met als titel "De sociale grondrechten na een decennium: hefboom of toekomstdroom in de uitsluiting van sociale uitsluiting?" waarin hij aan de hand van negen trends een stand van zaken opmaakt op het vlak van (de implementatie van) de sociale grondrechten. De inhoud van deze bijdrage bleek ook twintig jaar later nog bijzonder actueel te zijn. Ik gebruik deze bijdrage dan ook als leidraad waarbij mijn tekst wordt toegespitst op het grondrecht op wonen met een specifieke focus op het sociale huurstelsel. Dat is immers het instrument dat voor de meest kwetsbare huishoudens noodzakelijk is om hun grondrecht op wonen te verwezenlijken, ondanks het beperkte aandeel van de sociale huur in de totale woningmarkt in Vlaanderen. Daarnaast gaat er ook de meeste aandacht naar bij de politieke besluitvorming rond wonen, zodat het sociale huurstelsel kan worden gezien als de 'kanarie in de koolmijn' en de graadmeter van de verwezenlijking van het grondrecht op wonen. Waar relevant worden ook andere instrumenten van het woonbeleid betrokken, zoals de woningkwaliteitsbewaking en de huurtoelages.

Ik maak in deze bijdrage een juridische analyse van het grondrecht op wonen, waarbij wordt vertrokken van de Belgische Grondwet en het Herzien Europees Sociaal Handvest als bronnen van het grondrecht op wonen. Daarnaast worden ook beleidsdocumenten, rechtspraak en (juridische) literatuur betrokken.

1. Ter opfrissing: het grondrecht op wonen

1.1 Belgische Grondwet

Met de invoering van het grondrecht op wonen, samen met een aantal andere economische, sociale en culturele grondrechten zoals het recht op sociale zekerheid en sociale bijstand en het recht op bescherming van een gezond leefmilieu, deden de zogenoemde grondrechten van de tweede generatie hun intrede in de klassiek liberale Belgische Grondwet (Gw.). Artikel 23 Gw. neemt 'de menselijke waardigheid' als algemeen kader. Dat strookt met de wijzigingen aan de maatschappij ten opzichte van 1831: de liberale democratie was een sociale democratie geworden en het was dus belangrijk om de Grondwet aan te passen aan de gewijzigde maatschappij (Martens, 1995). Over de wordingsgeschiedenis van artikel 23 Gw. en argumenten *pro* en *contra* voor opname van sociale grondrechten in de Grondwet, zie Velaers (2019) en Maes (2007).

De grondwetgever besteedde veel aandacht aan de concrete formulering van het grondrecht op wonen. Het wordt gezien als een opdracht aan de bevoegde wetgever, die er concrete uitwerking aan zal moeten geven (Senaat, 1993b). Het grondrecht op wonen wordt pas uitvoerbaar wanneer de bevoegde overheid concrete uitvoeringsmaatregelen neemt, die bepalen voor wie en in welke mate het wordt gerealiseerd. De onmiddellijke juridische gevolgen van de invoeging van artikel 23 in de Grondwet worden door de grondwetgever – naast de verplichting voor de bevoegde wetgever om maatregelen te nemen – beperkt tot de verplichting tot grondwetsconforme interpretatie en het respecteren van het standstillbeginsel (voor die laatste verplichting, zie verder). Het grondrecht op wonen is geformuleerd in positieve zin (Fierens, 1994). Een negatieve formulering had betekend dat de sociale grondrechten aan niemand konden worden ontzegd, zonder dat deze rechten aan iemand werden toegekend. De huidige positieve formulering verhindert bovendien niet dat er ook een negatieve werking van uitgaat: de zogenoemde werking als afweerrecht (Maes, 2007). Daarbij wordt het grondrecht op wonen ingeroepen om te verhinderen dat bestaande rechten worden aangetast (zie ook verder).

De invoering van het grondrecht op wonen in de Grondwet werd positief onthaald door de rechtspraak, in de meerderheid van de gevallen als ondersteunend voor hun uitspraak (Bernard, 2014). Het is mede door het positieve onthaal van de rechtspraak dat het grondrecht op wonen relatief snel is ingeburgerd in de Belgische rechtsorde. Het grondrecht op wonen werd als het ware van onderuit (vrederechters, burgerlijke rechtbanken) in de Belgische rechtsorde geïntroduceerd (bottom-up, zou men kunnen zeggen). Nadien volgde ook de hogere rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en de Raad van State.

De verplichting voor de bevoegde overheid om maatregelen te nemen, houdt in dat ze onmiddellijk stappen moet zetten om de verschillende aspecten van het grondrecht op wonen te verwezenlijken; de overheid mag niet talmen of het leveren van inspanningen voor onbepaalde tijd uitstellen. Deze verplichting blijft van kracht zolang de volledige verwezenlijking niet is bereikt. Het is met andere woorden een voortdurende verplichting tot aan de algehele verwezenlijking (Senaat, 1993b; zie ook Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2014). De bevoegde overheid beschikt over verschillende instrumenten ter verwezenlijking van het grondrecht op wonen en heeft een ruime beleidsmarge. De overheid bepaalt welke maatregelen ze nodig acht om het grondrecht op wonen te realiseren. Verschillende manieren zijn mogelijk, maar vereist is dat de gekozen methode efficiënt is om tot een volledige gelding van het grondrecht op wonen te komen. Het Grondwettelijk Hof (GwH) en de Raad van State (RvS) zien toe op de correcte invulling door de wetgever van zijn opdracht tot het nemen van maatregelen om het grondrecht op wonen te verwezenlijken. Daarbij respecteren ze de ruime beleidsmarge van de bevoegde overheid, aangezien ze in de uitoefening van het wettigheidstoezicht de overheid haar beleidsvrijheid niet mogen ontnemen. Ze mogen zich niet in de plaats stellen van de bevoegde overheid, tenzij haar oordeel kennelijk onredelijk is (Vandromme, 2019a). De beoordelingsvrijheid van de overheid is evenwel minder ruim wanneer het huisvestingsbeleid voor een bepaalde categorie van personen het verlies van hun woonst kan teweegbrengen, wat als een van de meest verregaande inmengingen in het recht op eerbiediging van de woning wordt beschouwd.

De verplichting voor de bevoegde overheid om maatregelen te nemen, houdt in dat ze onmiddellijk stappen moet zetten om de verschillende aspecten van het grondrecht op wonen te verwezenlijken.

In bepaalde gevallen valt bovendien in de rechtspraak toch een meer rechtstreekse werking van het grondrecht op wonen of artikel 23 Gw. vast te stellen. Enerzijds wanneer het wordt ingezet als afweerrecht of als corrigerende, verzachtende factor, bijvoorbeeld om een verlenging van de opzeggingstermijn van een huurovereenkomst uit te spreken of om bij huurachterstand een laatste afbetalingsplan op te leggen in plaats van de huurovereenkomst te ontbinden; anderzijds wanneer rechtstreeks wordt getoetst aan de basisdoelstelling van de sociale grondrechten, zoals verwoord in het eerste lid van artikel 23 Gw., met name het recht een menswaardig leven te leiden (Maes, 2007).

1.2 Herzien Europees Sociaal Handvest

Het grondrecht op wonen maakt ook deel uit van internationale verdragen, zoals het Europees Sociaal Handvest van 18 oktober 1961, herzien op 3 mei 1996 (HESH). De implementatie van de grondrechten uit het HESH wordt opgevolgd door het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR). Enerzijds stelt het ESCR periodieke landenrapporten op, anderzijds kan het collectieve klachten behandelen. Daarbij gaat het niet over

individuele klachten over concrete geschillen, maar over klachten over het beleid van een lidstaat.

Het grondrecht op wonen is in het HESH opgenomen in artikel 31. België heeft die bepaling echter niet geratificeerd. De weigering tot ratificatie is volgens de wetgever ingegeven vanuit de onhaalbaarheid van de verbintenissen in artikel 31 HESH. België had nochtans in 1994 al het grondrecht op wonen ingeschreven in artikel 23 van de eigen Grondwet. Het is dan ook de vraag in hoeverre het grondrecht op wonen uit artikel 31 HESH volgens de (federale) wetgever meer verplichtingen oplegt dan het grondrecht op wonen, zoals ingevoerd door de Belgische grondwetgever in de Grondwet. Of werd vooral gevreesd voor de beoordelingen door het ECSR in het kader van eventuele collectieve klachtenprocedures?

Er zijn binnen het HESH echter ook andere bepalingen die wel werden geratificeerd door België en waarin ook rechten op het vlak van huisvesting zijn opgenomen. Het belangrijkste daarvan is artikel 16, dat betrekking heeft op de bescherming van het gezin, inclusief zijn huisvesting. In zijn uitspraken neemt het ECSR traditioneel het standpunt in dat vanwege de grote overlap tussen artikel 16 en 31 HESH op het vlak van huisvesting, de principes die werden ontwikkeld op basis van artikel 31 HESH rechtstreeks relevant zijn voor de draagwijdte van de verplichtingen met betrekking tot het recht op wonen die voortvloeien uit artikel 16 HESH.

Op 17 december 2021 diende de Europese Federatie van organisaties die met daklozen werken (Feantsa) een collectieve klacht in tegen België over het woonbeleid in het Vlaamse Gewest (nr. 203/2021; zie ook Boone, 2021; Vandromme, 2019b). Dat is de zogenoemde 'Woonzaak'. De Woonzaak is een initiatief van een aantal middenveldorganisaties, zoals het Netwerk tegen Armoede, SAAMO en het Vlaams Huurdersplatform, die ijveren voor meer aandacht voor de realisatie van het grondrecht op wonen voor iedereen. Ook een aantal lokale besturen sloten zich hierbij aan. Na de beslissing over de ontvankelijkheid van de klacht op 6 juli 2022 startte de schriftelijke procedure. Op 17 oktober 2024 besliste het ECSR over de gegrondheid van de collectieve klacht en stelde het meerdere schendingen vast van artikel 16 HESH, al dan niet in samenhang met het discriminatieverbod uit artikel E HESH (Vandromme, 2025). De uitspraak van het ECSR wordt meegenomen in het vervolg van deze bijdrage.

1.3 Andere internationale bronnen

Voor de volledigheid merk ik nog op dat ook artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) elementen bevat die relevant zijn in het kader van het grondrecht op wonen (bv. het recht op bescherming van de woning). En ook op het niveau van de Verenigde Naties werd het grondrecht op wonen erkend. Ik verwijs daarvoor enerzijds naar artikel 25 van de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens van 10 december 1948 en anderzijds naar artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten van 19 december 1966. In beide teksten wordt huisvesting gezien als een onderdeel van het recht op een behoor-

lijke levensstandaard, die hoog genoeg is voor de gezondheid van zichzelf en zijn gezin. Wegens de beperkte omvang van deze bijdrage ga ik hier niet dieper op in.

2. Het woonbeleid in België

De opname van de sociale grondrechten in de Grondwet is volgens de grondwetgever 'bevoegdheidsneutraal' (Senaat, 1993b). Artikel 23 Gw. garandeert dus het grondrecht op wonen, maar schrijft niet voor welke overheid bevoegd is om welk aspect van het betrokken grondrecht te regelen. Daarvoor moet worden gekeken naar het in de bijzondere wetten vastgelegde systeem van bevoegdheidsverdeling. De bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instelling bepaalt met ingang van 1 oktober 1980 dat "*de huisvesting en de politie van woongelegenheden die gevaar opleveren voor de openbare reinheid en de gezondheid*" aan de gewesten worden toegewezen. Daaronder vallen onder meer het sociale huurstelsel, de financiering van het woonbeleid, de krotopruiming… Het ging volgens de wetgever over het 'gehele huisvestingsbeleid'. Door de Zesde Staatshervorming werd in 2014 aan de gewestelijke bevoegdheid het woninghuurrecht toegevoegd.

Bijgevolg moet voor de verwezenlijking van het grondrecht op wonen voornamelijk[1] naar de gewesten worden gekeken. Om die reden vaardigden de drie gewesten in België een woon- of huisvestingscode uit en na de Zesde Staatshervorming werden ook eigen, gewestelijke regels voor woninghuurrecht vastgesteld.

In het Vlaamse Gewest bevat de Vlaamse Codex Wonen van 2021 het decretale kader rond wonen. In artikel 1.5 wordt het recht op menswaardig wonen verankerd. Daartoe moet volgens de decreetgever de beschikking over een aangepaste woning, van goede kwaliteit, in een behoorlijke woonomgeving, tegen een betaalbare prijs en met woonzekerheid worden bevorderd. De Vlaamse Codex Wonen van 2021 bevat verder bepalingen rond de organisatie van het woonbeleid, de woningkwaliteitsbewaking, de woonactoren (zoals de woonmaatschappijen en de huurdersbonden), de (andere) instrumenten van het woonbeleid (zoals de financiering van woonprojecten, tegemoetkomingen en het recht van voorkoop) en de sociale huur.

3. De eerste trend: aan grondrechten worden tal van voorwaarden gekoppeld

3.1 Algemeen

Grondrechten zijn universeel. Ze gelden voor iedereen omdat ze inherent zijn aan het mens-zijn: het zijn de rechten waarover iemand beschikt juist omdat hij mens is. Tegelijk gaat van grondrechten een relatieve werking uit. De overheid kan maatregelen

ter verwezenlijking van het grondrecht op wonen beperken tot bepaalde categorieën. Aangezien sociale grondrechten progressief moeten worden verwezenlijkt (ze kunnen niet ineens integraal worden gerealiseerd, maar de overheid moet stap voor stap komen tot een volledige verwezenlijking ervan), zal de overheid zich prioritair op bepaalde categorieën moeten richten, zodat ze voor bepaalde maatregelen zelfs moet differentieren. Zo oordeelde het ECSR in de Woonzaak dat de verwezenlijking van het grondrecht op wonen moet worden beoordeeld op basis van de situatie van de meest kwetsbare huishoudens (bv. op het vlak van betaalbaarheid en woningkwaliteit).

De overheid kan maatregelen ter verwezenlijking van het grondrecht op wonen beperken tot bepaalde categorieën.

Bij de verwezenlijking van het grondrecht op wonen maakt de Vlaamse overheid daarom gebruik van voorwaarden om de doelgroep van positieve maatregelen af te bakenen (sociale huur, sociale koop, sociale leningen, huurpremie en huursubsidie, budgethuur, renovatiepremie…). Wanneer die voorwaarden betrekking hebben op de woonbehoeftigheid van de betrokkene, passen ze in een grondrechtconform woonbeleid. Daardoor wordt immers verzekerd dat de (beperkte) overheidsmiddelen naar kwetsbare huishoudens gaan.

Uit onderzoek van het Steunpunt Wonen blijkt dat de theoretische doelgroep van de sociale huur (wie heeft nood aan een sociale huurwoning omdat hij zijn woonbehoefte niet kan vervullen op de private markt) in 2016 grotendeels overeenkwam met de wettelijke doelgroep (wie heeft recht op een sociale huurwoning volgens het regelgevend kader) (Winters et al., 2016).

In wat volgt ga ik verder in op de middelentoets en de onroerend-bezitsvoorwaarde als inschrijvings- en toelatingsvoorwaarden in het sociale huurstelsel en op de tijdelijke sociale huurovereenkomsten.

3.2 Middelentoets

Met ingang van 1 januari 2024 voerde de Vlaamse decreetgever de zogenoemde middelentoets of vermogensvoorwaarde in. De kandidaat-huurder mag niet beschikken over saldi op betaal-, spaar-, termijn- of effectenrekeningen die de door de Vlaamse Regering bepaalde grens overschrijden. Bepaalde spaartegoeden worden niet meegerekend, bijvoorbeeld tegoeden die door de bank zijn geblokkeerd wegens een overlijden, een scheiding of een andere reden.

Hoewel een zuivere vermogensvoorwaarde vanuit het grondrecht op wonen verantwoordbaar en zelfs gewenst is (Vandromme, 2019a), moet bij de invoering ervan erover worden gewaakt dat ze de toegang tot sociale huisvesting niet onevenredig beperkt en geen ongerechtvaardigd onderscheid tussen verschillende vormen van vermogen invoert. Het is de vraag of dat het geval is met de middelentoets die in 2023 werd ingeschreven in het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021. Het is daarbij opvallend dat

de Vlaamse Regering de hoogte van de gehanteerde drempelbedragen nergens concreet motiveert. In de nota aan de Vlaamse Regering stelt de bevoegde minister enkel dat de ontworpen drempelbedragen voor spaartegoeden de bestaande inkomensgrenzen hernemen. Vervolgens stelt hij:

> Met de bestaande inkomensvoorwaarde van een (potentiële) kandidaat-huurder voor een sociale huurwoning wordt in wezen beoogd zich ervan te vergewissen dat die kandidaat niet over voldoende eigen middelen beschikt om eigenhandig in zijn woonbehoefte te voorzien. Het ontworpen verbod om over saldi op spaar-, betaal-, termijn- en effectenrekeningen te beschikken die de bestaande inkomensgrens overschrijdt, ligt in het verlengde hiervan. Vanuit dat oogpunt bewerkstelligt de ontworpen regeling de gelijke behandeling van kandidaat-huurders. (Vlaamse Regering, 2023a)

Het hierna volgende voorbeeld toont aan dat de drempelbedragen voor spaartegoeden een kandidaat-huurder niet in staat stellen om eigenhandig in zijn woonbehoefte te voorzien. Ook de gelijke behandeling van kandidaat-huurders wordt door de middelentoets niet verzekerd: bepaalde vermogens (spaartegoeden, bezit van een woning of bouwgrond) werken uitsluitend, terwijl andere vermogens (aandelen, cryptomunten, waardevolle kunstvoorwerpen, sieraden, luxewagens, bezit van een landbouwgrond of een industriegrond…) niet uitsluitend werken.

De middelentoets houdt concreet in dat drie grenzen van maximale spaartegoeden worden ingeschreven, afhankelijk van de gezinssituatie. Zowel de categorieën als de drempelbedragen zijn dezelfde als die welke worden gehanteerd voor de inkomensgrenzen. De redenering is dus dat een sociale huurder een buffer spaargeld mag hebben gelijk aan het toegelaten jaarinkomen. De concrete drempelbedragen zijn de volgende (geïndexeerde bedragen voor 2025): € 30.636 voor een alleenstaande zonder personen ten laste; € 33.202 voor een alleenstaande persoon met een handicap en € 45.952 in alle andere gevallen, vermeerderd met € 2.569 per persoon ten laste. Enerzijds zijn deze drempelbedragen hoog, zodat het de vraag is of veel kandidaat-huurders erdoor zullen worden getroffen. Anderzijds – en dat is relevanter in het licht van de doelstelling van de maatregel en het grondrecht op wonen – zijn de drempelbedragen laag wanneer het maximaal toegelaten spaartegoed de betrokkene in staat moet stellen om zijn huisvestingsbehoefte via de private markt in te vullen. Een alleenstaande ouder met twee kinderen ten laste met een beperkt inkomen (onder de inkomensgrens voor de sociale huur en daardoor in principe – althans vóór de invoering van de middelentoets – behorend tot de doelgroep) en een spaartegoed van € 52.500 kan voor zichzelf en de kinderen uiteraard geen woning of appartement kopen (ook niet met ondersteuning van de Vlaamse overheid via een sociale woonlening). Hij/zij kan met het spaartegoed wel een tijd op de private huurmarkt terecht, maar daarmee zou het spaartegoed worden opgebruikt en komt hij/zij op dat ogenblik in de problemen om de private huurprijs te betalen. Door de concrete hoogte van de maximale spaartegoeden beperkt de Vlaamse Regering de toegang tot de sociale huur – en dus het grondrecht op wonen – aanzienlijk, zodat er onmiskenbaar sprake is van een aanzienlijke vermindering van het bestaande beschermingsniveau. Deze aanzienlijke vermindering wordt m.i. bovendien ook niet verantwoord door redenen van algemeen belang. De memorie van toelichting bij het de-

creet van 21 april 2023 bevat op zich enkel de vermelding dat een middelentoets wordt ingevoerd, maar motiveert niet waarom dat noodzakelijk is. De nota aan de Vlaamse Regering bij het besluit van 8 september 2023 biedt enkel een (summiere) verantwoording voor de concrete uitwerking en bevat dus evenmin een motivering waarom een middelentoets noodzakelijk is en evenmin waarom die vorm van middelentoets noodzakelijk is (Vandromme, 2024a). De middelentoets verkleint *de facto* de wettelijke doelgroep, zodat door de middelentoets huishoudens die woonbehoeftig zijn, niet langer recht hebben op een sociale huurwoning.

In een arrest van 30 juni 2025 (nr. 263.810) verwierp de Raad van State een beroep tot vernietiging dat werd ingesteld tegen de uitwerking van de middelentoets in het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021. De Raad oordeelde onder meer dat niet werd aangetoond dat een betekenisvolle groep personen die eerder wel aanspraak kon maken op sociale huisvesting, die aanspraak specifiek ten gevolge van de vastgestelde grensbedragen zal verliezen en dat de beperking van de toegang tot de sociale huurmarkt er ook toe kan bijdragen dat de toegang van andere leden van de doelgroep beter wordt beschermd, zeker in een context waarin er een grote schaarste is aan sociale woningen. De Raad besloot dat de Vlaamse Regering binnen haar ruime beleidsmarge is gebleven, hoewel hij ook vaststelt dat beleidskritiek kan worden geleverd op de middelentoets.

3.3 Onroerend-bezitsvoorwaarde

Daarnaast bevatte het sociale huurstelsel ook een onroerend-bezitsvoorwaarde. Wie over een huisvestingsalternatief beschikt, hoeft geen sociale huurwoning te krijgen. Na een eerste verstrenging van de voorwaarden inzake onroerend bezit door een besluit van de Vlaamse Regering van 23 december 2016 werden de voorwaarden verder verstrengd door een besluit van de Vlaamse Regering van 24 mei 2019 (Vandromme, 2020). Niet alleen volledig bezit van een woning of een bouwperceel is verboden, ook gedeeltelijk bezit (zelfs 1%).

Het besluit van 24 mei 2019 werd aangevochten door het Vlaams Huurdersplatform. Met een arrest van 17 september 2024 met nummer 260.645 oordeelde de Raad van State dat de voorwaarden inzake onroerend bezit het gelijkheidsbeginsel schenden. De Raad volgde in eerste instantie dat de Vlaamse Regering kon oordelen dat niet alleen een volledig zakelijk recht[2] op een woning of een bouwperceel de toegang tot de sociale huur mag uitsluiten. Ook wie slechts een gedeeltelijk zakelijk recht op een woning of een bouwperceel heeft, kan worden verondersteld minder woonbehoeftig te zijn dan personen die geen enkel dergelijk zakelijk recht bezitten. Het gedeeltelijk zakelijk recht kan bovendien te gelde worden gemaakt, wat de Raad van State een mogelijke hefboom vindt voor de betrokkene om zelf in zijn woonbehoefte te kunnen voorzien. Daar staat evenwel tegenover dat degene met een gedeeltelijk zakelijk recht vaak niet beschikt over de mogelijkheid om dit goed op te eisen om aan de eigen woonbehoefte te voldoen en het zal ook niet steeds mogelijk blijken om het gedeeltelijk zakelijk recht tijdig te valoriseren opdat het kan worden aangewend voor de invulling van de eigen woonbehoefte. Een gedeeltelijk zakelijk recht vertegenwoordigt bovendien niet altijd een voldoende

relevante waarde om in de eigen woonbehoefte te voorzien. Door met de verschillende situaties waarin (kandidaat-)huurders met een gedeeltelijk zakelijk recht op een woning of een bouwperceel zich kunnen bevinden, geen rekening te houden, schenden de voorwaarden inzake onroerend bezit het gelijkheidsbeginsel. Met andere woorden: (kandidaat-)huurders met een volledig zakelijk recht worden onterecht gelijkgesteld met (kandidaat-)huurders met een gedeeltelijk zakelijk recht en (kandidaat-)huurders met een substantieel gedeeltelijk zakelijk recht worden onterecht gelijkgesteld met (kandidaat-)huurders met een erg beperkt gedeeltelijk zakelijk recht (Vandromme, 2024b).

De Raad van State vernietigde de volledige onroerend-bezitsvoorwaarde, maar handhaafde de bepalingen tot uiterlijk 31 december 2025. Dat gaf de Vlaamse Regering de mogelijkheid om nieuwe voorwaarden inzake onroerend bezit uit te werken en vermeed dat de Raad van State zich op de stoel van de beleidsmakers zet. Uiteraard moet de Vlaamse Regering daarbij wel rekening houden met de motieven van de Raad van State om de bestaande onroerend-bezitsvoorwaarde te vernietigen.

Op 5 september 2025 keurde de Vlaamse Regering de nieuwe onroerend-bezitsvoorwaarde definitief goed. Een potentiële kandidaat-huurder mag geen woning of bouwperceel volledig in volle eigendom hebben of er een volledig erfpachtrecht, opstalrecht of vruchtgebruik op hebben. Hij mag evenmin een volledige woning of bouwperceel in erfpacht, opstal of vruchtgebruik hebben gegeven. Om misbruiken te voorkomen, mag hij ook geen dergelijke rechten in een vennootschap hebben ingebracht of mag hij in een periode van drie jaar voorafgaand aan zijn inschrijving van een volledig zakelijk recht op een woning een deel ervan hebben vervreemd. Daarmee komt de Vlaamse Regering tegemoet aan de kritiek op de oude onroerend-bezitsvoorwaarde dat ook gedeeltelijke zakelijke rechten op een woning of bouwperceel de toegang tot de sociale huur uitsloten. Een volledig zakelijk recht bezitten en het gedeeltelijk vervreemden om de onroerend-bezitsvoorwaarde te omzeilen – wat de reden was om ook gedeeltelijke zakelijke rechten onder de onroerend-bezitsvoorwaarde te brengen – blijft onmogelijk.

3.4 Tijdelijke sociale huurovereenkomsten

De Vlaamse decreetgever voerde in 2016 de tijdelijke sociale huurovereenkomst in. Sociale huurders krijgen vanaf 1 maart 2017 een huurovereenkomst van negen jaar. Aan het einde van die periode wordt nagegaan of hun inkomen inmiddels niet is gestegen tot boven 125% van de toepasselijke inkomensgrens en of ze niet onderbezet wonen, terwijl hen een aanbod werd gedaan om te verhuizen naar een woning die is afgestemd op de gezinssamenstelling.

De tijdelijke sociale huurovereenkomsten doorstonden de toets van het Grondwettelijk Hof. Het Hof was in een arrest van 19 juli 2018 met nummer 104/2018 van oordeel dat tijdelijke huurovereenkomsten berusten op een reden van algemeen belang, met name de sociale huurwoningen voorbehouden aan hen die het echt nodig hebben en voor zolang ze het nodig hebben (Vandromme, 2018).

Nochtans kan niet worden ontkend dat sociale huurders met een inkomen van net boven 125% van de toepasselijke inkomensgrens niet eenvoudig terechtkunnen op de private (huur)markt en dus moeten worden ondersteund om hun huisvestingsbehoefte te realiseren. De Vlaamse overheid erkent dit ook door stelsels in te voeren die gericht zijn op huishoudens met een inkomen boven de inkomensgrenzen uit de sociale huur (in eerste instantie via de bescheiden huur; nu via de geconventioneerde verhuur/budgethuur). De tijdelijke sociale huurovereenkomsten tasten dus het grondrecht op wonen van sociale huurders met een iets hoger inkomen aan.

Het kan niet worden ontkend dat huurders met een inkomen van net boven de 125% van de inkomensgrens niet eenvoudig terecht kunnen op de private (huur)markt en dus moeten worden ondersteund.

Daarnaast blijft de vraag of de tijdelijke sociale huurovereenkomst ook niet het grondrecht op wonen van andere sociale huurders kan aantasten doordat het sociale huurstelsel wordt geresidualiseerd en daardoor wordt gestigmatiseerd. De sociale huur wordt een restcategorie in plaats van een volwaardig segment van de woningmarkt. Over de grote nadelen van een residuele sociale huur bestaat vrijwel eensgezindheid in de literatuur (zie voor een overzicht: Vandromme, 2019a).

4. De tweede trend: grondrechten worden in een contractuele relatie gegoten of gekoppeld aan verplichtingen (voor wat, hoort wat)

Hubeau (2003) wees erop dat aan de invoering van de grondrechten heel wat verplichtingen worden gekoppeld, vaak in de vorm van contractuele verbintenissen.

De koppeling van sociale grondrechten aan verplichtingen is van bij de opname ervan in de Grondwet in 1994 aanwezig. De grondwetgever was van oordeel dat de grondrechten van de tweede generatie onlosmakelijk zijn verbonden met de plicht van de burger om mee te werken aan de sociale en economische vooruitgang van de maatschappij waarin hij leeft en dat er grenzen zijn aan de verzorgingsstaat (Senaat, 1993b). Om die reden houdt de regelgeving ter uitvoering van de sociale grondrechten volgens artikel 23, tweede lid Gw. rekening met "*de overeenkomstige plichten*" (Hachez, 2005). De opgelegde verplichtingen moeten in relatie staan tot het realiseren van het grondrecht. Volgens het Grondwettelijk Hof moeten de opgelegde verplichtingen de personen aan wie zij worden opgelegd, in staat stellen bij te dragen tot de effectieve verwezenlijking van die doelstelling voor henzelf, alsook voor de andere personen die de in artikel 23 opgesomde rechten genieten, en moeten ze evenredig zijn met de aldus bepaalde doelstelling (GwH 10 juli 2008, nr. 101/2008).

Het sociale huurstelsel bevat tal van verplichtingen voor kandidaat-huurders en sociale huurders. Naast de evidente verplichtingen, zoals het betalen van de huurprijs en het correct gebruik en onderhoud van de sociale huurwoning, werden specifieke huurdersverplichtingen toegevoegd.

In 2006 werd de inschrijvingsvoorwaarde ingevoerd bereid te zijn Nederlands op niveau A1 aan te leren, in 2017 omgevormd tot een taalkennisvereiste op niveau A1 (huurdersverplichting) en ten slotte in 2021 verstrengd naar een taalkennisvereiste op niveau A2 (huurdersverplichting) (zie hierover Vandromme, 2023). Het Vlaamse regeerakkoord 2024-2029 stelt de verstrenging naar een taalkennisvereiste op niveau B1 (huurdersverplichting) voorop.

In 2021 werd aan de verplichtingen voor sociale huurders toegevoegd zich in te schrijven bij de VDAB voor zover ze niet-beroepsactieve burgers met arbeidspotentieel zijn. Ook hier plant het regeerakkoord 2024-2029 een uitbreiding: de verplichting zou eveneens van toepassing worden op kandidaat-huurders en voor sociale huurders zal bijkomend een werkbereidheidstoets worden ingevoerd.

Zowel de verschillende versies van de taalvereisten als de verplichting zich in te schrijven bij de VDAB werden gevalideerd door het Grondwettelijk Hof (GwH 10 juli 2008, nr. 101/2008; GwH 5 maart 2015, nr. 24/2015; GwH 17 oktober 2019, nr. 136/2019; GwH 15 juni 2023, nr. 92/2023). Samengevat oordeelt het Grondwettelijk Hof dat de taalvereisten geen aanzienlijke achteruitgang van het beschermingsniveau tot gevolg hebben (zie ook de vijfde trend) omdat het vereiste niveau van het Nederlands (A2) een beginnersniveau is, er voldoende omkaderende maatregelen zijn en de schending niet kan leiden tot het verlies van de sociale huurwoning (enkel een administratieve geldboete), terwijl een voldoende kennis van het Nederlands de sociale huurder in staat stelt beter op te komen voor zijn rechten. Wat de verplichting zich in te schrijven bij de VDAB betreft, oordeelt het Grondwettelijk Hof samengevat dat ook deze verplichting bijdraagt aan de verwezenlijking van de sociale grondrechten van de sociale huurder en dat de achteruitgang van het beschermingsniveau niet aanzienlijk is.

Ook de klacht van de Woonzaak met betrekking tot de taalkennisvereiste en de verplichting zich in te schrijven bij de VDAB werd met gelijkaardige argumenten verworpen door het ECSR (met een meerderheid van acht stemmen tegen zeven).

Er valt een duidelijke analogie vast te stellen tussen de taalkennisvereiste en de verplichting zich in te schrijven bij de VDAB: de decreetgever introduceert lovenswaardige doelstellingen voor iedereen (Nederlands kennen en werk zoeken/hebben) in het sociale huurstelsel en viseert daardoor specifiek de sociale huurders, waarbij het beeld wordt gevoed dat sociale huurders geen Nederlands spreken en overwegend werkloos zijn. De vraag is of de decreetgever dan niet de – volgens hem – ineffectiviteit van respectievelijk het inburgeringsbeleid of het activeringsbeleid tracht te remediëren via het sociale huurstelsel. Dat beide verplichtingen passen binnen het algemeen belang – zoals het Grondwettelijk Hof vaststelt –, kan ten volle worden onderschreven, maar kan daarmee elke maatregel die past binnen het algemeen belang, maar weinig specifieke linken met het sociale huurstelsel/wonen heeft, dan bijkomend worden opgelegd

aan sociale huurders en worden gesanctioneerd met een administratieve geldboete die wordt opgelegd door de toezichthouder voor de sociale huisvesting? Een fictief voorbeeld toont de relevantie van de vraag aan: het is in het algemeen belang dat huishoudelijk afval zo goed mogelijk wordt gesorteerd, zodat de fractie restafval zo klein mogelijk is en zo veel mogelijk huishoudelijk afval bij andere fracties zoals gft, pmd, papier en karton, glas, kga… terechtkomt. Kan de decreetgever dan in de Vlaamse Codex Wonen van 2021 als doelstelling van algemeen belang aan sociale huurders de specifieke huurdersverplichting opleggen huishoudelijk afval correct te sorteren en een inbreuk op die huurdersverplichting sanctioneren met een administratieve geldboete die overeenkomstig wordt opgelegd door de toezichthouder voor de sociale huisvesting? Mij lijkt de verplichting om huishoudelijk afval correct te sorteren te moeten voortvloeien uit de sectorale regelgeving inzake afval en inbreuken op die regelgeving moeten via handhavingsinstrumenten uit die sectorale regelgeving worden gehandhaafd. Hetzelfde geldt dan ook voor de taalkennisvereiste en de verplichte inschrijving bij de VDAB.

Bij de trend van het toenemende aantal verplichtingen hoort ook de trend naar meer sanctionering (Bernard & Hubeau, 2010). Artikels 6.38 en 6.43 Vlaamse Codex Wonen van 2021 bevatten de mogelijkheid voor het opleggen van administratieve maatregelen en administratieve geldboetes aan sociale huurders. Terwijl een administratieve maatregel eerder oplossingsgericht is (een einde wil maken aan een inbreuk of een aantasting), heeft een administratieve geldboete onmiskenbaar een punitief karakter. Hoewel een administratieve geldboete niet rechtstreeks ingrijpt op het grondrecht op wonen, kan ze wel een negatieve impact veroorzaken op de beschikbare financiële middelen van de sociale huurder en uiteindelijk zijn vermogen om de huurprijs en de huurlasten te betalen, wat op termijn dan weer aanleiding kan geven tot een uithuiszetting wegens wanbetaling.

Bovendien staan tegenover de (bijkomende) verplichtingen voor de sociale huurder weinig verplichtingen voor de overheid. Door het beperkte aanbod van sociale huurwoningen staan veel kandidaat-huurders die aan alle voorwaarden en verplichtingen voldoen, op de wachtlijst. Het ECSR stelde vast dat de wachtlijsten en wachtduur voor sociale huisvesting al lange tijd aanzienlijk zijn en toenemen. In de woorden van Hubeau (2003, p. 377): "*veel verplichtingen [voor de burger], weinig eindtermen voor de overheid*".

5. De derde trend: grondrechten blijven op het niveau van de beginselverklaringen en worden niet of slechts selectief uitgevoerd

Zoals gezegd omvat de opname van het grondrecht op wonen in artikel 23 Gw. een opdracht voor de bevoegde overheid om het grondrecht te realiseren. Volgens het ECSR moeten de nodige wettelijke, financiële en operationele middelen worden voorzien om

tot een voortdurende vooruitgang in het verwezenlijken van het grondrecht op wonen te komen en moet men regelmatig de impact van het beleid evalueren (ECSR Woonzaak). Daarbij moet worden gekeken of op het terrein en in de praktijk de nodige vooruitgang wordt geboekt, eerder dan naar een eventuele theoretische vooruitgang (Vandromme, 2019a). Ook het Grondwettelijk Hof bekeek in zijn arrest van 15 juni 2023 met nummer 92/2023 het sociale huurstelsel in zijn werkelijke verschijningsvorm (*law in action*) en beperkte zich niet tot het regelgevende kader (*law in the books*) door onder meer rekening te houden met niet-opgebruikte investeringskredieten voor sociale huurwoningen en met de wachtlijsten. Dat is positief, want het garandeert een betere (effectieve) bescherming van de grondrechten.

De Vlaamse Codex Wonen van 2021 bevat in artikel 1.5 als duidelijke algemene doelstelling de verwezenlijking van het recht op menswaardig wonen voor iedereen. In artikel 1.6 wordt die algemene doelstelling geconcretiseerd in een aantal bijzondere doelstellingen van het woonbeleid, zoals huur- en koopwoningen beschikbaar stellen tegen sociale voorwaarden en een gerichte ondersteuning bieden om een kwalitatief en betaalbaar aanbod aan huurwoningen te stimuleren op de private huurmarkt, waarbij een evenwicht wordt nagestreefd tussen de belangen van huurders en verhuurders. Vervolgens bevat artikel 1.7 een decretale verplichting voor de Vlaamse Regering om een woonbeleidsplan vast te stellen met een informatief gedeelte en een gedeelte met de langetermijnvisie en langetermijndoelstellingen voor het Vlaamse woonbeleid met tijdshorizon 2050.

Het ECSR stelt vast dat het Vlaamse woonbeleidsplan van 23 maart 2018 schromelijk tekortschiet. Het plan bevat geen voldoende duidelijke doelen, identificeert niet de relevante beleidsvelden (zoals ruimtelijke planning, vergunningenbeleid, fiscaliteit, sociale toelages… die moeten worden ingezet om de doelen te bereiken) en bevat geen gedetailleerde tijdslijn of robuuste monitoring- en evaluatieprocedures. Bovendien gaat het plan niet in op de specifieke noden van de meest kwetsbare groepen. Het blijft dus op het niveau van een beginselverklaring.

Het ECSR stelt vast dat het Vlaamse woonbeleidsplan van 2018 schromelijk te kort schiet.

Ook het woninghuurrecht bevat de duidelijke doelstelling het grondrecht op wonen voor de huurder te verwezenlijken, onder meer op het vlak van de woonzekerheid (Vlaams Parlement, 2018). Daarom stelt artikel 16 Vlaams Woninghuurdecreet als basisregel dat huurovereenkomsten voor de hoofdverblijfplaats van de huurder een duur van negen jaar hebben. Artikel 21 Vlaams Woninghuurdecreet bevat evenwel de mogelijkheid om ook huurovereenkomsten van korte duur te sluiten (drie jaar of minder). Dat blijkt in de praktijk vaak tot zeer vaak voor te komen, waardoor in de rechtsleer de vraag wordt gesteld of de uitzondering in de praktijk niet de regel is geworden (Dambre, 2019). Ook het ECSR stelt dit in de Woonzaak in vraag.

6. De vierde trend: de erkenning van een grondrecht zegt niets over de feitelijke situatie op het terrein

Ook wanneer er concrete implementatiewetgeving bestaat, kunnen grondrechten onvervuld blijven in de praktijk. Het gaat daarbij dus eerder over de effectiviteit van regelgeving dan over de inhoud van de regelgeving (Bernard & Hubeau, 2010). Hubeau (2003, p. 379) schreef:

> In de praktijk zien we dat de woonsituatie, bijvoorbeeld op het gebied van de woningkwaliteit en de huurprijzen, zeer ongunstig is voor kwetsbare bewonerscategorieën. Ook het tekort aan sociale huurwoningen geraakt maar niet opgelost. Een concrete verplichting, de herhuisvestingsverplichting na uithuiszetting, wordt in de praktijk en door de rechtspraak als een inspanningsverbintenis en niet als een resultaatsverbintenis gezien: ze is dus niet echt afdwingbaar.

Die woorden zijn integraal van toepassing anno 2025. Het gaat er zoals gezegd over of er op het terrein en in de praktijk de nodige vooruitgang wordt geboekt, eerder dan te kijken naar een eventuele theoretische vooruitgang.

Ook het ESCR doet in zijn uitspraak over de Woonzaak relevante vaststellingen op dit vlak:

- Van belang is volgens het ECSR dat niet de gemiddelde betaalbaarheid van huisvesting wordt nagegaan, maar wel de betaalbaarheid voor de armste huishoudens in verhouding tot hun inkomen.
- Het ECSR wijst ook op de handhaving van de minimale woningkwaliteitsnormen. Het aspect 'woningkwaliteit' van het grondrecht op wonen is het meest concreet uitgewerkte aspect, zowel in de regelgeving (met duidelijke kwaliteitsnormen en handhavingsinstrumenten) als in de praktijk (met woningcontroleurs en wooninspecteurs, en handhavingsmaatregelen). Het ECSR oordeelt dat verder moet worden onderzocht in hoeverre de handhavingsmaatregelen een effect hebben op de laagste segmenten van de private huurmarkt in plaats van op de woningmarkt in haar geheel. Het ECSR stelt vast dat huurders niet geneigd zijn een klacht in te dienen, aangezien de vaststelling van slechte woningkwaliteit ertoe kan leiden dat ze worden uitgezet (ECSR Woonzaak). Ook blijven de beperkte herhuisvestingsmogelijkheden de zwakke schakel bij de woningkwaliteitsbewaking, ondanks de subsidiëring van noodwoningen de afgelopen jaren. De beschikbare noodwoningen dienen immers voor een grote groep behoeftigen, waaronder gezinnen uit onbewoonbare woningen, maar ook daklozen en asielzoekers.
- Het ECSR stelt vast dat er enkel partiële data beschikbaar zijn over het aantal en het profiel van daklozen in het Vlaamse Gewest. Uit bepaalde tellingen blijkt evenwel een groot aantal. Evenmin blijken er data beschikbaar over het totale aantal uithuiszettingen dat jaarlijks plaatsvindt. Op die punten is er dus zelfs onvoldoende informatie over de feitelijke situatie op het terrein (ECSR Woonzaak). Inmiddels blijkt uit een recent antwoord van de minister van wonen op een schriftelijke vraag dat

in Vlaanderen in 2022 door gerechtsdeurwaarders 1.906 effectieve uithuiszettingen zijn uitgevoerd; in 2023 ging het over 2.254 uithuiszettingen.[3]

Daarnaast kan ook worden verwezen naar de huursubsidie en de huurpremie die als doelstelling hebben de betaalbaarheid van het wonen te ondersteunen. De huurpremie kampt evenwel met een *non-take-up* van 56%, goed voor 11.022 huishoudens in 2019 (Van den Broeck & Vermeir, 2023). Wanneer burgers bestaande rechten niet opnemen, maken ze in ongelijke mate gebruik van hun gelijke rechten (Hubeau, 2003). Bernard en Hubeau (2010) stellen hierover dat administratieve gelijkheid (iedereen kan de premie aanvragen) onvoldoende is, wanneer er geen sprake is van materiële gelijkheid (in de praktijk slagen de meest behoeftige huishoudens er niet in de premie te verkrijgen).

Tot slot kan ook voor deze trend het sociale huurstelsel jammer genoeg als illustratie dienen. Er zijn immers tal van huishoudens die tot de doelgroep behoren, maar geen woning krijgen omdat ze op de wachtlijst staan. Uit een nieuwsbericht van 10 april 2025 van het Agentschap Wonen in Vlaanderen blijkt dat er op dat ogenblik 199.085 kandidaten op de wachtlijst voor een sociale huurwoning stonden zodat de toegankelijkheid van sociale huurwoningen problematisch is (wel omvat dit cijfer ook kandidaat-huurders die al sociaal huren en zich kandidaat hebben gesteld voor een andere woning). Daarnaast zijn er ook tal van huishoudens die tot de wettelijke doelgroep behoren, maar zich niet inschrijven.

7. De vijfde trend: een juridische status quo gaat niet noodzakelijk gepaard met een feitelijke status quo

Deze trend gaat over het standstillbeginsel dat aan sociale grondrechten wordt toegekend. Het respecteren van het standstillbeginsel betekent dat de overheid geen handelingen mag stellen die de bestaande maatregelen ter verwezenlijking van het grondrecht op wonen aanzienlijk verzwakken of verminderen (Velaers, 2019). De vermindering van het beschermingsniveau moet aanzienlijk zijn; niet elke vermindering houdt een inbreuk op het standstillbeginsel in. Bovendien kan een aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau worden gerechtvaardigd door redenen van algemeen belang.

Het Grondwettelijk Hof erkende dat in het grondrecht op wonen een standstillverplichting zit. Een eerste erkenning gebeurde in het arrest van 19 juli 2018 met nummer 104/2018 over de tijdelijke sociale huurovereenkomsten in het Vlaamse Gewest. Nadien bevestigde het Grondwettelijk Hof meermaals het standstillbeginsel als onderdeel van het grondrecht op wonen (arrest van 17 oktober 2019 met nummer 136/2019 over de taalkennisvereisten in de sociale huur; arrest van 13 februari 2020 met nummer 23/2020 over het Waals Woninghuurdecreet en arrest van 9 juli 2020 met nummer 101/2020 over de Brusselse woninghuurordonnantie). Telkens werd geen schending van het standstillbeginsel vastgesteld.

Het Grondwettelijk Hof besloot wel tot een schending van het standstillbeginsel in een arrest van 15 juni 2023 met nummer 92/2023 met betrekking tot de inschrijvingsvoorwaarde in het sociale huurstelsel dat een sociale huurder die zijn huurovereenkomst beëindigd zag door de rechter wegens ernstige overlast of ernstige verwaarlozing, zich gedurende drie jaar niet opnieuw kan inschrijven als kandidaat-huurder. Het Hof oordeelde dat die nieuwe inschrijvingsvoorwaarde een aanzienlijke achteruitgang van het beschermingsniveau van de betrokkene inhield, die niet kan worden verantwoord wanneer rekening wordt gehouden met de feitelijke context van de sociale huur. Hoewel de onmiddellijke toewijzing van een andere woning aan de betrokkene een risico inhoudt dat de problemen die hebben geleid tot de beëindiging van de vorige huurovereenkomst, zich opnieuw voordoen (de reden voor de decreetgever om de nieuwe inschrijvingsvoorwaarde in te voeren; Vlaams Parlement, 2021), verantwoordt die overweging niet waarom aan de betrokkene eveneens het recht zou worden ontzegd om zich gedurende drie jaar in te schrijven op de wachtlijst om in aanmerking te komen voor een dergelijke toewijzing. Dit geldt in het bijzonder wegens de in de praktijk bestaande wachtlijsten, waardoor er een aanzienlijke periode zit tussen de inschrijving als kandidaat-huurder en de toewijzing van een woning. Bovendien beschikt de sociale verhuurder over een aantal specifieke mogelijkheden om de toewijzing alsnog te weigeren. Bijgevolg acht het Grondwettelijk Hof de standstillverplichting geschonden.

Exit nieuwe inschrijvingsvoorwaarde dus, maar inmiddels voerde de Vlaamse Regering via een aanpassing van de toewijzingsregels een maatregel met dezelfde doelstelling in. Artikel 6.29, § 2 Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 bepaalt voortaan dat de verhuurder de versnelde toewijzing van een sociale huurwoning weigert aan de kandidaat-huurder die huurder van de verhuurder is geweest en die een huurovereenkomst heeft gehad met de verhuurder die is beëindigd door rechterlijke tussenkomst wegens het veroorzaken van ernstige overlast of ernstige verwaarlozing van de sociale huurwoning. De verhuurder kan na overleg in de toewijzingsraad beslissen om wegens billijkheidsredenen de versnelde toewijzing toch toe te passen. De motivering voor de nieuwe bepaling komt bijna woordelijk overeen met de motivering voor de door het Grondwettelijk Hof vernietigde extra inschrijvingsvoorwaarde (Vlaamse Regering, 2023b). De Vlaamse Regering verhult dus niet dat ze hetzelfde wil bereiken. De afdeling wetgeving van de Raad van State stelde eveneens vast dat de verantwoording 'gelijkaardig' was als die van de door het Grondwettelijk Hof vernietigde extra inschrijvingsvoorwaarde. De Raad oordeelt evenwel dat voor zover de ontworpen regeling al het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving aanzienlijk zou verminderen, die achteruitgang redelijk verantwoord lijkt. Dat leidt de Raad af uit het feit dat de kandidaat-huurder nog steeds op grond van de standaardtoewijzingsregels in aanmerking komt voor een sociale huurwoning, waarbij 80% van de toewijzingen via de standaardtoewijzingsregels zou gebeuren. Ten slotte wijst de Raad erop dat de verhuurder na overleg in de toewijzingsraad nog steeds kan beslissen om wegens billijkheidsredenen de versnelde toewijzing toe te passen (Raad van State, 2023). Daarbij vertrekt de Raad evenwel van een foutief uitgangspunt, m.n. dat 80% van de toewijzingen gebeurt via de standaardtoewijzingsregels: op basis van artikel 6.27, § 1, eerste lid Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 kan via een lokaal toewijzingsreglement voorrang worden verleend aan een specifieke doelgroep voor een derde van het aantal sociale huurwoningen

in de gemeente. Het blijft bovendien een onbeantwoorde vraag waarom het instrument van de weigering van een toewijzing of de toewijzing op voorwaarde dat de betrokkene begeleiding aanvaardt, waar het Grondwettelijk Hof uitdrukkelijk naar had verwezen als meer evenredig alternatief, niet volstaat. De Vlaamse Regering gaat hier niet op in, zodat de kritiek van het Grondwettelijk Hof m.i. evengoed geldt voor de nieuwe regeling (Vandromme, 2024a).

Het standstillbeginsel is bovendien een juridisch concept: de overheid mag geen wettelijke maatregelen nemen, die een aanzienlijke achteruitgang van het beschermingsniveau tot gevolg hebben. Dat zegt echter niets over de feitelijke toestand. Als de wachtlijsten voor sociale huurwoningen stijgen omdat er onvoldoende woningen beschikbaar zijn, gaat het grondrecht op wonen achteruit zonder dat men regressieve regelgevende maatregelen heeft genomen. Als de overheid geen maatregelen neemt tegen discriminatie op de private huurmarkt en in de praktijk neemt het aantal gevallen van discriminatie toe, dan gaat het grondrecht op wonen achteruit zonder dat men regressieve regelgevende maatregelen heeft genomen.

Het *standstill*-beginsel is een juridisch concept: de overheid mag geen wettelijke maatregelen nemen, die een aanzienlijke achteruitgang van het beschermingsniveau tot gevolg hebben. Dat zegt evenwel niets over de feitelijke toestand.

8. De zesde trend: ook bij grondrechten speelt de toegankelijkheidsvraag

Opnieuw gaat het over de vraag of sociale voorzieningen (inzake wonen) toegankelijk zijn voor de doelgroep. Ik wees eerder al op de moeilijke toegankelijkheid van sociale huurwoningen (als gevolg van het te beperkte aanbod en de daaruit voortvloeiende wachtlijst) en op de problematiek van de *non-take-up* bij de huurpremie. Ook de toegankelijkheid van private huurwoningen is in bepaalde gevallen problematisch (als gevolg van discriminatie van bepaalde bevolkingsgroepen). En ook het Fonds ter bestrijding van de uithuiszettingen kampt met een beperkte *take-up* (ESCR Woonzaak), wat tot gevolg heeft dat het niet ten volle kan renderen om uithuiszettingen te vermijden.

Hubeau (2003) verwijst bij deze trend ook naar het mattheuseffect, dat inhoudt dat een groot aantal voordelen van het sociale overheidsbeleid meer naar hogere dan naar lagere sociale categorieën gaat. De Woonbonus is daarvan het bekendste voorbeeld (hoewel inmiddels afgeschaft wegens de buitensporig oplopende budgettaire impact, speelt het mattheuseffect nog steeds volop voor de lopende hypothecaire kredieten waarop de Woonbonus nog van toepassing is) (ECSR Woonzaak), maar ook de renovatiepremies gaan (vooral?) naar huishoudens met hogere inkomens, aangezien de laagste inkomensgroepen maar zelden eigenaar zijn van hun woning (opnieuw ECSR Woonzaak).

9. De laatste trend: aan de implementatie van grondrechten zijn budgettaire beperkingen verbonden

De implementatie van sociale grondrechten veronderstelt vaak een positieve actie van de overheid, waarvoor ze over de nodige budgetten moet beschikken. Gelet op de budgettaire beperkingen moeten uiteraard keuzes worden gemaakt. Daarbij speelt het grondwettelijke karakter van het recht op wonen een belangrijke rol. Bij de verdeling van overheidsmiddelen over verschillende noden moet een grondwettelijk beschermd recht voorrang krijgen, rekening houdend met de hoge nood die zich voordoet op de onderste segmenten van de woningmarkt en het ontoereikende aanbod sociale huurwoningen om die nood te verhelpen.

Nochtans is het bij de broodnodige realisatie en renovatie van sociale huurwoningen niet alleen een kwestie van ontoereikend budget, gelet op het feit dat de investeringskredieten de afgelopen jaren niet volledig werden benut.

Een uitbreiding van de huurpremie botst dan weer wel op budgettaire beperkingen. Het ECSR pleit duidelijk voor een uitbreiding van het stelsel van de huurtoelages. Het oordeelde dat het aantal huishoudens dat toegang heeft, sowieso laag is ten opzichte van de groep woonbehoeftige huishoudens. Het aantal huishoudens dat een huurtoelage ontvangt, is ook erg klein ten opzichte van de andere lidstaten, terwijl huurtoelages het voordeel hebben om snel de toegang tot huisvesting te verbeteren in vergelijking met de bouw van nieuwe huisvesting. Het grote verschil tussen het aantal huishoudens dat een huurtoelage ontvangt in Vlaanderen en in andere lidstaten, toont volgens het ECSR aan dat er ruimte is om het stelsel uit te breiden zonder ongewenste neveneffecten te creëren, wanneer de doelgroep correct wordt afgebakend en samen met maatregelen om het aanbod van betaalbare huisvesting te verbeteren.

10. Conclusie

In het kader van de beperkte lengte van deze bijdrage was het niet mogelijk om grondig in te gaan op alle aspecten van het grondrecht op wonen. Zo moest het Vlaamse Woninghuurdecreet noodgedwongen grotendeels onbesproken blijven, hoewel het private huurrecht uiteraard eveneens een belangrijke rol speelt bij de verwezenlijking van het grondrecht op wonen (zie hiervoor o.m. Dambre, 2018). Ook op het totaal ontoereikende aanbod van sociale huurwoningen en de beperkte maatregelen om dat te verhelpen, kon onvoldoende worden ingegaan.

Toch blijkt duidelijk dat de verwezenlijking van het grondrecht op wonen op meerdere vlakken problematisch blijft, in het bijzonder voor de meest kwetsbare huishoudens. Vooral in het sociale huurstelsel werden de laatste jaren eerder stappen achteruit gezet in de plaats van vooruit, zelfs in die mate dat ik elders sprak over de gefaseerde "*uit-*

kleding van de sociale huur" (Vandromme, 2024a). Te denken valt dan aan de invoering van de middelentoets, de verstrengde taalkennisvereiste en de verplichting zich in te schrijven bij de VDAB. Maar ook buiten het sociale huurstelsel loopt het Vlaamse woonbeleid niet zoals het hoort en wordt het grondrecht op wonen onvoldoende gerealiseerd. Hiervoor kan bij wijze van voorbeeld worden verwezen naar de moeilijke betaalbaarheid van de private huurmarkt voor gezinnen en alleenstaanden met een laag inkomen en de discriminatie van bepaalde groepen op de private huurmarkt. Zelfs op het vlak van de woningkwaliteitsbewaking – nochtans het meest concreet uitgewerkte aspect van het grondrecht op wonen – blijkt de uitvoeringspraktijk tekort te schieten. Een belangrijke oorzaak voor de gebrekkige verwezenlijking van het grondrecht op wonen ligt in het ontbreken van een duidelijke visie en langetermijnstrategie voor het woonbeleid, zoals ook het ECSR vaststelde in de Woonzaak.

Is het grondrecht op wonen een hefboom of blijft het een toekomstdroom voor velen? Voorlopig geldt jammer genoeg het laatste, maar het blijft hopen dat de hefboomwerking van het grondrecht op wonen eindelijk tot uiting zal komen. De 'veroordeling' van het Vlaamse woonbeleid door het ECSR vormt hopelijk die hefboom. Een uitspraak van het ECSR is niet rechtstreeks afdwingbaar, maar heeft alleszins een groot moreel gezag. Het is nu aan de Vlaamse decreetgever en de Vlaamse Regering om de nodige bijsturingen te doen. In ieder geval zal vanaf nu tweejaarlijks moeten worden gerapporteerd aan het ESCR over de maatregelen die worden genomen om het Vlaamse woonbeleid in overeenstemming met het HESH te brengen.

Referenties

Bernard, N. (2014). Le droit au logement. In B. Kohl (Red.), *Actualités en droit du bail*. Larcier.

Bernard, N., & Hubeau, B. (2010). De armoede en de sociaal-economische grondrechten: over de effectiviteit van het recht op behoorlijke huisvesting. In D. Dierckx, N. Van Herck, & J. Vranken (Red.), *Armoede in België*. Acco.

Boone, R. (2021). Na de klimaatzaak, de woonzaak? *Juristenkrant 438*, 16.

Dambre, M. (2018). Het Vlaams Woninghuurdecreet in het licht van het grondrecht op wonen. In I. Opdebeeck, E. Van Zimmeren, & D. Vermeir (Red.), *Voor recht, rechtvaardigheid en Camus. Liber Amicorum Bernard Hubeau*. die Keure.

Dambre, M. (2019). Duur, opzegging en beëindiging van de woninghuurovereenkomst volgens de nieuwe bepalingen van het Vlaams Woninghuurdecreet. In M. Dambre, B. Hubeau, T. Vandromme, & D. Vermeir (Red.), *Het nieuw Vlaams Woninghuurdecreet. Over grote en kleine wijzigingen in het woninghuurrecht*. die Keure.

Fierens, J. (1994). L'article 23 de la Constitution: une arme contre la misère? *Droit en quart monde*, *12*.

Hachez, I. (2005). Les 'obligations correspondantes' dans l'article 23 de la Constitution. In H. Dumont, F. Ost, & S. Van Drooghenbroeck (Red.), *La responsabilité, face cachée des droits de l'homme*. Bruylant.

Hubeau, B. (2003). De sociale grondrechten na een decennium: hefboom of toekomstdroom in de uitsluiting van sociale uitsluiting? In J. Vranken, K. De Boyser, & D. Dierckx (Red.), *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2003*. Acco.

Maes, G. (2007). Sociale grondrechten in de Belgische Grondwet. In B. Peeters, & J. Velaers (Red.), *De Grondwet in groothoekperspectief. Liber amicorum Karel Rimanque*. Intersentia.

Martens, P. (1995). L'insertion des droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution. *Revue belge de droit constitutionnel, 10*.

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (2014). *The Right to Adequate Housing*, Fact Sheet no. 21 (rev. 1).

Raad van State (2023). *Advies 74.791/3 van 27 november 2023 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'tot wijziging van diverse besluiten betreffende het woonbeleid'*.

Senaat (1993a). *Herziening van titel II van de Grondwet, door invoeging van een artikel 24bis betreffende de economische en sociale rechten.* BZ 1991-1992, 9 juni 1993, nr. 100-2/3.

Senaat (1993b). *Herziening van titel II van de Grondwet, door invoeging van een artikel 24bis betreffende de economische en sociale rechten.* BZ 1991-1992, 2 december 1993, nr. 100-2/4.

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

Vandromme, T. (2018). Tijdelijke sociale huurovereenkomsten doorstaan toets Grondwettelijk Hof. *Juristenkrant 373*, 8.

Vandromme, T. (2019a). *Sociale huur. Een onderzoek naar de verhuring van woningen via de overheid als instrument ter verwezenlijking van het grondrecht op wonen.* die Keure.

Vandromme, T. (2019b). De Woonzaak: naar een collectieve klacht bij het Europees Comité voor Sociale Rechten? *Rechtskundig Weekblad, 1562*.

Vandromme, T. (2020). Het vernieuwde sociale huurstelsel in het Vlaamse Gewest vanaf 1 januari 2020. *Tijdschrift van de Vrederechters, 10*.

Vandromme, T. (2023). Het gebruik van het Nederlands en andere talen in de sociale huur in het Vlaamse Gewest. In B. Vanlerberghe, S. Rutten, & J. Rozie (Red.), *Anderstaligheid en rechtshandhaving. Hoe Babylonische spraakverwarringen vermijden*. Intersentia.

Vandromme, T. (2024a). De gefaseerde "uitkleding van de sociale huur": steeds verder weg van de verwezenlijking van het grondrecht op wonen? Een aantal beschouwingen naar aanleiding van het arrest van het Grondwettelijk Hof van 15 juni 2023. *Rechtskundig Weekblad*, 6.

Vandromme, T. (2024b). Raad van State vernietigt verstrengde voorwaarden inzake onroerend bezit in de sociale huur. *Juristenkrant 496*, 3.

Vandromme, T. (2025). De Woonzaak: Europees Comité voor Sociale Rechten 'veroordeelt' Vlaams woonbeleid. *Juristenkrant 507*, 1.

Vlaams Parlement (2018). *Ontwerp van decreet houdende bepalingen betreffende de huur van voor bewoning bestemde goederen of delen ervan.* 2017-2018, nr. 1612/1.

Vlaams Parlement (2021). *Ontwerp van decreet houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen.* 2020-2021, nr. 828/1.

Vlaamse Regering (2023a). *Nota aan de Vlaamse Regering bij het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, wat betreft de sociale huur*. VR 2023 2104 DOC.0396/1BIS.

Vlaamse Regering (2023b). *Nota aan de Vlaamse Regering bij het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 maart 2022 tot regeling van de tijdelijke huisvesting van gezinnen of alleenstaanden die dakloos zijn of dreigen te worden naar aanleiding van de oorlog in Oekraïne*, VR 2023 0707 DOC.0905/1BIS.

Velaers, J. (2019). *De grondwet – een artikelsgewijze commentaar. Deel I – het federale België, het grondgebied, de grondrechten.* Intersentia.

Winters, S., Heylen, K., Pannecoucke, I., & De Decker, P. (2016). *De Vlaamse sociale huur. Een vertaling van de recentste gegevens naar beleidsvragen.* Steunpunt Wonen.

Noten

1. Elke overheid is binnen haar bevoegdheid verantwoordelijk voor de verwezenlijking van het grondrecht op wonen. Zo valt het gevangenisbeleid onder de federale bevoegdheden en zal het grondrecht op wonen voor gevangenen onder de verantwoordelijkheid van de federale overheid vallen. Woonzorgcentra vallen onder de bevoegdheid van de gemeenschappen, zodat het grondrecht op wonen voor ouderen die in een woonzorgcentrum verblijven, onder de verantwoordelijkheid van de gemeenschappen valt. De gewestelijke bevoegdheid over huisvesting is daardoor een 'restbevoegdheid'; ze geldt enkel voor huisvesting die niet onder de bevoegdheid van een andere overheid valt.
2. Een zakelijk recht is op basis van het Burgerlijk Wetboek een eigendomsrecht, een erfpachtrecht, een opstalrecht of een vruchtgebruik.
3. Schriftelijke vraag nr. 309 van 24 februari 2025 van Fourat Ben Chikha aan minister van wonen Melissa Depraetere – uithuiszettingen – stand van zaken.

Hoofdstuk 2.

Betaalbaar wonen in Vlaanderen anno 2023

David de Smalen, Frank Vastmans, Katleen Van den Broeck & Mathias Vermant

Wonen is een mensenrecht en vormt de basis voor een waardig leven. Toch blijft het in Vlaanderen voor heel wat mensen een dagelijkse strijd om een betaalbare en kwaliteitsvolle woning te vinden en te behouden. Wonen heeft daarbij een grote impact op de levensomstandigheden en financiële ademruimte van huishoudens, vooral bij kwetsbare groepen. Lage-inkomensgezinnen geven immers een substantieel groter deel van hun inkomen uit aan wonen en bijhorende woonuitgaven (Heylen & Vanderstraeten, 2019; de Smalen & Van den Broeck, 2025). Daarnaast verblijven kwetsbare huishoudens vaker in woningen met een lage energie-efficiëntie terwijl die gepaard gaan met hogere verbruikskosten (Verbeeck et al., 2019). Recente gebeurtenissen zoals COVID-19, de energiecrisis, de opstoot in inflatie en rentes, en de gelijktijdige overheidsmaatregelen, hebben daarbij een impact gehad op de woonuitgaven en betaalbaarheidsrisico's van Vlaamse huishoudens.

Betaalbaarheid en woningkwaliteit zijn centrale doelstellingen van het Vlaamse woonbeleid, maar er zijn weinig objectieve data beschikbaar over die aspecten. De vijfjaarlijkse Woonsurveys bieden hierin belangrijke inzichten. Uit de bevraging van bijna 4.500 Vlaamse huishoudens in 2023-2024 kunnen we in kaart brengen in welke woonomstandigheden kwetsbare gezinnen in Vlaanderen leven. Daarnaast staan we stil bij de gevolgen van de recente hoge inflatie en energiecrisis op de betaalbaarheid van wonen in Vlaanderen.

1. Methodologie in het kort

De resultaten in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op twee rapporten die voortkomen uit de Woonsurvey (de Smalen & Van den Broeck, 2025; Vermant & Vastmans, 2025), een bevraging over de woonomstandigheden bij Vlaamse huishoudens in opdracht van Wonen in Vlaanderen. We lichten de dataverzameling en de weegmethode kort toe.

De populatie van de Woonsurvey bestaat uit het geheel van particuliere huishoudens in Vlaanderen. Mensen in collectieve instellingen of woonzorgcentra zijn dus niet opgenomen in de gegevens. Uit deze populatie werden met een willekeurige steekproef de referentiepersonen van huishoudens getrokken. Om voldoende uitspraken te kunnen

doen over sociale huurders werd de steekproef opgehoogd via koppeling met administratieve gegevens uit de sociale huisvesting. In totaal namen 4.467 huishoudens deel aan het onderzoek, wat overeenkomt met een responsgraad van 32% (van de geldige en effectief bevraagde adressen). De interviews vonden plaats tussen januari 2023 en mei 2024. De geïnterviewde is steeds de referentiepersoon van het huishouden of, mits bepaalde voorwaarden, een vervangrespondent in het huishouden die op hoogte is van de woonsituatie.

Om de resultaten van de Woonsurvey 2023 representatief te maken voor de Vlaamse bevolking werd een weegfactor toegepast. Die corrigeert zowel voor de oververtegenwoordiging (*oversampling*) van sociale huurders als voor afwijkingen tussen de steekproef en de populatie. Dankzij een geavanceerde weegmethode, genaamd *iterative proportional fitting*, komen de gewogen geaggregeerde resultaten voor elk van de relevante variabelen (zoals leeftijd, huishoudtype en locatie) voor minstens 99,5% overeen met de populatieverdeling in het Vlaamse Gewest. Om de kwaliteit van vergelijkingen door de tijd heen te verbeteren, is dezelfde methode ook toegepast op de data van de Woonsurvey 2018. Voor eerdere edities, zoals die van 2013 en 2005, is het niet mogelijk om de nieuwe methode toe te passen.

Wanneer we resultaten uit verschillende jaren vergelijken, gebruiken we significantietesten om te bepalen of verschillen in percentages of bedragen werkelijk betekenisvol zijn, of vooral toeval (bv. door de steekproef of de responsgraad). Een verandering geldt als significant als de kans dat ze op toeval berust kleiner is dan 5% (95% zekerheid, aangeduid met *) of kleiner dan 1% (99% zekerheid, aangeduid met **). Ook testen we of indicatoren significant verschillen naar kenmerken (zie Pearson Chi²-test in de tabellen).

2. Wonen en betaalbaarheid in 2023

In dit onderdeel zoomen we dieper in op de woningkwaliteit en woonomstandigheden van gezinnen naar eigendomsstatuut, huishoudtype en inkomenskwintielen: wat voor woning is het, is de woning in goede staat, en wat met de verbruikskosten? Daarnaast bekijken we het voorkomen van betaalbaarheidsproblemen voor woonuitgaven bij Vlaamse gezinnen. We focussen daarbij voornamelijk op kwetsbare gezinnen. Voor het eigendomsstatuut maken we een onderscheid tussen eigenaar-bewoners, private huurders en sociale huurders. Vooral private huurders zijn hier relevant gezien hun hoge en stijgende betaalbaarheidsrisico's (Hick et al., 2023). Bij huishoudtype staan we vooral stil bij eenoudergezinnen gezien hun relatief hoge armoederisico (Statbel, 2025; Statistiek Vlaanderen, 2025). Het inkomenskwintiel differentieert de Vlaamse huishoudens volgens (equivalent) besteedbaar gezinsinkomen in vijf groepen, waarbij het eerste inkomenskwintiel huishoudens bevat met de 20% laagste gezinsinkomens in Vlaanderen. We hebben voornamelijk aandacht voor de situatie in 2023, maar bespreken de evolutie met 2018 (of 2013) waar relevant.

2.1 Eigendomsstatuut

Ten eerste is het belangrijk om aan te tonen dat niet alle kwetsbare gezinnen zich op de huurmarkt bevinden. Integendeel, in 2023 is ongeveer de helft van de laagste inkomens (K1) eigenaar; 35% is private huurder en 15% is sociale huurder (tabel 1). Op zich is dat niet verwonderlijk: het eigenaarschap in Vlaanderen is in het algemeen hoog (71%), vooral bij koppels, ouderen en de hoogste inkomenskwintielen. Wanneer we spreken over kwetsbare gezinnen met een inkomen bij de laagste 20% moeten we dus in het achterhoofd houden dat de helft van deze groep eigenaar-bewoners zijn. Ook eenoudergezinnen bestaan in 2023 voor 60% uit eigenaars. De Smalen en Van den Broeck (2025) vinden daarnaast geen bewijs dat minder jongeren eigenaar worden: de mediaanleeftijd waarop Vlamingen hun eerste woonst kopen is sinds de jaren '90 stabiel.

In 2023 is ongeveer de helft van de laagste inkomens eigenaar.

Dat alles neemt niet weg dat het aandeel eigenaars hoger ligt bij rijkere gezinnen dan bij armere gezinnen, maar het is niet zo dat we amper eigenaars vinden bij kwetsbare profielen. Meer nog, tussen 2018 en 2023 is het aandeel private huurders bij de 35- tot 45-jarigen en bij het rijkste kwintiel significant gestegen, terwijl het eigenaarschap er is gedaald (de Smalen & Van den Broeck, 2025).

Tabel 1. Eigendomsstatuut naar huishoudkenmerken, 2018-2023.

Eigendomsstatuut (%)	Eigenaar			Private huurder			Sociale huurder		
	2018	2023		2018	2023		2018	2023	
Totaal	72	71	ns	20	23	*	5	5	ns
Huishoudtype ^{18**23**}									
Alleenstaande	57	57	ns	32	33	ns	8	9	ns
Eenoudergezin	62	60	ns	27	26	ns	11	13	ns
Koppel zonder kind	83	80	ns	13	17	**	3	2	ns
Koppel met kind	83	83	ns	13	14	ns	3	3	ns
Inkomenskwintiel ^{18**23**}									
K1 (20% laagste)	52	48	ns	28	35	**	16	15	ns
K2	64	64	ns	27	26	ns	7	8	ns
K3	72	73	ns	24	24	ns	3	3	ns
K4	84	82	ns	15	17	ns	1	1	ns
K5 (20% hoogste)	90	85	**	8	14	**	0	0	ns
N	2.973	4.417		2.973	4.417		2.973	4.417	

Noot: K = kwintiel.
Pearson Chi²-test kenmerkindicator (2018, 2023): * p < 0,05; ** p < 0,01; ns niet significant.
Pearson Chi²-test 2018-2023: * p < 0,05; ** p < 0,01; ns niet significant.
Bron: Woonsurvey 2023.

2.2 Woningkenmerken

De woningkenmerken geven een beter inzicht in het karakter van het Vlaamse woonpatrimonium. De indicator woningtype maakt een onderscheid tussen eengezinswoningen en meergezinswoningen (appartementen). In 2023 woont 71% van de Vlaamse gezinnen in een eengezinswoning. Hoewel het aandeel eengezinswoningen groter is naarmate het gezinsinkomen stijgt (en vice versa voor meergezinswoningen), verblijft nog steeds 57% van de laagste inkomens in een eengezinswoning. Enkel bij private en sociale huurders vinden we een meerderheid aan meergezinswoningen. Daar komt bij dat onder de rijkste gezinnen het aandeel meergezinswoningen is gestegen tussen 2018 en 2023. In meergezinswoningen vinden we dan wel een grotere concentratie van gezinnen met lagere inkomens, maar lage-inkomensgezinnen verblijven niet voornamelijk in meergezinswoningen.

Naast woningtype is het interessant om oudere woningen te onderscheiden van nieuwe. Tabel 2 toont ons het aandeel Vlaamse gezinnen dat woont in recente gebouwen (hier: gebouwd tot dertien jaar voor het datapunt). We kijken hier niet enkel naar nieuwbouwwoningen omdat het aandeel Vlamingen er te laag ligt (en de data dit niet toelaten).

Opvallend is de algemene significante stijging tussen 2018 en 2023 van gezinnen in recente woningen: bij sociale huurders spreken we zelfs over meer dan een verdubbeling tot 29%, en ook bij de laagste inkomens zien we een verdubbeling van 6% naar 12%. Private huurders maken een sprong van 10 procentpunt tot 25%, terwijl we geen evolutie zien bij eigenaars. Dat wil niet zeggen dat er geen nieuwbouwwoningen zijn bijgekomen bij eigenaars, maar dat hun aandeel niet is gegroeid. In 2023 is het aandeel recente woningen groter bij huurders dan bij de rijkste gezinnen en we zien dat er een moderniseringsgolf heeft plaatsgevonden bij huurders, vooral sociale huurders. We merken op dat deze data zijn gebaseerd op wat de inwonende rapporteert.

Tabel 2. Woningtype en recente woningen naar huishoudkenmerken, 2018-2023.

Aandeel woningen (%)	Eengezinswoning			Meergezins-woning			Recente woningen (%)		
	2018	2023		2018	2023		2018 (gebouwd na 2005)	2023 (gebouwd na 2010)	
Totaal	73	71	*	27	29	*	12	15	**
Eigendomsstatuut ^{18**23**}									
Eigenaar	88	86	*	12	14	*	12	12	ns
Private huurder	29	30	ns	71	70	ns	14	24	**
Sociale huurder	46	44	ns	54	56	ns	13	29	**
Huishoudtype ^{18**23**}									
Alleenstaande	52	51	ns	48	49	ns	12	15	*
Eenoudergezin	81	73	*	19	27	*	11	13	ns
Koppel zonder kind	81	76	**	19	24	**	11	14	*
Koppel met kind	88	89	ns	12	11	ns	15	16	ns

Aandeel woningen (%)	Eengezinswoning			Meergezins-woning			Recente woningen (%)		
	2018	2023		2018	2023		2018 (gebouwd na 2005)	2023 (gebouwd na 2010)	
Inkomenskwintiel [18**23**]									
K1 (20% laagste)	62	57	ns	38	43	ns	6	12	**
K2	68	69	ns	32	31	ns	10	12	ns
K3	72	71	ns	28	29	ns	13	13	ns
K4	79	77	ns	21	23	ns	17	16	ns
K5 (20% hoogste)	86	79	**	14	21	**	17	18	ns
N	2.973	4.417		2.973	4.417		2.866	3.937	

Noot: K = kwintiel.
Pearson Chi²-test kenmerkindicator (2018, 2023): * p < 0,05; ** p < 0,01; ns niet significant.
Pearson Chi²-test 2018-2023: * p < 0,05; ** p < 0,01; ns niet significant.
Bron: Woonsurvey 2023.

2.3 Kwaliteit

De kwaliteit van een woning bepaalt in hoge mate het wooncomfort en de levenskwaliteit van huishoudens. Bovendien is het verhogen van de energie-efficiëntie van woningen een cruciale hefboom om de Europese klimaatdoelstellingen te halen (Bielen et al., 2024). Het verouderde woningbestand en de relatief grote woonoppervlaktes vormen daarbij een bijkomend obstakel voor Vlaanderen (en België) (Winters, 2025).

In de Woonsurvey 2023 werd bij alle 4.467 huishoudens gepeild naar de woningkwaliteit; deze informatie is dus gebaseerd op zelfrapportage. Bij 2.706 huishoudens is daarnaast een screening uitgevoerd van de woning door technische experten. We bespreken deze resultaten afzonderlijk omdat de inhoud en de meting van de gebruikte indicator verschillend is.

2.3.1 Bevindingen op basis van de bevraging bij de bewoners

We nemen drie kwaliteitsaspecten onder de loep naar eigendomsstatuut, huishoudtype en inkomenskwintielen. Tabel 3 toont een overzicht van het aandeel woningen in slechte fysieke staat, het aandeel woningen met dakisolatie en het aandeel woningen met dubbele beglazing. Woningen in slechte fysieke staat hebben vochtproblemen en/of meerdere problemen met ramen en dak die om herstellingswerken vragen.

Het algemene beeld is relatief positief: voor geen enkel huishoudkenmerk is er een meerderheid van woningen in slechte fysieke staat, of een minderheid van woningen met dakisolatie en dubbele beglazing. Vooral eigenaars, hoogopgeleiden en de hoogste inkomens verblijven in woningen in goede fysieke staat en met een goede isolatiegraad. 65-plussers hebben ook vaak woningen in goede fysieke staat, maar die zijn minder vaak (voldoende) geïsoleerd (zie de Smalen & Van den Broeck, 2025). Het hoogste

aandeel woningen in slechte fysieke staat wordt gerapporteerd bij eenoudergezinnen, werklozen en arbeidsongeschikten.

Het aandeel woningen in slechte fysieke staat neemt daarbij toe naarmate het inkomen daalt en op dat vlak is geen vooruitgang geboekt sinds 2018. Integendeel, waar het aandeel woningen in slechte staat stabiel bleef voor lagere en middeninkomens, daalde het significant voor de hoogste inkomens. Ook bij dakisolatie en dubbele beglazing daalt de woningkwaliteit naarmate het gezinsinkomen daalt, en is er geen significante vooruitgang sinds 2018.

Onze resultaten bevestigen eerdere bevindingen (Bielen et al., 2024; Verbeeck et al., 2019): de verbetering van de woningkwaliteit komt vooral ten goede aan huishoudens met een sterke sociaaleconomische positie, waardoor kwetsbare groepen (in vergelijking) minder wooncomfort ervaren. Het feit dat lage-inkomensgezinnen en sociale huurders sinds 2018 een sterke toename kennen in het aandeel recente woningen (zie punt 2.2 Woningkenmerken) suggereert bovendien een aanzienlijke polarisatie in woningkwaliteit, aangezien nieuwere woningen aan de woningkwaliteitsnormen moeten voldoen. De Woonsurvey 2023 (de Smalen & Van den Broeck, 2025) bevestigt ook dat de hogere inkomenskwintielen vaker gebruikmaken van renovatiepremies, en dat huishoudens die gebruikmaken van premies meer uitgeven aan renovatiewerken dan huishoudens die renoveren zonder premies.

De verbetering van de woningkwaliteit komt vooral ten goede aan huishoudens met een sterke sociaaleconomische positie, waardoor kwetsbare groepen (in vergelijking) minder wooncomfort ervaren.

Tabel 3. Fysieke staat van de woning, dakisolatie en dubbele beglazing naar huishoudkenmerken, 2018-2023.

Aandeel woningen (%)	Slecht of zeer slecht			Dakisolatie			Dubbele beglazing		
	2018	2023		2018	2023		2018	2023	
Totaal	11	9	*	87	89	**	95	97	**
Eigendomsstatuut	**	**		**	**		**	**	
Eigenaar	9	7	*	89	92	**	97	97	ns
Private huurder	16	15	ns	79	80	ns	93	94	ns
Sociale huurder	16	15	ns	74	82	ns	95	97	ns
Huishoudtype	**	**		**	**		**	**	
Alleenstaande	10	9	ns	81	84	ns	92	96	**
Eenoudergezin	19	16	ns	85	89	ns	97	95	ns
Koppel zonder kind	9	6	*	88	91	ns	97	97	ns
Koppel met kind	11	10	ns	91	93	*	97	98	ns

Aandeel woningen (%)	Slecht of zeer slecht			Dakisolatie			Dubbele beglazing		
	2018	2023		2018	2023		2018	2023	
Inkomenskwintiel	**	**		**	**		**	**	
K1 (20% laagste)	16	13	ns	78	82	ns	91	93	ns
K2	10	12	ns	84	83	ns	95	96	ns
K3	9	9	ns	89	90	ns	96	98	**
K4	8	7	ns	90	95	**	98	98	ns
K5 (20% hoogste)	10	7	*	92	94	ns	98	98	ns
N	2.903	4.247		2.663	3.894		2.961	4.394	

Noot: K = kwintiel.
Pearson Chi^2-test kenmerkindicator (2018, 2023): * p < 0,05; ** p < 0,01; ns niet significant.
Pearson Chi^2-test 2018-2023: * p < 0,05; ** p < 0,01; ns niet significant.
Bron: Woonsurvey 2023.

2.3.2 Bevindingen op basis van de screening door technische experten

De screening door technische experten gebeurde volgens dezelfde inhoud (woningkwaliteitsnormen) en scoringsmethode als bij een officiële woningcontrole. Daarom gebruiken we dezelfde indicator: 'ongeschiktheid'. Een woning geldt als ongeschikt bij: 1) minstens één ernstig gebrek (categorie II of III), of 2) zeven kleinere gebreken (categorie I).

Ernstige gebreken zijn onder meer acute risico's voor de veiligheid van bewoners (elektrocutie, CO-vergiftiging, ontploffing, brand), maar evengoed problemen die de levensomstandigheden van de bewoner negatief beïnvloeden (bv. ontbreken van rookmelders). Veel gebreken (bv. vocht) kunnen afhankelijk van de ernst tot categorie I, II of III behoren. Een risico op elektrocutie of CO-vergiftiging is dan weer altijd ernstig, terwijl afwerkingsgebreken altijd vallen onder categorie I.

Wanneer bij een ongeschikte woning ook structurele gebreken worden vastgesteld die enkel via ingrijpende en kostelijke renovaties kunnen worden opgelost, spreken we van 'ongeschikt met structurele gebreken'.

Niet alle gebreken en de ernst ervan worden hier toegelicht; daarvoor verwijzen we naar het rapport Woonsurvey 2023 (de Smalen & Van den Broeck, 2023). Hierna volgt wel een overzicht van de categorieën van gebreken.

- Stabiliteit van het gebouw.
- Veiligheid:
  - elektrische installaties;
  - verwarming (gebouw): indicatie risico ontploffing/brand;
  - veiligheid trappen, overlopen, borstweringen;
  - veiligheids- en/of gezondheidsrisico's (inclusief rookmeldersverplichting);
  - veilige toegang (inclusief borstweringen vanaf eerste verdieping).
- Gezondheid:
  - vochtschade/vochtproblemen;
  - licht;
  - luchtkwaliteit;
  - watertoevoer niet afsluitbaar/toegankelijk voor alle bewoners.

- Minimum aan comfort:
  - sanitaire en/of keukenfuncties;
  - verwarming: geen vast verwarmingsapparaat in een leefkamer;
  - afwerking van de woning;
  - ramen/deuren met houtrot/corrosie/disfunctie.
- Toegang:
  - toegankelijkheid en respect persoonlijke levenssfeer.
- Minimale isolatie:
  - dakisolatie en dubbele beglazing.
- Grootte van de woning:
  - totale netto vloeroppervlakte.

Uit tabel 4 kunnen we afleiden dat in 2023 bijna de helft van de Vlaamse woningen ongeschikt is (48%). Dit aandeel is lager bij sociale huurders (37%). Bij eenoudergezinnen vinden we echter het grootste aandeel ongeschikte woningen terug (65%). Ongeveer een op de tien Vlaamse woningen is ongeschikt met structurele gebreken (11%). Hier vertoeven eigenaar-bewoners in een betere situatie dan private huurders, en vooral dan sociale huurders, waar 18% in een ongeschikte woning verblijft met structurele gebreken. Ook bij eenoudergezinnen en huishoudens met lage inkomens is de situatie slechter dan gemiddeld.

Tabel 4. Ongeschikte woningen en ongeschikte woningen met structurele gebreken naar huishoudkenmerken, 2013[a]-2023.

Aandeel woningen (%)	Ongeschikte woningen			Ongeschikte woningen met structurele gebreken		
	2013[a]	2023		2013[a]	2023	
Totaal	37	48	**	13	11	*
Eigendomsstatuut	**	*		**	**	
Eigenaar	33	50	**	9	10	ns
Private huurder	47	47	ns	21	15	*
Sociale huurder	44	37	ns	24	18	ns
Huishoudtype	**	**		**	**	
Alleenstaande	47	47	ns	19	14	*
Eenoudergezin	41	65	**	14	18	ns
Koppel zonder kind	31	45	**	9	10	ns
Koppel met kind	32	50	**	10	7	*
Inkomenskwintiel	**	ns		**	**	
K1 (20% laagste)	43	52	*	21	16	ns
K2	44	50	ns	15	16	ns
K3	37	49	**	11	10	ns
K4	33	46	**	11	9	ns
K5 (20% hoogste)	29	47	**	6	8	ns
N	4.712	2.706		4.712	2.706	

[a] In 2013 was de technische kwaliteitsindicator niet bijna gelijk aan 'ongeschiktheid' en daarom werd de term 'ontoereikende kwaliteit' gebruikt.
Noot: K = kwintiel.
Pearson Chi²-test kenmerkindicator (2013, 2023): * p < 0,05; ** p < 0,01; ns niet significant.
Pearson Chi²-test 2013-2023: * p < 0,05; ** p < 0,01; ns niet significant.
Bron: Woonsurvey 2023.

Het aandeel ongeschikte woningen, gemeten op basis van de geldende woningkwaliteitsnormen en meetmethode eigen aan elk surveyjaar, is aanzienlijk toegenomen sinds 2013 (toen 37%) en dat is volledig toe te schrijven aan een stijging bij de eigenaarbewoners. In tegenstelling tot het aandeel ongeschikte woningen is het aandeel dat met structurele gebreken kampt, licht gedaald van 13% naar 11%, en deze daling situeert zich dan weer vooral bij private huurders.

Er is een ruime toename van ongeschikte woningen bij huishoudens in de hogere inkomenskwintielen, waardoor het aandeel ongeschikte woningen niet significant verschilt naar inkomenskwintiel.

Inhoudelijk verschillen de woningkwaliteitsindicatoren op basis van de bevraging en de screening te veel om ze te kunnen vergelijken in absolute termen, maar we zien wel dat de relatieve socio-economische verschillen die geobserveerd worden bij de woningen die 'ongeschikt met structurele gebreken' zijn, overeenkomen met de observaties van woningen in slechte fysieke staat.

2.4 Woonuitgaven

De woonuitgaven omvatten de maandelijkse kosten die gezinnen uitgeven aan hun woonst. Voor eigenaars (die nog een woonkrediet hebben) is dat de afbetaling van hun hypotheek. Voor private en sociale huurders is dat de huur zonder verbruiks- en beheerskosten (behalve als ze al in de huur zijn verwerkt).

Alle kosten zijn uitgedrukt in euro (van oktober 2023); op die manier is rekening gehouden met het effect van recente inflatie; verschillen tussen 2018 en 2023 zijn dus reëel. We zien in tabel 5 dat de woonuitgaven de inkomens volgen, waarbij gezinnen met hogere inkomens ook meer uitgeven aan hun woonst. Voor sociale huurders steeg de huurprijs in het laagste inkomenskwintiel en daalde die in het tweede inkomenskwintiel tussen 2018 en 2023. Koppels met kinderen die sociaal huren gaven ook significant meer uit aan huur in 2023. Voor private huurders is de huur dan weer gedaald in reële termen, voornamelijk voor alleenstaanden, maar ook voor gepensioneerden, buiten steden en voor meergezinswoningen (zie de Smalen & Van den Broeck). Allicht zijn nog niet alle huurprijzen aangepast aan de index, waardoor we een aantal reële dalingen observeren.

Tabel 5. Woonuitgaven per maand naar huishoudkenmerken, 2018-2023.

Woonuitgaven per maand (€, 2023)	Afbetaling hypotheek			Huur (privaat)			Huur (sociaal)		
	2018	2023		2018	2023		2018	2023	
Totaal	944	957	ns	802	766	*	434	441	ns
Huishoudtype									
Alleenstaande	757	684	*	767	704	*	358	382	ns
Eenoudergezin	818	783	ns	772	761	ns	419	428	ns
Koppel zonder kind	895	900	ns	853	820	ns	569	564	ns
Koppel met kind	1.055	1.113	ns	845	864	ns	502	576	**
Inkomenskwintiel									
K1 (20% laagste)	772	794	ns	731	692	ns	375	404	*
K2	803	845	ns	806	748	ns	477	435	*
K3	834	830	ns	799	769	ns	610	583	ns
K4	961	1.033	ns	835	831	ns	582	653	ns
K5 (20% hoogste)	1.060	1.057	ns	955	873	ns	742	611	ns
N	960	1.256		469	686		352	700	

Noot: K = kwintiel.
Noot: huur (sociaal) is berekend op basis van de huurders van het eigen patrimonium van de sociale woonmaatschappijen (dus zonder huurders van ingehuurde woningen).
Pearson Chi^2-test 2018-2023: * p < 0,05; ** p < 0,01; ns niet significant.
Bron: Woonsurvey 2023.

Tijdens de energiecrisis is er veel aandacht gegaan naar de kosten van energie. De Woonsurvey 2023 werd afgenomen in de nasleep van deze crisis, wat we ook zien in de cijfers (tabel 6). Tussen 2018 en 2023 zijn de verbruikskosten van Vlaamse gezinnen met 26% gestegen (in reële termen). Die stijging is significant voor alle huishoudkenmerken, maar het grootst bij private huurders, eenoudergezinnen en het tweede inkomenskwintiel, terwijl ze het kleinst is voor de gezinnen met de hoogste inkomens. Dit suggereert dat de relatief hogere toename in energiekosten van lage- en middeninkomensgezinnen verband houdt met de gemiddeld slechtere energetische kwaliteit van hun woningen.

Niettemin stijgen de absolute verbruikskosten naarmate het inkomen hoger ligt, zowel in 2018 als in 2023. Mogelijk is dat te wijten aan het feit dat hoge-inkomensgezinnen in meer energie-efficiënte woningen verblijven, maar tegelijkertijd in grotere woningen, waardoor de verbruikskosten hoger liggen. Een andere hypothese is dat deze gezinnen meer marge hadden om minder te verbruiken, aangezien hun verbruik al relatief hoog lag.

Tabel 6. Verbruikskosten per maand naar huishoudkenmerken, 2018-2023.

Verbruikskosten per maand (€, 2023)	2018	2023		Δ%
Totaal	185	234	**	+26
Eigendomsstatuut				
Eigenaar	198	247	**	+25
– zonder hypotheek	203	253	**	+25
– met hypotheek	192	242	**	+26
Private huurder	150	208	**	+39
Sociale huurder	132	170	**	+28
– SHM-huurder	132	174	**	+31
Huishoudtype				
Alleenstaande	148	185	**	+25
Eenoudergezin	174	229	**	+32
Koppel zonder kind	192	247	**	+29
Koppel met kind	216	272	**	+26
Inkomenskwintiel				
K1 (20% laagste)	171	216	**	+27
K2	174	231	**	+32
K3	178	234	**	+31
K4	192	241	**	+25
K5 (20% hoogste)	206	242	**	+17
N	2.563	3.583		

Noot: K = kwintiel.
Pearson Chi²-test 2018-2023: * p < 0,05; ** p < 0,01; ns niet significant.
Bron: Woonsurvey 2023.

2.5 Betaalbaarheidsindicatoren

In tegenstelling tot de woonuitgaven, geven betaalbaarheidsindicatoren inzicht in de verhouding tussen de woonuitgaven van een huishouden en het beschikbare inkomen. We bespreken vier indicatoren die wijzen op betaalbaarheidsrisico's bij het betalen van woonuitgaven: de woonquote boven 30%, de woonquote inclusief bijkomende woonuitgaven boven 40%, de resterend-inkomen (RI)-norm en subjectieve betalingsproblemen. De woonquote-indicatoren becijferen het aandeel huishoudens dat meer dan 30% uitgeeft aan (bruto) woonuitgaven (hetzij de hypotheekaflossing of huur), of meer dan 40% aan (alle) woonuitgaven inclusief verbruiks- en beheerskosten. Gezinnen onder de resterend-inkomennorm (RI-norm) hebben een inkomen dat kleiner is dan het minimumbudget om een menswaardig leven te leiden in Vlaanderen (dit budget varieert op basis van het huishoudtype en andere parameters). De laatste indicator, subjectieve betalingsproblemen, geeft weer hoeveel gezinnen zelf aangeven dat ze moeite hebben met woonkosten te betalen.

Ondanks de grote verscheidenheid in berekeningswijze vertonen alle indicatoren gelijkaardige trends (tabel 7). Bij private huurders, sociale huurders, eenoudergezinnen en

het laagste inkomenskwintiel zien we steeds hoge aandelen van gezinnen met betaalbaarheidsproblemen. Bij de laagste inkomens is dit zelfs significant gestegen sinds 2018 (met uitzondering van de subjectieve betalingsproblemen), terwijl het aandeel huishoudens met een woonquote boven 30% is gedaald bij eigenaars. Dit laatste kan verklaard worden doordat de meeste woonkredieten worden afgesloten met een vaste rentevoet, waardoor in periodes van hoge inflatie de reële kosten van de afbetaling sterk afnemen (zie punt 3. Het effect van inflatie). Die polarisatie in betaalbaarheidsrisico's volgens de woonquote tussen eigenaars met een hypotheek en private huurders wordt bevestigd door eerder onderzoek en speelt in de meeste Europese landen (Hick et al., 2023).

De betaalbaarheidsproblemen zijn sinds 2018 significant gestegen bij de laagste inkomens (met uitzondering van de subjectieve betalingsproblemen).

Daarnaast valt op dat zowat de helft van private huurders meer dan 30% (of 40% inclusief kosten) van hun inkomen uitgeven aan huur, en dat dit bij sociale huurders slechts een op de zes gezinnen betreft. Sociale huur lijkt daarmee een effectief middel voor het bestrijden van betaalbaarheidsrisico's bij woonuitgaven, wat de lange wachtlijsten voor sociale huurwoningen des te problematischer maakt.

De RI-norm en subjectieve betalingsproblemen vertonen dan weer weinig verschil tussen private en sociale huurders. Dit betekent dat, hoewel private huurders een veel groter deel van hun maandelijks gezinsinkomen ophoesten om de huur te betalen, ze genoeg verdienen om een gelijkaardig budget over te houden als sociale huurders.

Tabel 7. Betaalbaarheidsproblemen naar huishoudkenmerken, 2018-2023.

Betaalbaarheids-problemen (%)	Woonquote > 30%			Woonquote (incl. kosten) > 40%			Onder RI-norm			Subjectieve betalings-problemen		
	2018	2023		2018	2023		2018	2023		2018	2023	
Totaal	21	19	ns	16	16	ns	12	13	ns	5	6	ns
Eigendomsstatuut	**	**		**	**		**	**		**	**	
Eigenaar	13	10	**	9	8	ns	5	5	ns	3	3	ns
– zonder hypotheek	0	0	-	0	0	-	2	2	ns	1	2	ns
– met hypotheek	27	21	**	17	15	ns	8	8	ns	5	4	ns
Private huurder	54	49	ns	43	44	ns	32	34	ns	12	13	ns
Sociale huurder	16	16	ns	16	18	ns	36	30	ns	12	14	ns
– SHM-huurder	13	14	ns	14	16	ns	35	27	ns	11	14	ns
Huishoudtype	**	**		**	**		**	**		**	**	
Alleenstaande	33	30	ns	28	27	ns	13	14	ns	7	6	ns
Eenoudergezin	33	30	ns	28	26	ns	39	38	ns	17	12	ns
Koppel zonder kind	10	8	ns	7	5	ns	4	4	ns	1	2	ns
Koppel met kind	15	15	ns	9	13	*	12	13	ns	5	7	*

Betaalbaarheids-problemen (%)	Woonquote > 30%			Woonquote (incl. kosten) > 40%			Onder RI-norm			Subjectieve betalings-problemen		
	2018	2023		2018	2023		2018	2023		2018	2023	
Inkomenskwintiel	**	**		**	**		**	**		**	**	
K1 (20% laagste)	32	38	*	32	38	*	47	53	*	14	13	ns
K2	25	25	ns	20	21	ns	11	13	ns	6	8	ns
K3	22	19	ns	15	16	ns	3	1	*	4	4	ns
K4	18	11	**	9	7	ns	0	0	-	2	3	ns
K5 (20% hoogste)	10	7	ns	3	4	ns	0	0	-	1	2	ns
N	2.818	4.103		2.425	3.330		2.973	4.403		2.689	3.962	

Noot: K = kwintiel.
Pearson Chi²-test kenmerkindicator (2018, 2023): * p < 0,05; ** p < 0,01; ns niet significant.
Pearson Chi²-test 2018-2023: * p < 0,05; ** p < 0,01; ns niet significant.
Bron: Woonsurvey 2023.

3. Het effect van inflatie

De Woonsurvey 2023 werd afgenomen tegen de achtergrond van een uitzonderlijke economische context. In 2020 veroorzaakte de COVID-19-pandemie een kortstondige recessie. Toen de lockdowns versoepelden, veerde de consumptie snel op, maar hardnekkige verstoringen in de toeleveringsketens beperkten het aanbod, wat de prijzen opdreef. De inflatie werd verder aangewakkerd door fors stijgende energieprijzen en de oorlog in Oekraïne die in februari 2022 uitbrak. Vanaf de zomer van 2022 grepen centrale banken in met een verstrakking van het monetaire beleid waarbij lenen duurder werd gemaakt om de inflatiedruk te temperen.

De bijzondere economische context liet, zoals Vermant en Vastmans (2025) opmerken, haar sporen na op de woningmarkt, en dat gebeurde op uiteenlopende manieren voor verschillende groepen: starters die een woning willen kopen, eigenaar-bewoners met een lopende lening, private huurders en sociale huurders. Wie de resultaten van de Woonsurvey 2023 wil vergelijken met vroegere edities (zoals die van 2013 of 2018) moet rekening houden met deze macro-economische parameters om de evolutie van betaalbaarheid correct te interpreteren. De centrale vraag is hoe sterk de uitzonderlijke conjunctuur de cijfers kleurt. Daarnaast schetsen we een alternatief scenario: hoe zouden de betaalbaarheidsindicatoren eruitzien in 2023 als de economie zich in 'normaal' vaarwater bevond? Tot slot plaatsen we die hypothetische uitkomst naast de resultaten van eerdere enquêtes om te zien hoe de verhoudingen onder reguliere marktcondities zouden zijn geweest.

3.1 Eigenaar-bewoners

Zoals al vermeld verschilt de invloed van de recente economische schokken op de woonquote per groep. Voor eigenaar-bewoners die hun hypotheek aflossen tekent zich het volgende patroon af: de woonquote daalt naarmate de looptijd van de lening vordert, en dat gebeurt door twee mechanismen.

Ten eerste stijgen de lonen mee met de inflatie – onder meer dankzij de automatische indexering – terwijl het maandbedrag van een lening met vaste rentevoet nominaal gelijk blijft. Daardoor krimpt de woonquote na enkele jaren (met inflatie) vanzelf, al hangt het rente-effect af van de kredietvorm. De uitzonderlijk hoge inflatie van 2023 versterkte dit: het aandeel huishoudens met een woonquote boven 30% daalde van 27% in 2018 naar 21% in 2023, terwijl dit bij een normaal prijspeil rond 31% zou liggen. Dit voordeel is blijvend, want zodra de inflatie afkoelt, blijft het hogere loon tegenover een vaste maandlast staan.

Ten tweede duwt inflatie de marktrente omhoog, wat de betaalbaarheid in principe onder druk zet. Voor lopende leningen is het effect echter beperkt omdat hypotheken in Vlaanderen meestal een vaste rente hebben. Omgekeerd bood de rentedaling tot begin 2022 wél ruimte: veel eigenaars herfinancierden hun lening en zagen hun maandlasten dalen (Vermant & Vastmans, 2025).

Voor startende eigenaars verslechterde de betaalbaarheid, vooral bij aankopen tussen midden 2022 en 2024. Tot 2022 stegen de woningprijzen sneller dan de leencapaciteit; daarna joegen inflatie en automatisch geïndexeerde lonen de prijzen verder op, maar de stijgende rente temperde die groei sterk. Een rentestijging van 2 procentpunt verlaagt de maximale leencapaciteit met ruim 20% en dat effect speelt onmiddellijk. Hierdoor kregen starters het bijzonder zwaar op de woningmarkt en die druk is nog steeds niet verdwenen.

De groep starters uit de periode 2022-2024 heeft een gemiddelde woonquote van 33% ondanks een eigen inbreng van ongeveer € 79.500. Die inleg verlaagt de *loan-to-value* nauwelijks – de ratio van het geleende kapitaal en de waarde van het pand. Als we rekening houden met leningen die worden aangegaan voor renovatie, dan lenen starters gemiddeld zelfs het hele aankoopbedrag. Sinds 2023 geldt bovendien een renovatieplicht, waardoor de totale investeringskosten – aankoop én renovatie – centraal komen te staan. Reusens et al. (2025) vonden wel dat deze verplichting de prijs van E- en F-labelwoningen met ongeveer 2% drukt, maar voor minder kapitaalkrachtige huishoudens blijft het financieren van energierenovaties een stevige uitdaging. Blijft de inflatie voorlopig hoog, dan zal de woonquote van de starters (sinds begin 2020) in de toekomst waarschijnlijk dalen, net zoals bij andere afbetalende eigenaars. Voor nieuwe instappers blijven de woningprijzen echter relatief hoog ten opzichte van hun leencapaciteit, wat nauwlettend opgevolgd moet worden.

3.2 Huurders

In de private huursector is het aandeel huurders dat meer dan 30% van het inkomen aan huur besteedt, gedaald van 54% in 2018 naar 49% in 2023 (zie tabel 7). Die afname is net niet significant, al verwachten we dat dit bij een grotere steekproef wél het geval zou zijn: de gemiddelde woonquote zakte immers van 36% naar 32% (Vermant & Vastmans, 2025). Allicht doordat de huurprijzen trager stegen dan de gezondheidsindex terwijl de koopkracht steeg (via automatische indexeringen) en de tijdelijke bevriezing van huurprijzen voor woningen met een slechte EPC. Toch blijft de betaalbaarheid broos: zowat de helft van de private huurders ervaart nog altijd betaalbaarheidsstress, wat de kwetsbaarheid van dit marktsegment benadrukt.

Voor sociale huurders bleef het aandeel dat meer dan 30% van het inkomen aan huur besteedt, tussen 2018 en 2023 stabiel op 16%. Achter dat ogenschijnlijke evenwicht gaan echter enkele belangrijke verschuivingen schuil. Zo betalen bewoners van (voormalige) sociale huisvestingsmaatschappijen (SHM's, nu opgegaan in woonmaatschappijen) doorgaans lagere huren in vergelijking met huurders via een sociaal verhuurkantoor (SVK). Daarnaast zijn de SHM-huurprijzen in 2023 gebaseerd op de gezondheidsindex van juni 2022. Hierdoor loopt de evolutie van deze huren circa 4,5% achter op de loonevolutie, terwijl het inkomen van die huurders wél werd geïndexeerd. Dit tijdelijke voordeel viel in 2024 grotendeels weg, aangezien de (vertraagde) index dan was bijgewerkt tot juni 2023.

Daartegenover verhoogde een hervorming van de SHM-huurformule in 2020 de huren permanent met tussen 4,5% en 5,5% bovenop de gezondheidsindex. Dat structurele effect compenseert deels het tijdelijke voordeel van de vertraagde indexering, waardoor de 30%-woonquote in 2023 niet lager ligt dan in eerdere jaren (zie tabel 7). Zelfs bij een relatief lage woonquote houden sociale huurders na het betalen van hun huur doorgaans minder vrij besteedbaar inkomen over dan particuliere huurders of eigenaarbewoners. Kortom, de stabiele 30%-woonquote maskeert een samenspel van een tijdelijke indexatieachterstand (in 2023) en een blijvende huurverhoging (in 2020). Zonder die vertraging in de indexering zou de druk op de budgetten van SHM-huurders nu merkbaar hoger zijn.

Op basis van de ruimere 40%-woonquote, waarin ook energielasten zijn opgenomen, tonen Vermant en Vastmans (2025) dat de gestegen energieprijzen weliswaar tot hogere facturen leidden, maar dat het inkomensaandeel van de armste huishoudens nagenoeg gelijk bleef. Dat wijst op de effectiviteit van maatregelen zoals de uitbreiding van het sociaal tarief voor kwetsbare gezinnen. Peersman en Wauters (2024) bevestigen dit beeld: de btw-verlaging van 21% naar 6% kwam vooral kapitaalkrachtige gezinnen ten goede, terwijl het ruimere sociaal tarief de consumptie van lage inkomens beter op peil hield. Voor toekomstige crisissen lijkt een doelgericht instrumentarium – zoals een tijdelijk uitgebreid sociaal tarief – dus efficiënter dan algemene tariefverlagingen.

3.3 Betaalbaarheid in tijden van inflatie

Voor afbetalende eigenaars werkte inflatie eerst in hun voordeel: lonen stegen terwijl de maandlast van vaste hypotheken gelijk bleef, waardoor hun smalle woonquote verbeterde ten opzichte van 2018. Na correctie voor hoge energieprijzen verdwijnt dat voordeel grotendeels, en is de betaalbaarheid vergelijkbaar met 2018. Met andere woorden: de automatische loonindexering helpt, maar de energie-inflatie doet het voordeel weer grotendeels teniet.

Het is belangrijk om al deze resultaten goed in het achterhoofd te houden wanneer we naar de toekomst van de woningmarkt kijken en beleid uitstippelen. Zo vormen de starters de groep met de grootste uitdagingen. De forse rentestijging sinds 2022 heeft hun leencapaciteit sterk verkleind, wat resulteerde in minder transacties, minder hypotheken en stagnatie van de prijzen. De markt heeft die schok waarschijnlijk nog niet volledig verwerkt. Onzichtbare woonkeuzes verdienen ook extra aandacht. Sommigen stellen een koop- of huurbeslissing uit en blijven langer bij de ouders wonen, terwijl anderen noodgedwongen langer huren. De verschuivingen zijn niet altijd direct zichtbaar in surveydata, maar beïnvloeden wel de vraag op de huurmarkt. Daarenboven worden energierenovaties steeds belangrijker, zowel door stijgende kosten als door strengere verplichtingen. Omdat vooral gezinnen met een lager inkomen in energetisch slechtere woningen verblijven, kan een betaalbaarheidsanalyse zonder deze factor misleidend zijn. Tot slot is het altijd belangrijk om structurele van conjuncturele trends te onderscheiden. Beleidskeuzes mogen niet gebaseerd zijn op louter tijdelijke meevallers, zoals de kortstondig gunstige smalle woonquotes die door inflatie zijn vertekend. De huidige hogere rente is bijvoorbeeld een blijvende hinderpaal voor nieuwe kopers.

4. Besluit

Uit de resultaten van de Woonsurvey blijkt dat de betaalbaarheidsrisico's voor huurders nauwelijks zijn veranderd: bijna de helft geeft meer dan 30% van het inkomen uit aan huur. Volgens dezelfde betaalbaarheidsindicator is het risico bij eigenaars aanzienlijk afgenomen. Wanneer bijkomende kosten zoals energie en water worden meegerekend, zijn er echter geen huishoudens waarvoor de betaalbaarheidsrisico's zijn gedaald. De maatregelen genomen tijdens de energiecrisis, met name de btw-verlagingen en vooral de uitbreiding van het sociaal tarief, hebben eveneens de koopkracht van de lagere inkomensklassen goed beschermd.

Om de betaalbaarheid van wonen te begrijpen, is het van groot belang om de algemene economische context in het achterhoofd te houden.

Om de betaalbaarheid van wonen te begrijpen, is het daarnaast van groot belang om de algemene economische context in het achterhoofd te houden. De Woonsurvey 2023 vond namelijk plaats in een uitzonderlijke economische context – COVID-19, verstoorde

toeleveringsketens, hoge inflatie, dure energie en stijgende rente – die de betaalbaarheid van wonen verschillend raakte per doelgroep. Afbetalende eigenaars zagen hun woonquote dalen dankzij automatische loonindexering en vaste hypotheken. Starters kregen het moeilijker omdat de rente sinds 2022 fors opliep, private huurders profiteerden van loonindexering en waarschijnlijk van de tijdelijke rem op huurindexatie, maar blijven kwetsbaar. Bovendien kan de moeilijkere positie van starters op termijn extra vraagdruk op de private huurmarkt creëren en zo de huren verder opstuwen.

Bij sociale huurders lijkt de betaalbaarheid stabiel door de interactie tussen de hoge inflatie, loonindexatie en de manier waarop de huurprijzen worden bepaald. Het voordeel van de vertraagde huurindexatie werd echter deels opgeheven door hogere energiekosten en een hervorming van de berekening van de huurprijs. Bij de verdere harmonisering van sociale huren – waarvoor een overgangsregeling loopt tot uiterlijk 1 januari 2026 – is het dus cruciaal rekening te houden met de timing van de indexering, aangezien dat ogenschijnlijk kleine detail een merkbare impact kan hebben. De lagere betaalbaarheidsrisico's van sociale huurders in vergelijking met private huurders toont de effectiviteit en het nut van sociaal huren en daarmee ook het belang van toegang tot die sociale huurwoningen.

Daarnaast blijkt uit de Woonsurvey 2023 dat het aandeel eigenaars stabiel blijft, terwijl het aandeel private huurders toeneemt. Onder eigenaars groeit het aandeel met een lopende hypothecaire lening, terwijl het aandeel eigenaars zonder lening afneemt. De leeftijd waarop Vlamingen voor het eerst een huis kopen en eigenaar worden, blijft stabiel.

Een belangrijke bevinding is de toenemende ongelijkheid op de woningmarkt. Eigen woningbezit is steeds minder gelijk verdeeld over inkomensgroepen, terwijl betaalbaarheidsrisico's meer geconcentreerd raken bij de lagere inkomens. Ook blijven er aanzienlijke verschillen in woningkwaliteit tussen inkomensgroepen. Positief is dat de sociale huisvesting in de afgelopen tien jaar vooruitgang heeft geboekt op het gebied van zowel kwaliteit als betaalbaarheid, ondanks de lagere inkomens van de bewoners.

Wat woningkwaliteit betreft toont de analyse van de periode tussen 2018 en 2023 een lichte afname van het aantal woningen van slechte of zeer slechte kwaliteit, vooral onder eigenaar-bewoners, waar de woningen al van relatief goede kwaliteit waren. Hoewel de meeste gezinnen in Vlaanderen in woningen verblijven met relatief goede woningkwaliteit, zijn de woningen met slechte kwaliteit steeds geconcentreerd bij socio-economisch kwetsbare gezinnen. Op basis van de technische woningkwaliteitsindicatoren kunnen we besluiten dat het aandeel ongeschikte woningen is toegenomen tussen 2013 en 2023. Hierbij valt wel op te merken dat dit geldt onder de specifieke inhoud en meting van de woningkwaliteitsnormen in elk surveyjaar. Het aandeel woningen met structurele gebreken daalde wel. Voor beide indicatoren komt echter naar voren dat eenoudergezinnen zich in een slechtere woningkwaliteitssituatie bevinden. Specifiek voor de slechtste woningen (met structurele gebreken) zien we hetzelfde patroon als dat bij de indicator fysieke staat: bij huishoudens in kwetsbare situaties is de woningkwaliteit gemiddeld slechter.

Ook private en vooral sociale huurders verblijven vaker in woningen in slechte fysieke staat, met minder isolatie en met structurele gebreken. Tegelijkertijd verblijven huurders vaker in recenter gebouwde woningen dan eigenaars, in woningen die toegankelijker zijn en die voldoen aan de woningkwaliteitsnormen (wanneer ze geen structurele gebreken hebben). Dat doet vermoeden dat het private en sociale huurpatrimonium zeer heterogeen is en dat er een grote polarisatie bestaat wat betreft woningkwaliteit en -comfort. In dat opzicht lijken maatregelen zoals de tijdelijke bevriezing van de huurprijsindex interessant, als het verhuurders effectief aanspoort om de woningkwaliteit van hun panden te verbeteren. Daarnaast is het belangrijk dat woonmaatschappijen (toekomstige) kwaliteitsnormen voor sociale huurwoningen realiseren.

Referenties

Bielen, L., Leloutre, G., Piccardo, C., Prignot, I., Van den Broeck, K., & Versele, A. (2023). *Opmaak stappenplan voor renovaties van woningen in de private huurmarkt. Deel 1: Inventarisatie maatregelen en praktijken*. VEKA.

de Smalen, D., & Van den Broeck, K. (2025). *Wonen in Vlaanderen anno 2023*. Steunpunt Wonen.

Heylen, K., & Vanderstraeten, L. (2019). *Wonen in Vlaanderen anno 2018*. Steunpunt Wonen.

Hick, R., Pomati, M., & Stephens, M. (2023). Housing affordability and poverty in Europe: on the deteriorating position of market renters. *Journal of Social Policy*, *54*(4), pp. 1-24.

Reusens, P., Vastmans, F., Vandenbergh, J., van Kempen, T., & Damen, S. (2025). Impact of the Flemish energy renovation obligation on house prices. *Economic Review*, *2025*(1), pp. 1-44.

Statbel (2025). *SILC-indicatoren 2019-2024* [Databestand]. Geraadpleegd via https://statbel.fgov.be/nl/themas/huishoudens/armoede-en-levensomstandigheden/risico-op-armoede-sociale-uitsluiting#figures

Statistiek Vlaanderen (2025). *Bevolking onder de armoededrempel*. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/inkomen-en-armoede/bevolking-onder-de-armoededrempel.

Verbeeck, G., Vanderstraeten, L., & Heylen, K. (2019). Betaalbaarheid en haalbaarheid van duurzaam wonen voor kwetsbare groepen. In J. Coene, P. Raeymaeckers, B. Hubeau, S. Marchal, R. Remmen, & A. Van Haarlem (Eds.), *Armoede en sociale uitsluiting Jaarboek 2019* (pp. 125-146). Acco.

Vermant, M., & Vastmans, F. (2025). *De impact van de economische conjunctuur op de resultaten van de Woonsurvey 2023: Inflatie, starters en de betaalbaarheid van wonen*. KULeuven.

Winters, S. (2025). A Housing Crisis in Belgium: Perception or Reality? In B. Egner, & M.-Chr. Krapp (Eds.), *Housing in Crisis: Policies and Challenges in Europe* (pp. 13-30). Palgrave Macmillan.

Hoofdstuk 3.

Woonlasten en menswaardig inkomen

De bijdrage van sociaal woonbeleid als hefboom voor structurele armoedebestrijding

Marieke Frederickx, Tim Goedemé & Bérénice Storms

Een inkomen is pas toereikend wanneer het gezinnen in staat stelt menswaardig te leven en volwaardig aan de maatschappij te participeren. De toereikendheid van het inkomen hangt niet enkel af van de hoogte van het beschikbare inkomen, maar ook van de hoogte van de essentiële uitgaven om alle noodzakelijke behoeften te vervullen. De beoordeling van inkomensadequaatheid vergt daarom een dubbele benadering: enerzijds moet het beschikbare inkomen van een huishouden worden vastgesteld, en anderzijds moeten de minimale uitgaven worden bepaald die nodig zijn om volwaardig te kunnen deelnemen aan het maatschappelijk leven (zie bv. Dewilde, 2022; Kirkpatrick & Tarasuk, 2011; O'Donnell, 2024). Deze benadering sluit nauw aan bij principe 14 van de Europese Pijler van Sociale Rechten waarin het recht op een adequaat inkomen expliciet wordt gekoppeld aan de toegang tot essentiële goederen en diensten (European Commission, 2017). Volgens deze visie volstaat het dus niet om enkel inkomenssteun te voorzien; ook de betaalbaarheid van noodzakelijke goederen zoals huisvesting, gezondheidszorg of mobiliteit bepaalt mee of een inkomen toereikend is. Een inkomen is toereikend als een gezin zich alle noodzakelijke goederen en diensten kan veroorloven, en goederen en diensten zijn betaalbaar als het inkomen volstaat om ze te consumeren zonder dat andere basisbehoeften in het gedrang komen (Sirag & Mohamed Nor, 2021; Storms et al., 2023).

Adequate huisvesting is een van de fundamentele menselijke behoeften en voor de meeste gezinnen een erg grote uitgavenpost (de Smalen & Van den Broeck, 2025; Statbel, 2022). De kostprijs van huisvesting bepaalt dan ook in belangrijke mate de toereikendheid van het inkomen. In dit hoofdstuk analyseren we hoe betaalbaar huisvesting is voor gezinnen met een inkomen ter hoogte van het leefloon in Vlaanderen, en in welke mate huisvestingskosten de toereikendheid van het inkomen ondermijnen. De analyse is gebaseerd op gegevens uit de REMI-dataset – een nieuwe unieke databron die zowel het inkomen als de noodzakelijke uitgaven in kaart brengt van kwetsbare gezinnen die steun vragen bij het OCMW. Het grote voordeel van deze nieuwe databron is tweeledig: ze bevat recente en gedetailleerde informatie voor een grote steekproef van gezinnen met een laag inkomen en bevat informatie over zowel inkomen als (essentiele) uitgaven. We focussen op Vlaamse huurders met een inkomen rond het leefloon (exclusief Groeipakket), wat resulteert in een steekproef van ongeveer 16.500 gezinnen.

We beoordelen de betaalbaarheid van wonen aan de hand van twee indicatoren: de woonquote en het resterend inkomen na de betaling van huishuur. Daarnaast simuleren we de impact van de uitbreiding van twee maatregelen – met name sociale huur en de Vlaamse huurpremie[1] – op de mogelijkheid van gezinnen om in hun noodzakelijke behoeften te voorzien. De resultaten tonen aan dat zulke maatregelen de financiële druk op kwetsbare gezinnen aanzienlijk kunnen verlichten, maar niet voor iedereen even effectief zijn. Het hoofdstuk benadrukt daarmee het belang van een gericht en inkomensgerelateerd woonbeleid als hefboom voor armoedebestrijding, en de blijvende noodzaak van het versterken van de inkomenssteun voor gezinnen met een laag inkomen.

We analyseren de betaalbaarheid van huisvesting voor gezinnen met een inkomen ter hoogte van het leefloon die een woning huren in Vlaanderen.

In de eerste paragraaf gaan we dieper in op de voor- en nadelen van de indicatoren voor betaalbaarheid van huisvesting waarmee we in dit hoofdstuk werken. Vervolgens lichten we de REMI-dataset toe en de methodologie van de uitgevoerde analyses. Daarna bespreken we de betaalbaarheid van huisvesting. In het daaropvolgende deel simuleren we een uitbreiding van de Vlaamse huurpremie (hierna huurpremie genoemd) en een uitbreiding van sociale huur naar alle private huurders in onze doelgroep, en analyseren we de impact op de betaalbaarheid van huisvesting en de toereikendheid van het inkomen. In de laatste paragraaf reflecteren we verder op de resultaten van deze oefening en bespreken we beleidsimplicaties.

1. Het meten van betaalbaarheid en toereikendheid: klassieke en behoeftegebaseerde benadering

De betaalbaarheid van huisvesting wordt traditioneel gemeten aan de hand van de woonquote: het aandeel van het inkomen dat een huishouden besteedt aan wonen. Vaak wordt een drempel van 30% gehanteerd om aan te geven wanneer wonen als onbetaalbaar wordt beschouwd, al komen ook andere drempelwaarden voor (bv. 40% of 50%) (Ansaloni & Heylen, 2023; Bramley, 2012; de Smalen & Van den Broeck, 2025; Deidda, 2015; OECD, 2021). Hoewel deze maatstaf eenvoudig toepasbaar is, kent hij belangrijke beperkingen: de gehanteerde drempelwaarde is arbitrair en houdt geen rekening met verschillen in huishoudgrootte of specifieke behoeften. Voor huishoudens met exact hetzelfde inkomen en exact dezelfde huisvestingskosten veronderstelt de woonquote dat deze kosten even betaalbaar zijn, ook als de huishoudsamenstelling verschilt: voor alle andere uitgaven wordt impliciet verondersteld dat de schaalvoordelen oneindig groot zijn, en de kosten niet variëren met de gezinssamenstelling. Andere beperkingen zijn dat hoge woonuitgaven bij gezinnen met hoge inkomens kunnen leiden tot een

overschatting van betaalbaarheidsproblemen, terwijl huishoudens die onderconsumptie ervaren – bijvoorbeeld door te wonen in goedkope, maar kwalitatief ontoereikende woningen – onder de radar blijven (Herbert et al., 2018; Heylen & Haffner, 2013).

De laatste jaren groeit de aandacht voor een alternatieve, behoeftegebaseerde indicator waarbij betaalbaarheid niet enkel afhangt van de verhouding tussen woonkosten en inkomen, maar ook van de vraag of er na betaling van de woonkosten nog voldoende inkomen overblijft om in andere dan (woon)behoeften te voorzien die noodzakelijk zijn om volwaardig aan de samenleving te kunnen participeren. Deze indicator houdt wel rekening met de gezinssamenstelling, vermijdt arbitraire grenzen en vermindert de kans op een overschatting van betaalbaarheidsproblemen. Hij is wel nog steeds vatbaar voor onderconsumptie door huishoudens met een laag inkomen. Deze indicator van 'resterend inkomen' wordt vaak berekend op basis van referentiebudgetten. Een referentiebudget geeft weer hoeveel inkomen minimaal noodzakelijk is om volwaardig aan de samenleving te kunnen deelnemen. Wie na aftrek van de huisvestingskosten onvoldoende inkomen heeft om in andere noodzakelijke behoeften te voorzien, wordt verondersteld met een betaalbaarheidsprobleem te kampen (Heylen, 2023; Padley et al., 2019; Van Den Bosch, 2025).

Een beperking van referentiebudgetten is dat ze worden opgesteld voor hypothetische typegezinnen waarvoor assumpties worden gemaakt. Om de betaalbaarheid van huisvesting en de toereikendheid van het inkomen van reële gezinnen te evalueren, gebruiken we in dit hoofdstuk daarom gegevens uit de REMI-dataset (Referentiebudgetten voor een Menswaardig Inkomen). In 2024 werd de REMI-applicatie gebruikt door meer dan 230 Vlaamse OCMW's van zowel (groot)stedelijke als landelijke gemeenten, verspreid over het grondgebied. REMI registreert het totale beschikbare gezinsinkomen én de gepersonaliseerde referentiebudgetten voor gezinnen die steun aanvragen bij het OCMW (Frederickx et al., 2022). Deze data maken het mogelijk om zowel de betaalbaarheid van wonen genuanceerd te analyseren met de woonquote als met het resterend inkomen alsook om op empirische wijze na te gaan of het gezinsinkomen volstaat om in alle essentiële behoeften te voorzien. In de volgende sectie lichten we de opbouw van deze dataset, de selectiecriteria voor de doelpopulatie en steekproef en de gehanteerde analysemethode toe, evenals het theoretische kader van de Belgische referentiebudgetten.

2. Data en methode

In deze studie analyseren we de betaalbaarheid van huisvesting voor gezinnen met een inkomen ter hoogte van het leefloon die een woning huren in Vlaanderen. Idealiter hebben we hiervoor ofwel populatiegegevens of representatieve steekproefgegevens. Hierover beschikken we niet: steekproeven zoals EU-SILC en de huishoudbudgetenquête bevatten relatief weinig huishoudens met een inkomen ter hoogte van het leefloon voor een diepgaande analyse. Administratieve gegevens bevatten dan weer geen informatie over de uitgaven van huishoudens. Daarom maken we in dit hoofdstuk gebruik van een

nieuwe bron van informatie: de REMI-data voor Vlaanderen. Een belangrijk voordeel van deze data voor deze studie is dat het mogelijk is om voor elk gezin rekening te houden met noodzakelijke uitgaven op basis van referentiebudgetten die in belangrijke mate zijn aangepast aan de specifieke gezinssituatie en leefcontext.

De REMI-applicatie is gebaseerd op de Belgische referentiebudgetten (Storms, 2012; Storms et al., 2025) die weergeven wat een typegezin in België minimaal nodig heeft om volwaardig deel te kunnen nemen aan de samenleving. De Belgische referentiebudgetten zijn theoretisch verankerd in de Theory of Human Need (Doyal & Gough, 1991). Deze theorie stelt dat moet voldaan zijn aan twee behoeften, gezondheid en autonomie, om volwaardig te kunnen deelnemen aan de samenleving en zich verder te kunnen ontwikkelen. Met 'gezondheid' verwijzen de auteurs naar de mogelijkheid om lichamelijk en mentaal goed te functioneren. 'Autonomie' verwijst naar de mogelijkheid om op basis van informatie keuzes te kunnen maken over het eigen leven. Deze behoeften zijn universeel aanwezig, onafhankelijk van tijd en cultuur. Voor de ontwikkeling van de Belgische referentiebudgetten worden deze universele behoeften verder vertaald naar elf intermediaire behoeften, waaronder voeding, gezondheidszorg, mobiliteit of ontspanning. Voor elk van deze noodzakelijke behoeften worden, op basis van richtlijnen, wetenschappelijke kennis, expertadvies en focusgroepen, korven ontwikkeld voor welomschreven typegezinnen. De referentiebudgetten worden halfjaarlijks aangepast aan de evolutie van de prijzen en iedere vijf jaar herzien in functie van de gewijzigde maatschappelijke context. Referentiebudgetten laten toe om de betaalbaarheid van wonen te meten op basis van minimaal noodzakelijke uitgaven, los van individuele voorkeuren en budgettaire beperkingen.

Om een financiële ondergrens te berekenen van een noodzakelijk inkomen worden referentiebudgetten uitgerekend voor typegezinnen. Hiervoor worden een aantal assumpties gemaakt over de persoonlijke kenmerken en de leefcontext van die gezinnen: de gezinsleden verkeren in goede gezondheid, wonen in een kwaliteitsvolle woning en de noodzakelijke goederen en diensten zijn toegankelijk. Om de financiële behoeftigheid van reële gezinnen correct te kunnen beoordelen waren OCMW's op zoek naar een instrument om deze theoretische referentiebudgetten aan te passen aan de behoeften van hun cliënt. Daarvoor is de REMI-applicatie ontwikkeld. Hierin registreren maatschappelijk werkers het gezinsinkomen en de noodzakelijke uitgaven van hun cliënt, rekening houdend met de leefcontext.

Deze noodzakelijke uitgaven vertrekken van de referentiebudgetten die kunnen worden aangepast of aangevuld op basis van reële uitgaven wanneer specifieke behoeften of omstandigheden dat vereisen. Zo kunnen hogere energie-uitgaven worden toegevoegd indien het gezin noodgedwongen in een energieverslindende woning woont, net als de kosten voor kinderopvang of extra medische uitgaven wanneer dat van toepassing is. Voor huisvesting voorziet de applicatie geen referentiebudget, gezien de grote lokale variatie in huisvestingsprijzen. Maatschappelijk werkers registreren de reële huisvestingsuitgaven, eventueel begrensd door een onder- en/of bovengrens wanneer de reële kostprijs volgens de normen gehanteerd door het OCMW geen realistische weergave is van de lokale huisvestingskosten voor een kwaliteitsvolle huurwoning. Er zijn geen expliciete kwaliteitscriteria opgenomen in de REMI-databank met betrekking tot huisvesting.

Naast de noodzakelijke uitgaven registreren maatschappelijk werkers alle relevante inkomenscomponenten zoals het inkomen uit arbeid, sociale zekerheid en sociale bijstand, het Groeipakket, studietoelage, ontvangen alimentatie en andere aanvullende premies. Op basis van deze gegevens genereert de REMI-applicatie een maandelijkse behoeftediagnose waarin het gezinsinkomen wordt afgezet tegenover de noodzakelijke uitgaven. Voor behoeftediagnoses waarvoor geen kinderbijslag was geregistreerd (mogelijk conform de berekening van het leefloon waarbij kinderbijslag niet mee in rekening wordt gebracht als inkomen), imputeren we deze via twee regressiemodellen, één voor gezinnen met kinderen geboren voor 1 januari 2019 (met $R^2 = 0{,}87$) die in het 'oude' systeem vallen, en één voor gezinnen enkel met kinderen geboren sinds 1 januari 2019 die allemaal onder het nieuwe systeem vallen (met $R^2 = 0{,}79$).

De REMI-databank bevat data van gezinnen die een hulpvraag indienden bij een OCMW en waarvoor een financiële behoeftediagnose werd uitgevoerd op basis van de applicatie. Voor dit onderzoek selecteren we enkel observaties uit 2024. Als meerdere behoeftediagnoses beschikbaar zijn voor hetzelfde gezin, nemen we enkel de meest recente op. We beperken ons tot gezinnen met een of twee volwassene(n), aangezien bij grotere gezinnen de interne relaties tussen gezinsleden en daarmee de woningbehoefte vaak onduidelijk zijn. We selecteren gezinnen met een inkomen afkomstig uit arbeid, sociale zekerheid of sociale bijstand, dat overeenkomt met de toepasselijke leefloongrens en hanteren hierbij een marge van 5%. De meerderheid van deze gezinnen ontvangen sociale bijstand (85,5%). Gezinnen met erg lage huuruitgaven (lager dan 149 euro per maand, de minimale huurprijs voor sociale huurwoningen in Vlaanderen in 2024) of erg hoge huuruitgaven (boven het 99e percentiel) worden uitgesloten, evenals gezinnen met uitzonderlijk lage of hoge 'andere noodzakelijke uitgaven' (onderste en bovenste 1%). Na toepassing van deze selectiecriteria blijven 16.632 gezinnen (36.072 individuen) over waarvan 13.923 gezinnen een private woning huren en 2.709 een sociale woning (zie bijlage 1).

In een eerste analysestap onderzoeken we de betaalbaarheid van huisvesting voor private en sociale huurders voor de geselecteerde gezinnen uit de REMI-applicatie op basis van de woonquote en het resterend inkomen (zie voorgaande paragraaf). De resultaten van beide indicatoren worden vergeleken en gerelateerd aan de toereikendheid van het inkomen voor de verschillende gezinssamenstellingen. In een tweede stap analyseren we de potentiële impact van twee bestaande beleidsmaatregelen, met name sociale huur en de huurpremie, op de levensstandaard van Vlaamse gezinnen met een inkomen ter hoogte van het leefloon die een private woning huren. Via een ex-ante-analyse simuleren we de toereikendheid van het inkomen en de betaalbaarheid van huisvesting als de gezinnen toegang zouden hebben tot sociale huur of een huurpremie.

We simuleren de impact van een huurpremie voor de private huurders die nog geen huurpremie of huursubsidie ontvangen[2] op basis van de geldende wetgeving (art. 5.182 Vlaamse Codex Wonen 2021). Hierbij wordt rekening gehouden met de woonplaats, die de hoogte van de huurpremie en de maximale huurprijzen om ervoor in aanmerking te komen, beïnvloedt. De gemeenten waarvoor hogere maximale huurprijzen van toepassing zijn en ook een hogere maximale huurpremie wordt toegekend, zijn opgenomen in bijlage 2.

Voor de simulatie van de sociale huurprijs maken we gebruik van de geanonimiseerde administratieve data van de Vlaamse sociale huisvestingsmaatschappijen van 2024, die informatie bevatten over woningkenmerken, huurprijscomponenten en gezinskenmerken van bestaande sociale huurders. Nadat observaties met onrealistische waarden worden verwijderd (bv. te lage of hoge reële huurprijs, onrealistische gezinskorting, geen geregistreerd inkomen) en we enkel gezinnen met een of twee volwassenen selecteren (conform de selectie in de REMI-data) houden we 124.504 observaties over. Voor elk van de onderzochte gezinssamenstellingen berekenen we op basis van deze data twee componenten van de sociale huurprijs: de markthuurwaarde en de energiecorrectie. Aangevuld met het inkomen en de gezinskenmerken (bv. het aantal kinderen ten laste) van de geselecteerde gezinnen in de REMI-data simuleren we voor elk van hen de sociale huurprijs op basis van de geldende wetgeving (art. 6.46 t.e.m. 6.55 Vlaamse Codex Wonen 2021). In de toekomst zou het nuttig zijn om onze simulaties te vergelijken met andere opties om de sociale huurprijs te simuleren (bv. extrapolatie op basis van regressie), maar dat laten we hier buiten beschouwing.

3. Resultaten

Een overgrote meerderheid van de Vlaamse huishoudens in REMI (vóór selectie op basis van inkomen en uitgaven) huurt een private woning (75%), 16% huurt een sociale woning en slechts 9% is eigenaar van de woning. Deze eigendomsverdeling wijkt sterk af van de situatie in de algemene Vlaamse bevolking, waar 71% eigenaar is, 23% private huurder en 6% sociale huurder (de Smalen & Van den Broeck, 2025). Dit duidt op een uitgesproken oververtegenwoordiging van huurders in de REMI-data, wat overeenstemt met de bevinding dat het vooral financieel kwetsbare gezinnen zijn die geen eigen woning kunnen verwerven (de Smalen & Van den Broeck, 2025; Winters et al., 2021; Winters & Heylen, 2014). Na de toepassing van de inkomens- en uitgavenselectiecriteria (zie voorgaande paragraaf) op de REMI-dataset worden 16.632 Vlaamse gezinnen geanalyseerd met een inkomen ter hoogte van het leefloon in 2024 die een woning huren. Van deze groep huurt 84% op de private huurmarkt, terwijl 16% in een sociale huurwoning woont. De resultaten zijn niet representatief voor de Vlaamse populatie, maar geven wel waardevolle inzichten in de betaalbaarheid van huisvesting en de financiële impact van sociale beleidsmaatregelen op het vlak van huisvesting bij gezinnen met de laagste inkomens.

3.1 Betaalbaarheid van huurwoningen

De mediane huuruitgaven per gezinssamenstelling zijn weergegeven in tabel 1. In alle groepen liggen de sociale huurprijzen systematisch en significant lager dan de private huurprijzen ($p < 0{,}001$), met de grootste absolute en relatieve verschillen bij grotere gezinnen. Voor alleenstaanden en koppels met vier of meer kinderen bedragen de sociale

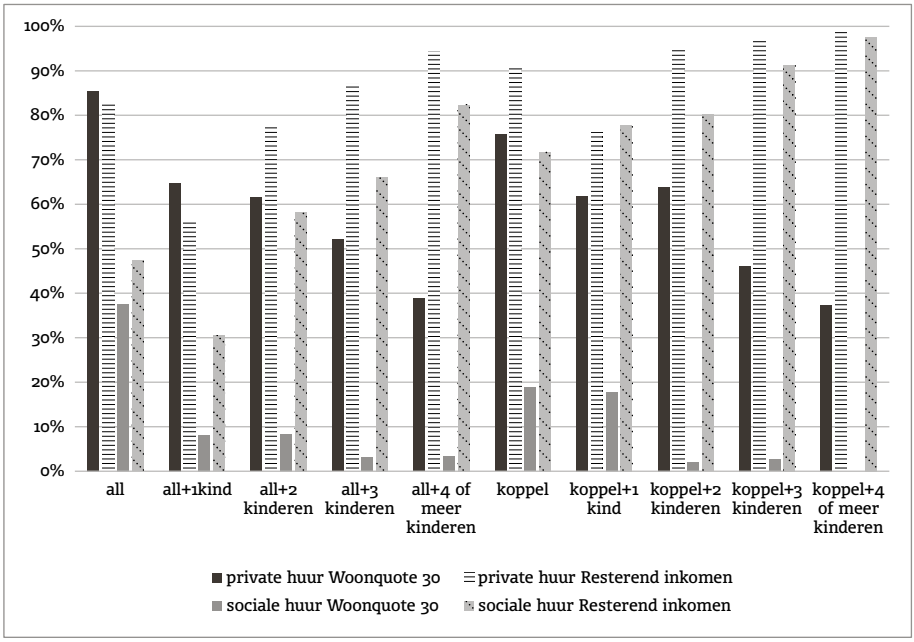
huurprijzen respectievelijk 44% en 49% van de private huur, een verschil van respectievelijk 400 en 450 euro per maand. De mediane sociale huurprijs voor alleenstaanden zonder kinderen, daarentegen, bedraagt 61% van de mediane private huur. Deze resultaten sluiten aan bij eerder Belgisch onderzoek op basis van de EU-SILC 2020, waarbij sociale huur gemiddeld 59% van de private huurprijs bedraagt voor alle gezinnen. Een lage ratio wijst op een potentieel grote impact van sociale huur op de betaalbaarheid van huisvesting (Heylen, 2024).

Tabel 1. Mediane maandelijkse uitgaven voor de huur van een woning van Vlaamse gezinnen in de REMI-dataset met een inkomen ter hoogte van het leefloon (2024).

Mediane maandelijkse uitgaven voor huur (euro)	Private huurder	Sociale huurder	Ratio sociale huur/ private huur
Alleenstaande	575	351	61%
Alleenstaande + 1 kind	695	400	58%
Alleenstaande + 2 kinderen	735	352	48%
Alleenstaande + 3 kinderen	766	361	47%
Alleenstaande +4 of meer kinderen	800	350	44%
Koppel	680	415	61%
Koppel + 1 kind	700	429	61%
Koppel + 2 kinderen	750	395	53%
Koppel + 3 kinderen	725	366	50%
Koppel + 4 of meer kinderen	779	379	49%
Alle gezinnen	640	369	58%

Figuur 1 toont aan dat de lagere mediane huur voor sociale huurders zich ook vertaalt in systematisch minder betaalbaarheidsproblemen, zowel gemeten aan de hand van de woonquote (donkerkleurige balken) als aan de hand van het resterend inkomen (lichtkleurige balken). De betaalbaarheidsproblemen zijn wel wijdverbreid. Gemeten aan de hand van de woonquote ondervindt 64% van de gezinnen betaalbaarheidsmoeilijkheden: 73% van de private huurders ten opzichte van 19% van de sociale huurders (niet zichtbaar in de figuur). Ter vergelijking: de Vlaamse Woonsurvey (data 2023) rapporteert lagere cijfers voor de hele Vlaamse bevolking voor zowel private huurders (49%), als sociale huurders (16%) (de Smalen & Van den Broeck, 2025), wat de financiële kwetsbaarheid van onze doelgroep benadrukt. Vooral alleenstaanden geven een te groot deel van hun inkomen uit aan de huur van een woning. Het aandeel gezinnen met een te hoge woonquote neemt af naarmate er meer gezinsleden zijn, wat erop wijst dat de huurprijs minder sterk toeneemt dan het inkomen wanneer het aantal gezinsleden toeneemt. Dit blijkt ook uit verdere analyse van onze data. Voor private huurders ligt het mediane gezinsinkomen van een alleenstaande met twee kinderen 12% hoger dan dat van een alleenstaande met één kind, terwijl de kosten voor huisvesting toenemen met 6%.

Figuur 1. Aandeel van Vlaamse gezinnen in de REMI-dataset met een inkomen ter hoogte van het leefloon die meer dan 30% van hun beschikbare inkomen besteden aan de betaling van de huur van een woning of over onvoldoende resterend inkomen beschikken om andere noodzakelijke uitgaven te dragen (2024).



Noot: all= alleenstaande.

Zoals gezegd, is een belangrijke beperking van de woonquote dat deze indicator veronderstelt dat ongeacht het inkomen of de gezinssamenstelling eenzelfde percentage van het inkomen aan huisvesting kan worden besteed. Dit is niet realistisch; de kostprijs van andere essentiële uitgaven stijgt of daalt immers niet zomaar met het inkomen. Bovendien stijgt de kostprijs van andere essentiële uitgaven (denk bv. aan voeding en kleding) net zeer sterk met het aantal gezinsleden. Daarom is de indicator gebaseerd op het 'resterende inkomen', na aftrek van huisvestingskosten een goede aanvulling.

De lichte balken in figuur 1 tonen het percentage gezinnen dat, na aftrek van de huisvestingskosten (resterend inkomen), over onvoldoende middelen beschikt om de overige noodzakelijke goederen en diensten te kunnen aankopen, zoals gemeten door de referentiebudgetten en aangepaste essentiële uitgaven opgetekend door maatschappelijk werkers. Het is meteen duidelijk dat op basis van deze indicator een veel groter aandeel gezinnen met betaalbaarheidsproblemen kampt: 78% van alle gezinnen beschikt over onvoldoende middelen, 81% bij private huurders en 57% bij sociale huurders. De verschillen tussen sociale en private huurders zijn hier veel beperkter omdat rekening wordt gehouden met andere noodzakelijke uitgaven dan huisvesting, die minder sterk verschillen tussen beide groepen. In tegenstelling tot de woonquote neemt het aandeel gezinnen met een te beperkt resterend inkomen toe naarmate er meer volwassenen en/of kinderen zijn.

Het hoeft dan ook niet te verbazen dat de keuze van indicator een aanzienlijke invloed heeft op de beoordeling van betaalbaarheid. Voor 77% van gezinnen leiden zowel de woonquote als het resterend inkomen tot dezelfde evaluatie. Bij 18% wijst enkel het resterend inkomen op een betaalbaarheidsprobleem, terwijl de woonquote het niet detecteert. Omgekeerd overschrijdt 5% de drempel van 30% woonquote, maar beschikken zij volgens het resterend inkomen over voldoende middelen. Vooral bij sociale huurders lopen de resultaten uiteen (zie tabel 2): bij 44% van hen geven beide indicatoren een verschillend resultaat. In een meerderheid van die gevallen detecteert de woonquote geen betaalbaarheidsprobleem, terwijl het resterend inkomen wel op een tekort wijst. Bij de private huurders is er in 19% van de geanalyseerde gezinnen een verschillende uitkomst voor beide indicatoren.

De keuze van indicator heeft een aanzienlijke invloed op de beoordeling van betaalbaarheid.

Tabel 2. Aandeel van Vlaamse gezinnen in de REMI-dataset met een inkomen ter hoogte van het leefloon die volgens de methodiek van 'woonquote' en 'resterend inkomen' al dan niet betaalbaarheidsmoeilijkheden ondervinden op het vlak van huisvesting (2024).

Private huurders (N = 13.923)	Resterend inkomen >= 0	Resterend inkomen < 0
Woonquote <= 30%	13,0%	13,8%
Woonquote > 30%	5,5%	67,7%

Sociale huurders (N = 2.709)	Resterend inkomen >= 0	Resterend inkomen < 0
Woonquote <= 30%	39,9%	40,9%
Woonquote > 30%	3,3%	16,0%

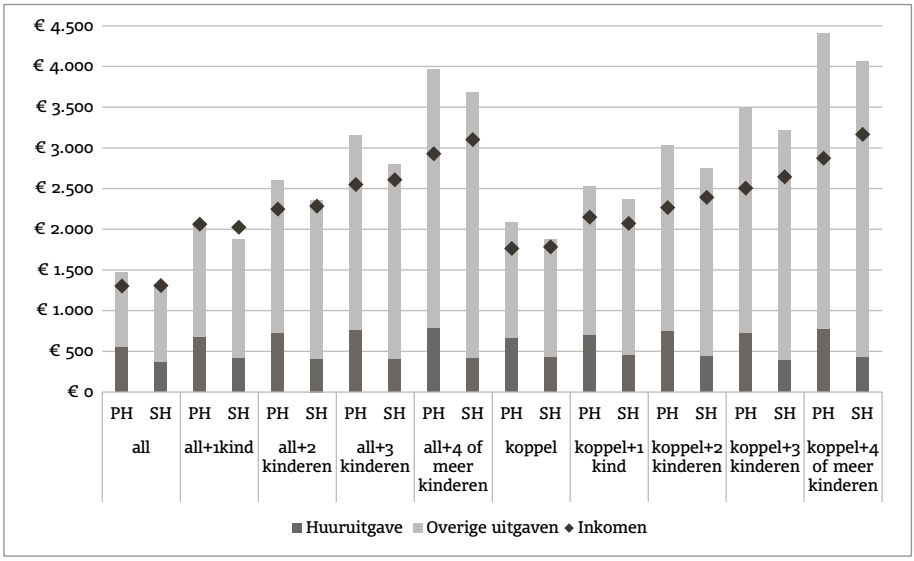
Ook voor gezinnen met meerdere kinderen komt men vaak tot een verschillend resultaat: het resterend inkomen is vaak negatief, terwijl de woonquote onder de drempel van 30% blijft. Voor koppels met twee of meer kinderen die een sociale woning huren betreft het 78% tot 98% van de onderzochte gezinnen. Dit wijst erop dat de woonquote de onbetaalbaarheid van huisvesting bij grotere gezinnen en sociale huurders onderschat. Voor alleenstaanden daarentegen, leveren beide indicatoren voor 91% hetzelfde resultaat op: 93% voor alleenstaande private huurders en 76% voor alleenstaande sociale huurders. Ook voor de overige kleine gezinnen (alleenstaanden of koppels met een of twee kinderen) die een private woning huren, komen beide indicatoren voor meer dan de helft van de onderzochte gezinnen tot eenzelfde resultaat.

Figuur 2 toont per gezinssamenstelling het gemiddeld beschikbare inkomen (ruit), de gemiddelde huisvestingskosten (donkergrijze balk) en de gemiddelde overige noodzakelijke uitgaven (lichtgrijze balk). Enkel alleenstaanden zonder kinderen of eenoudergezinnen met één kind die een sociale woning huren, beschikken gemiddeld genomen over een inkomen dat net voldoende is om menswaardig te kunnen leven. Voor alle andere groepen ligt het inkomen onder het niveau van de noodzakelijke uitgaven (som van de donkergrijze en de lichtgrijze balk).

Het tekort tussen inkomen en noodzakelijke uitgaven (inclusief huisvesting) is kleiner bij sociale huurders dan bij private huurders als gevolg van de lagere huurprijs. De financiële

tekorten nemen toe met de gezinsgrootte. Hoewel de private huur nauwelijks stijgt met het aantal gezinsleden en zelfs afneemt voor sociale huur, stijgen de overige noodzakelijke uitgaven wel sterk met de gezinsgrootte. Het inkomen groeit daarbij niet in dezelfde mate. Zo stijgen de noodzakelijke uitgaven bij een extra kind sterker dan het inkomen, met uitzondering van alleenstaanden met één kind. Ook zijn de tekorten groter bij koppels dan bij alleenstaanden. 62% van de koppels hebben slechts één inkomensbron waardoor de extra kosten van een partner niet worden gecompenseerd aan de inkomenszijde.

Figuur 2. Gemiddeld inkomen, gemiddelde uitgaven voor private huur (PH) en sociale huur (SH) en andere noodzakelijke uitgaven van Vlaamse gezinnen uit de REMI-dataset met een inkomen ter hoogte van het leefloon (2024).



De voorgaande analyses tonen aan de ene kant dat de kostprijs van huisvesting niet de enige factor is die speelt voor de toereikendheid van het inkomen. Tegelijkertijd bevestigen deze analyses dat huisvesting een (te) grote hap neemt uit het budget van Vlaamse gezinnen met een inkomen ter hoogte van het leefloon. Volgens zowel de woonquote als het resterend inkomen bestaan er duidelijke verschillen in betaalbaarheid tussen sociale en private huurders. Bovenal maakt de analyse duidelijk dat een inkomen ter hoogte van het leefloon voor het overgrote deel van de onderzochte gezinnen (77%) onvoldoende is om menswaardig te kunnen leven en dat dit tekort toeneemt bij grotere gezinnen omdat het inkomen minder sterk toeneemt dan de extra noodzakelijke kosten bij een partner of kind. Het zijn vooral private huurders (81%) die over onvoldoende middelen beschikken om, na betaling van de huur, alle noodzakelijke goederen te kunnen aankopen.

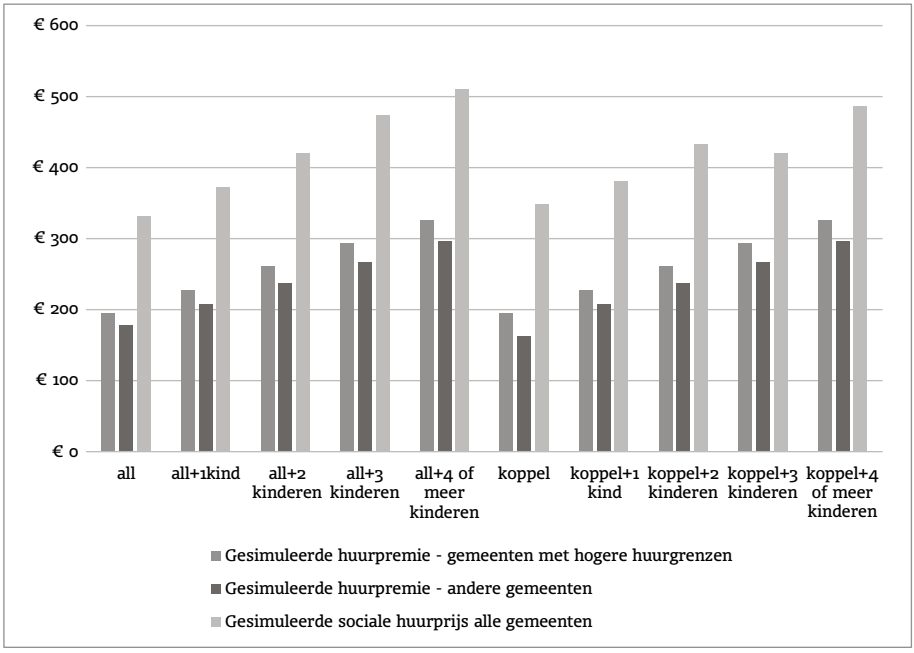
Een inkomen ter hoogte van het leefloon is voor het overgrote deel van de onderzochte gezinnen onvoldoende om menswaardig te kunnen leven.

3.2 Impact van sociaal huisvestingsbeleid

Aangezien private huurders vaker kampen met betaalbaarheidsproblemen dan huurders in een sociale huurwoning, is het beleidsmatig relevant om na te gaan in welke mate de betaalbaarheid zou verbeteren als al die huishoudens toegang zouden hebben tot sociale huisvesting of de huurpremie. Alle geanalyseerde private huurders voldoen aan de inkomensvoorwaarden van beide maatregelen. Voor de huurpremie gelden daarnaast ook woningkwaliteitseisen (niet verifieerbaar in onze data) en een maximale huurprijs die zowel afhankelijk is van de gezinssamenstelling als van de ligging van de woning. Voor een exhaustieve lijst van gemeenten (bijlage 2) gelden hogere maximale huurprijzen[3] en een hogere maximale huurpremie. Een meerderheid van de gezinnen (78%, N = 10.879) woont in een gemeente waarvoor verhoogde maxima gelden, tegenover 22% (N = 3.026) elders. Toch huurt 7,3% een woning waarvan de huurprijs boven de toegelaten grens ligt, terwijl 4,3% al een huurpremie of huursubsidie van de Vlaamse overheid ontvangt. Vooral kinderloze koppels vallen vaker uit de boot vanwege een te hoge huur.

Figuur 3 toont het financiële voordeel voor private huurders met een inkomen ter hoogte van het leefloon wanneer zij een huurpremie ontvangen of een sociale huurwoning kunnen huren.

Figuur 3. Mediaan financieel voordeel (per maand) van gesimuleerde Vlaamse huurpremie en sociale huurprijs voor private huurders in de REMI-dataset met een inkomen ter hoogte van een leefloon (2024).



Het financiële voordeel van sociale huur, berekend als het verschil tussen de private huurprijs en gesimuleerde sociale huurprijs, neemt doorgaans toe naarmate het aantal gezinsleden stijgt (behalve bij koppels met drie kinderen) en varieert van 332 euro per maand voor alleenstaanden tot 511 euro per maand voor alleenstaanden met vier of meer kinderen. Dit voordeel overstijgt ruim dat van de huurpremie, die schommelt tussen 162 euro (koppel zonder kinderen in 'andere' gemeente) en 326 euro (koppel met vier of meer kinderen in gemeente met hogere huurgrens). Een ruime meerderheid van private huurders (88%) zou in aanmerking komen voor de maximale huurpremie: 91% in gemeenten met verhoogde huurgrens en 76% in de overige. In gemeenten met een hogere huurgrens dekt de premie bovendien een groter deel van de mediane huurprijs (29% – 41%) dan in andere gemeenten (23% – 38%).

Tabel 3. Aandeel van Vlaamse gezinnen in de REMI-dataset met een inkomen ter hoogte van het leefloon die meer dan 30% van hun beschikbare inkomen besteden aan de betaling van de huur van een woning of over onvoldoende resterend inkomen beschikken om andere noodzakelijke uitgaven te dragen - Impact van de gesimuleerde Vlaamse huurpremie (2024).

	Gemeenten met hogere huurgrens		Andere gemeenten	
	Private huur	Gesimuleerde huurpremie	Private huur	Gesimuleerde huurpremie
		Woonquote 30		
Alleenstaande	84%	75%	92%	86%
Alleenstaande + 1 kind	63%	52%	70%	57%
Alleenstaande + 2 kinderen	62%	50%	59%	43%
Alleenstaande + 3 kinderen	54%	42%	45%	30%
Alleenstaande + 4 of meer kinderen	44%	32%	25%	15%
Koppel	73%	66%	82%	78%
Koppel + 1 kind	62%	49%	61%	53%
Koppel + 2 kinderen	67%	53%	54%	41%
Koppel + 3 kinderen	50%	34%	36%	24%
Koppel + 4 of meer kinderen	44%	29%	20%	13%
		Resterend inkomen		
Alleenstaande	82%	46%	88%	62%
Alleenstaande + 1 kind	53%	31%	66%	41%
Alleenstaande + 2 kinderen	76%	59%	81%	62%
Alleenstaande + 3 kinderen	86%	71%	91%	74%
Alleenstaande + 4 of meer kinderen	94%	82%	96%	87%
Koppel	90%	70%	94%	84%
Koppel + 1 kind	73%	58%	87%	73%
Koppel + 2 kinderen	94%	83%	97%	89%
Koppel + 3 kinderen	97%	92%	98%	92%
Koppel + 4 of meer kinderen	99%	98%	98%	98%

Tabel 4. Aandeel van Vlaamse gezinnen in de REMI-dataset met een inkomen ter hoogte van het leefloon die meer dan 30% van hun beschikbare inkomen besteden aan de betaling van de huur van een woning of over onvoldoende resterend inkomen beschikken om andere noodzakelijke uitgaven te dragen - Impact van de gesimuleerde sociale huurprijs (2024).

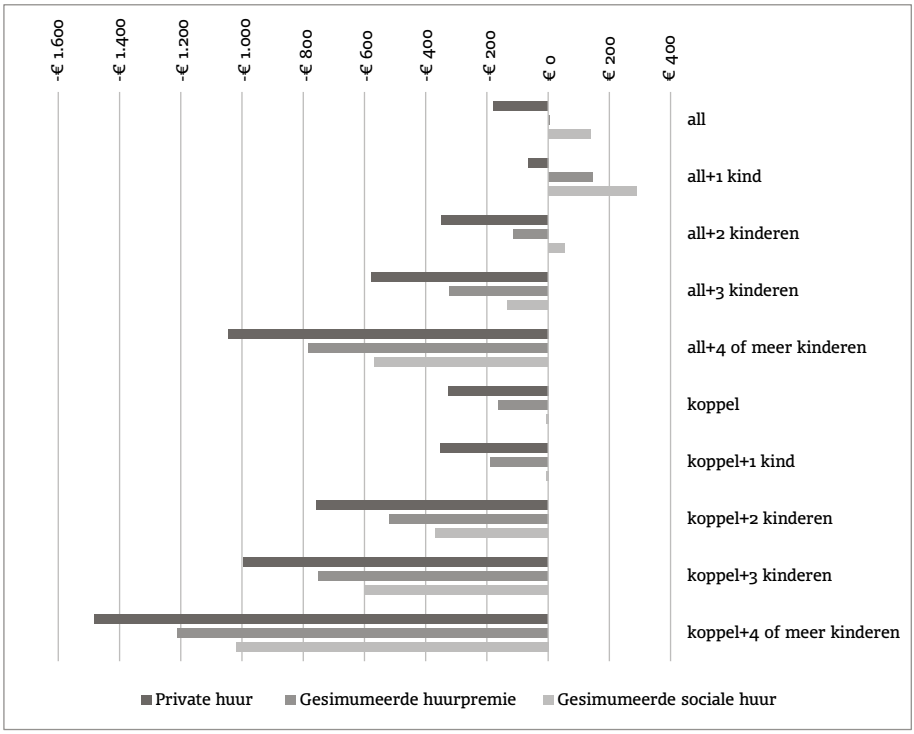
	Woonquote 30		Resterend inkomen	
	Private huur	Gesimuleerde sociale huur	Private huur	Gesimuleerde sociale huur
Alleenstaande	85%	0%	83%	4%
Alleenstaande + 1 kind	65%	0%	56%	14%
Alleenstaande + 2 kinderen	61%	0%	78%	44%
Alleenstaande + 3 kinderen	52%	0%	87%	60%
Alleenstaande + 4 of meer kinderen	39%	0%	94%	79%
koppel	76%	0%	91%	61%
Koppel + 1 kind	62%	0%	76%	51%
Koppel + 2 kinderen	64%	0%	95%	75%
Koppel + 3 kinderen	46%	0%	97%	87%
Koppel + 4 of meer kinderen	37%	0%	99%	94%

Tabellen 3 en 4 illustreren de impact van een brede toepassing van beide beleidsmaatregelen op de betaalbaarheid van wonen, gemeten via de woonquote en het resterend inkomen. De huurpremie (tabel 3) verlaagt het aandeel gezinnen dat meer dan 30% van hun inkomen aan huur besteedt, met 4 tot 17 procentpunten. Deze impact is het minst uitgesproken bij alleenstaanden en koppels zonder kinderen. Daarnaast neemt het aandeel gezinnen met een ontoereikend resterend inkomen af, in het bijzonder bij alleenstaanden zonder of met één kind (daling tussen 22 en 36 procentpunten). De impact op het ontoereikend resterend inkomen neemt af naarmate het aantal gezinsleden toeneemt. De impact van de huurpremie op koppels met een ontoereikend inkomen is kleiner in vergelijking met alleenstaanden met eenzelfde aantal kinderen.

De impact van sociale huisvesting (tabel 4) is aanzienlijk groter. Alle betrokken gezinnen komen na simulatie onder de drempel van de 30%-woonquote. Ook het aandeel met een te laag resterend inkomen daalt fors: van 78 procentpunten bij alleenstaanden zonder kinderen tot 5 procentpunten bij koppels met vier of meer kinderen. De effecten zijn het grootst voor kleinere gezinnen en nemen af naarmate het aantal kinderen stijgt. Bovendien is de verbetering systematisch groter bij alleenstaanden dan bij koppels met eenzelfde aantal kinderen.

De impact van sociale huisvesting is groot: alle gezinnen komen onder de drempel van de 30% woonquote en ook het aandeel met een te laag resterend inkomen daalt fors.

Figuur 4. Mediane saldi van Vlaamse gezinnen uit de REMI-dataset met een inkomen ter hoogte van het leefloon die een private woning huren en de impact van de gesimuleerde Vlaamse huurpremie en een gesimuleerde sociale huurprijs (2024).



Figuur 4 toont de impact op het verminderen van de diepte van het betaalbaarheidsprobleem aan de hand van de mediane saldi van de huishoudinkomens, na aftrek van alle noodzakelijke uitgaven, inclusief huisvesting. Hoewel grote gezinnen in absolute termen het meest vooruitgaan bij toekenning van een huurpremie of sociale woning (zie figuur 3), blijven zij kampen met de meest negatieve mediane saldi (zie figuur 4). Dit wijst erop dat ook andere uitgaven (bv. voeding, nutsvoorzieningen of onderwijs) sterk bijdragen aan hun financiële kosten. Voor alleenstaanden en alleenstaanden met één kind leiden beide maatregelen ertoe dat meer dan de helft van de gezinnen nipt voldoende middelen overhoudt voor een menswaardig leven, wat resulteert in positieve mediane maandsaldi voor deze gezinssamenstellingen. Wanneer alleenstaanden met twee kinderen een sociale woning kunnen huren, wordt het mediane maandsaldo positief. Voor de overige gezinstypes blijven de mediane maandsaldi negatief, zelfs bij de toekenning van een sociale huurwoning. Toch zien we ook daar dat het inkomenstekort sterk kan worden teruggedrongen door extra sociale huisvesting te voorzien.

4. Discussie en beleidsaanbevelingen

In dit hoofdstuk onderzochten we de betaalbaarheid van huisvesting in Vlaanderen voor 16.632 gezinnen die moeten rondkomen met een inkomen ter hoogte van het leefloon. De analyse baseert zich op de REMI-dataset, die gegevens bevat over de inkomens én minimaal noodzakelijke uitgaven van gezinnen die een hulpvraag stellen aan het OCMW. De focus lag op gezinnen die hun woning huren en de mate waarin de woonkosten bijdragen aan de ontoereikendheid van hun budget. Daarbij evalueerden we op welke wijze de twee belangrijkste sociale huisvestingsmaatregelen, namelijk sociale huur en de Vlaamse huurpremie, hun financiële situatie structureel kunnen verbeteren.

De resultaten tonen aan dat het aantal huurders die met onbetaalbare huisvestingskosten en een ontoereikend inkomen kampten in deze doelpopulatie erg hoog is. 64% overschrijdt de woonquotedrempel van 30% waarbij private huurders veel vaker dan sociale huurders een te hoog aandeel van hun inkomen aan huisvesting besteden: respectievelijk 73% versus 19%. Volgens de methode van het resterend inkomen beschikt 77% van de gezinnen niet over voldoende middelen om na betaling van de huur in hun noodzakelijke levensbehoeften te voorzien. Ook volgens deze indicator scoren sociale huurders (57%) systematisch beter dan private huurders (81%). Bovendien neemt het percentage van de gezinnen dat met een ontoereikend inkomen kampt sterk toe met de gezinsgrootte. Onze simulaties tonen aan dat sociale huisvesting effectiever is dan de huurpremie in het verbeteren van de betaalbaarheid. Grote gezinnen blijven ondanks de grootste ondersteuning het kwetsbaarst. Dit wijst op de zware druk van andere noodzakelijke uitgaven die voor deze gezinnen relatief zwaarder doorwegen dan huisvestingskosten, en de beperkte inkomensvariatie naar gezinsgrootte voor gezinnen met een inkomen ter hoogte van het leefloon.

De woonquote onderschat vaak de ernst van het probleem, in het bijzonder voor gezinnen die een sociale woning huren: in 41% van de gevallen signaleert ze geen probleem, terwijl het resterend inkomen wél op ontoereikendheid wijst. Deze mismatch geldt in het bijzonder bij gezinnen met kinderen. Bovendien blijkt uit de vergelijking van beide indicatoren dat de woonquote vaak onvoldoende zicht geeft op de reële financiële draagkracht van gezinnen. De woonquote meet relatieve lasten, maar houdt geen rekening met de absolute hoogte van het inkomen of de overige noodzakelijke uitgaven. Deze bevinding bevestigt eerdere kritiek op de woonquote als arbitraire en eendimensionale maatstaf (Herbert et al., 2018; Heylen & Haffner, 2013) en ondersteunt het gebruik van referentiebudgetten of het resterend inkomen als bijkomend evaluatie-instrument (Storms et al., 2023). In tegenstelling tot de woonquote maakt deze alternatieve indicator de sterke samenhang tussen woonkosten en financiële toereikendheid zichtbaar: wanneer gezinnen te veel betalen voor wonen, leidt dit bij een laag inkomen vrijwel altijd tot tekorten op andere levensdomeinen. Hoewel sociale huisvestingsmaatregelen duidelijk fungeren als een structurele hefboom voor armoedebestrijding, blijkt uit onze analyses dat 57% van de sociale huurders toch niet beschikt over toereikende inkomsten. Een sociale woning is dus geen garantie op financiële toereikendheid wanneer het inkomen zelf structureel tekortschiet, al draagt het sterk bij aan het verkleinen van de kloof tussen het inkomen en de noodzakelijke uitgaven.

De resultaten van dit onderzoek moeten worden geïnterpreteerd in het licht van enkele beperkingen. De REMI-dataset is gebaseerd op administratieve registraties door maatschappelijk werkers en bevat inkomsten en uitgaven voor telkens slechts één maand. Deze momentopname kan beïnvloed zijn door tijdelijke omstandigheden, zoals uitzonderlijke uitgaven of vertragingen in inkomsten. Daarnaast wordt de REMI-tool ingevuld voor gezinnen die een hulpvraag stellen bij het OCMW. Hierdoor is de steekproef niet representatief voor andere gezinnen met een inkomen ter hoogte van het leefloon, maar biedt ze wel een uniek beeld van de meest kwetsbare inkomensgroep, die in klassieke surveys vaak onderbelicht blijft. Een bijkomend aandachtspunt is het ontbreken van gegevens over de woningkwaliteit. Hierdoor kunnen we niet nagaan of de huurprijs in verhouding staat tot het wooncomfort, noch of gezinnen als gevolg van de kostprijs moeten inboeten op het vlak van veiligheid of gezondheid. Dit is een belangrijk manco aangezien slechte woonomstandigheden negatieve effecten hebben op onder andere de fysieke en mentale gezondheid, het algemene welbevinden en schoolprestaties (Campagna, 2016; Marmot et al., 2010; Rolfe et al., 2020; Solari & Mare, 2012). Wanneer financieel kwetsbare gezinnen noodgedwongen goedkopere, maar gebrekkige woningen huren, kunnen betaalbaarheidsindicatoren zoals de woonquote en het resterend inkomen de feitelijke levensstandaard overschatten.

Ondanks deze beperkingen kunnen enkele belangrijke beleidsconclusies worden getrokken. In de eerste plaats pleiten we voor een monitoring van financiële armoede en de betaalbaarheid van huisvesting die zowel de hoogte van (vervangings)inkomens als de uitgaven van noodzakelijke goederen in overweging neemt. Dit sluit aan bij een pleidooi naar een meer geïntegreerd armoedebeleid waarvan wonen, gezien de aanzienlijke impact op de toereikendheid van het inkomen, deel moet uitmaken. Maar ook andere beleidsdomeinen zoals onderwijs en vrije tijd kunnen gezinnen in armoede structureel ondersteunen via gerichte sociale beleidsmaatregelen voor de laagste inkomens. Daarnaast zien we dat een structurele verhoging van lage inkomens, in het bijzonder voor grotere gezinnen, noodzakelijk blijft om een menswaardig bestaan te garanderen. Deze hefbomen voor inkomensverhogende maatregelen liggen niet enkel op het federale beleidsniveau (bv. een verhoging van de leefloongrenzen en het gewaarborgde gemiddelde minimummaandinkomen), maar ook op het regionale niveau (bv. een verhoging van de sociale toeslagen van het Groeipakket). In het bijzonder zou de hoogte van het leefloon voor koppels opnieuw kritisch herbekeken mogen worden.

Gezien de grote impact van sociale huisvesting op de toereikendheid van inkomens is een uitbreiding van het sociale huuraanbod cruciaal. Momenteel zijn er 187.874 kandidaten voor een sociale huurwoning in Vlaanderen. Nog nooit lag dit aantal zo hoog (Agentschap Wonen in Vlaanderen, 2025). Een sociale woning verhoogt niet enkel de levenskwaliteit van de gezinnen (bv. op het vlak van woonzekerheid) en de mentale en financiële ruimte die ze hebben om te werken aan een verdere verbetering van hun arbeidsmarktpositie, levensomstandigheden en de zorg voor de kinderen, maar verhoogt ook de slagkracht van hulpverleners die kunnen focussen op hun kerntaken wanneer gezinnen over een kwaliteitsvolle en betaalbare woonst kunnen beschikken. Zolang het aanbod sociale huisvesting ontoereikend blijft, kan een adequate huurpremie de financiële druk op lage inkomensgezinnen verlichten. Een snellere toekenning

en aangepaste maximale huurprijzen als toekenningsvoorwaarde, ook in de groep van gemeenten waarin geen verhoogde maxima gelden, zijn aangewezen (zie ook Van den Broeck & Vermeir, 2023). Opdat de Vlaamse huurpremie een gelijkwaardig alternatief kan vormen voor het gebrek aan een sociaal huuraanbod moet ook het bedrag van de huurpremie significant worden opgetrokken. Over de mogelijke effecten ervan op de hoogte van de private huurprijzen bestaat volgens de huidige literatuur geen consensus. Verder onderzoek is nodig om de mogelijke impact ervan op de private huurprijzen beter in te schatten (Eriksen & Ross, 2015; Hyslop & Rea, 2019).

Deze tekortkomingen in het Vlaamse woonbeleid werden recent bevestigd door het Europees Comité voor Sociale Rechten in het kader van de Woonzaak: Vlaanderen schendt het recht op behoorlijke huisvesting zoals vastgelegd in het Europees Sociaal Handvest, onder meer door ontoereikend aanbod en gebrek aan effectieve toegang tot betaalbare en kwaliteitsvolle huisvesting voor kwetsbare groepen (European Committee of Social Rights, 2024). Deze uitspraak benadrukt het belang van structurele maatregelen die verder gaan dan enkel financiële ondersteuning. We roepen beleidsmakers dan ook op om wonen als fundamenteel sociaal recht te waarborgen. Correcte monitoring met een bijzondere focus op de financieel kwetsbare groepen werken hierin ondersteunend en richtinggevend. Een kwaliteitsvol en uitgebreid sociaal woonaanbod, gecombineerd met een toereikende huurpremie, maken een structureel verschil voor deze gezinnen.

Referenties

Agentschap Wonen in Vlaanderen. (2025). *Jaarverslag 2024. Gelijke toegang tot wonen.* Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/wonen-in-vlaanderen/onderzoek-en-cijfers-wonen/jaarverslag-2024/gelijke-toegang-tot-wonen.

Ansaloni, V., & Heylen, K. (2023). *The effect of poverty and social protection on housing outcomes. The case of Belgium. (Deliverable 2.1.1).* Re-InVEST.

Bramley, G. (2012). Affordability, poverty and housing need: Triangulating measures and standards. *Journal of Housing and the Built Environment*, *27*(2), 133-151. https://doi.org/10.1007/s10901-011-9255-4.

Campagna, G. (2016). Linking crowding, housing inadequacy, and perceived housing stress. *Journal of Environmental Psychology*, *45*, 252-266.

De Smalen, D., & Van den Broeck, K. (2025). *Wonen in Vlaanderen anno 2023.* Steunpunt Wonen. Geraadpleegd via https://steunpuntwonen.be/wp-content/uploads/2025/05/WP01_Woonsurvey-2023_EIND.pdf.

Deidda, M. (2015). Economic Hardship, Housing Cost Burden and Tenure Status: Evidence from EU-SILC. *Journal of Family and Economic Issues*, *36*(4), 531-556. https://doi.org/10.1007/s10834-014-9431-2.

Dewilde, C. (2022). How housing affects the association between low income and living conditions-deprivation across Europe. *Socio-Economic Review*, *20*(1), 373-400. https://doi.org/10.1093/ser/mwab003.

Doyal, L., & Gough, I. (1991). *A theory of human need.* Macmillan International Higher Education.

Eriksen, M. D., & Ross, A. (2015). Housing vouchers and the price of rental housing. *American Economic Journal: Economic Policy*, *7*(3), 154-176.

European Commission. (2017). *European Pillar of Social Rights*. European Commission. Geraadpleegd via https://ec.europa.eu/commission/publications/european-pillar-social-rights-booklet_nl.

European Committee of Social Rights. (2024). *Decision on the merits: European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA) v. Belgium, Complaint No. 203/2021*. Geraadpleegd via https://hudoc.esc.coe.int/eng#{%22sort%22:[%22escpublicationdate%20descending%22],%22escdcidentifier%22:[%22cc-203-2021-dmerits-en%22]}.

Frederickx, M., Storms, B., & Cornelis, I. (2022). Implementing the right to a decent living standard in Belgium: The use of the REDI tool. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*, *31*(3), 21-36.

Herbert, C., Hermann, A., & Mccue, D. (2018). *Measuring Housing Affordability: Assessing the 30 Percent of Income Standard*. Joint Center for Housing Studies of Harvard University.

Heylen, K. (2023). Measuring housing affordability. A case study of Flanders on the link between objective and subjective indicators. *Housing Studies*, *38*(4), 552-568.

Heylen, K. (2024). *The impact of housing subsidies on tenants' housing affordability*. Publications Office of the European Union. https://data.europa.eu/doi/10.2767/026892.

Heylen, K., & Haffner, M. (2013). A ratio or budget benchmark for comparing affordability across countries? *Journal of Housing and the Built Environment*, *28*(3), 547-565. https://doi.org/10.1007/s10901-012-9325-2.

Hyslop, D. R., & Rea, D. (2019). Do housing allowances increase rents? Evidence from a discrete policy change. *Journal of housing economics*, *46*, 101657.

Kirkpatrick, S. I., & Tarasuk, V. (2011). Housing Circumstances are Associated with Household Food Access among Low-Income Urban Families. *Journal of Urban Health*, *88*(2), 284-296. https://doi.org/10.1007/s11524-010-9535-4.

Marmot, M., Atkinson, T., Bell, J., Black, C., Broadfoot, P., Cumberlege, J., Diamond, I., Gilmore, I., Ham, C., Meacher, M., & Mulgan, G. (2010). *Fair Society, Healthy Lives: The Marmot Review*.

O'Donnell, O. (2024). Health and health system effects on poverty: A narrative review of global evidence. *Health Policy*, *142*, 105018. https://doi.org/10.1016/j.healthpol.2024.105018.

OECD. (2021). *Brick by Brick: Building Better Housing Policies*. OECD. https://doi.org/10.1787/b453b043-en.

Padley, M., Marshall, L., & Valadez-Martinez, L. (2019). Defining and measuring housing affordability using the Minimum Income Standard. *Housing Studies*, *34*(8), 1307-1329. https://doi.org/10.1080/02673037.2018.1538447.

Rolfe, S., Garnham, L., Godwin, J., Anderson, I., Seaman, P., & Donaldson, C. (2020). Housing as a social determinant of health and wellbeing: developing an empirically-informed realist theoretical framework. *BMC Public Health*, *20*(1), 1138.

Sirag, A., & Mohamed Nor, N. (2021). Out-of-Pocket Health Expenditure and Poverty: Evidence from a Dynamic Panel Threshold Analysis. *Healthcare*, *9*(5), Article 5. https://doi.org/10.3390/healthcare9050536.

Solari, C. D., & Mare, R. D. (2012). Housing crowding effects on children's wellbeing. *Social science research*, *41*(2), 464-476.

Statbel. (2022). *Huishoudbudget*. Geraadpleegd via https://statbel.fgov.be/nl/themas/huishoudens/huishoudbudget.

Storms, B. (2012). *Referentiebudgetten voor maatschappelijke participatie* (Doctoraatsproefschrift). Universiteit Antwerpen, Faculteit Sociale Wetenschappen, Departement Sociologie. https://hdl.handle.net/10067/979570151162165141.

Storms, B., Cornelis, I., Delanghe, H., Frederickx, M., Penne, T., Carrillo-Alvarez, E., Cussó-Parcerisas, I., Bernát, A., Mäkinen, L., Muñoz Martínez, J., & Szivos, P. (2023). *How can reference budgets contribute to the construction of social indicators to assess the adequacy of minimum income and*

the affordability of necessary goods and services? (EuSocialCit Working Paper). Geraadpleegd via https://www.eusocialcit.eu/published-our-working-paper-on-how-reference-budgets-can-contribute-to-the-construction-of-social-indicators.

Storms, B., Goedemé, T. & Nisen, L. (red.) (2025). *Wat heeft een gezin minimaal nodig in België? Referentiebudgetten als gids voor een menswaardig inkomen.* Politeia.

Van Den Bosch, K. (2025). Pensioenen en armoede onder ouderen in België. *Geron, 27*(2), https://gerontijdschrift.nl/artikelen/pensioenen-en-armoede-onder-ouderen-in-belgie.

Van den Broeck, K., & Vermeir, D. (2023). *Non take-up huurpremie en huursubsidie.* Steunpunt Wonen. Geraadpleegd via https://steunpuntwonen.be/non-take-up-huurpremie-en-huursubsidie.

Vlaamse Overheid. (z.d.). *Voor wie is de Vlaamse huurpremie? Huurprijs.* Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/bouwen-wonen-en-energie/huren-en-verhuren/vlaamse-huurpremie-voor-kandidaat-huurders-van-een-sociale-woning/voor-wie-is-de-vlaamse-huurpremie.

Winters, S., & Heylen, K. (2014). How housing outcomes vary between the Belgian regions. *Journal of Housing and the Built Environment, 29*(3), 541-556. https://doi.org/10.1007/s10901-013-9364-3.

Winters, S., Sansen, J., Heylen, K., Van den Broeck, K., Vanderstraeten, L., & Vastmans, F. (2021). *Vlaamse woonmonitor 2021.* Steunpunt Wonen.

Bijlage 1. Verdeling van de geselecteerde gezinnen uit de REMI-dataset (N = 16.632) naar private en sociale huur en gezinssamenstelling

		Frequentie	Percentage
Private huur	Alleenstaande	7.297	52,4
	Alleenstaande met één kind	1.593	11,4
	Alleenstaande met twee kinderen	1.119	8
	Alleenstaande met drie kinderen	536	3,8
	Alleenstaande met vier of meer kinderen	358	2,6
	Koppel	831	6
	Koppel met één kind	638	4,6
	Koppel met twee kinderen	645	4,6
	Koppel met drie kinderen	451	3,2
	Koppel met vier of meer kinderen	455	3,3
	Totaal aantal huishoudens	13.923	100
Sociale huur	Alleenstaande	1.053	38,9
	Alleenstaande met één kind	394	14,5
	Alleenstaande met twee kinderen	359	13,3
	Alleenstaande met drie kinderen	195	7,2
	Alleenstaande met vier of meer kinderen	147	5,4
	Koppel	170	6,3
	Koppel met één kind	90	3,3
	Koppel met twee kinderen	101	3,7
	Koppel met drie kinderen	115	4,2
	Koppel met vier of meer kinderen	85	3,1
	Totaal aantal huishoudens	2.709	100

Bijlage 2. Gemeenten met hogere huurprijs voor de Vlaamse huurpremie

Provincie	Categorie	Steden en gemeenten met hogere huurprijzen voor de Vlaamse huurpremie
Antwerpen	Grootstedelijk gebied Antwerpen	Antwerpen, Aartselaar, Boechout, Edegem, Hemiksem, Hove, Kontich, Lint, Mortsel, Niel, Schelle, Wijnegem, Wommelgem
	Centrumsteden	Mechelen, Turnhout
Limburg	Centrumsteden	Genk, Hasselt
Oost-Vlaanderen	Grootstedelijk gebied Gent	Gent, Nazareth, De Pinte, Destelbergen, Evergem, Merelbeke, Melle, Sint-Martens-Latem
	Behoort tot grootstedelijk gebied Antwerpen	Beveren, Kruibeke, Zwijndrecht
	Centrumsteden	Aalst, Sint-Niklaas
Vlaams-Brabant	Centrumstad	Leuven
	Vlabinvestgebied	Affligem, Asse, Beersel, Bertem, Bever, Dilbeek, Drogenbos, Grimbergen, Halle, Hoeilaart, Huldenberg, Kampenhout, Kapelle-op-den-Bos, Kortenberg, Kraainem, Lennik, Liedekerke, Linkebeek, Londerzeel, Machelen, Meise, Merchtem, Opwijk, Overijse, Pajottegem (Galmaarden, Gooik, Herne), Pepingen, Roosdaal, Sint-Genesius-Rode, Sint-Pieters-Leeuw, Steenokkerzeel, Ternat, Tervuren, Vilvoorde, Wemmel, Wezembeek-Oppem, Zaventem, Zemst
West-Vlaanderen	Centrumsteden	Brugge, Kortrijk, Oostende, Roeselare

Noten

1. De Vlaamse huurpremie is een maandelijkse financiële steun voor mensen met een laag inkomen die wachten op een sociale woning, zodat ze intussen een betaalbare en kwaliteitsvolle huurwoning kunnen huren op de private markt. De premie kan worden aangevraagd door kandidaat-huurders die vier jaar ononderbroken op de wachtlijst staan voor een sociale huurwoning bij een woonmaatschappij werkzaam in de gemeente waar de kandidaat-huurder woont. Daarnaast moet de huurwoning voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen en een maximale huurprijs.
2. 4% van de onderzochte gezinnen ontvangt al een huurpremie of een huursubsidie. De huurpremie kan worden aangevraagd door kandidaat-huurders voor een sociale huurwoning in Vlaanderen. Een huursubsidie is bedoeld voor gezinnen die als dakloze of bewoner van een onaangepaste of niet-conforme woning verhuizen naar een kwaliteitsvolle woning. Een huurpremie kan niet worden gecombineerd met een huursubsidie of een sociale huurwoning. Een sociale huurder kan wel een huursubsidie ontvangen.
3. De maximale huurprijs (zonder bijkomende kosten) voor een zelfstandige woning mag in 2024 niet hoger zijn dan 720,39 euro per maand. Voor een aantal gemeenten (zie bijlage 2 en https://www.vlaanderen.be/een-huis-of-appartement-huren/gemeenten-met-hogere-huurprijs-voor-huursubsidie-huurpremie-budgethuren-en-mijn-verbouwlening) is de maximale huurprijs echter 792,43 euro. Per persoon ten laste mag 20% worden bijgeteld tot een maximale verhoging van 50% (Vlaamse overheid, z.d.).

Hoofdstuk 4.

Het Vlaamse non-beleid inzake wonen in context

Pascal De Decker

1. Woonnood: de feiten

Iets meer dan 20 jaar geleden, in mei 2004, liepen enkele honderden 'woonactivisten' in Gent achter een spandoek met een oproep voor menswaardig wonen voor iedereen. De betoging was georganiseerd door het Platform Wonen, een tijdelijk samenwerkingsverband van 45 middenveldorganisaties die zich bekommerden om het woon'lot' van de meest kwetsbaren. De manifestatie werd afgesloten met de ondertekening van een charter met een eisenpakket.

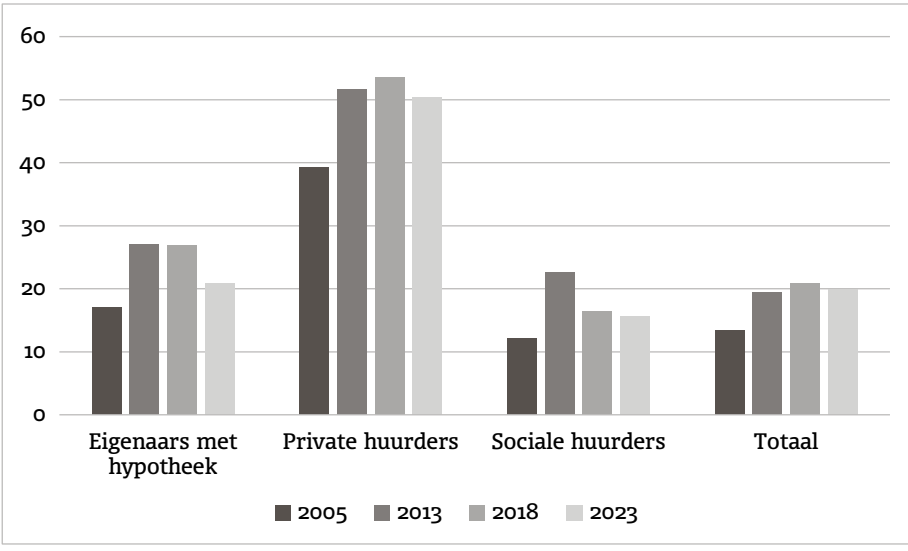
Het bracht weinig zoden aan de dijk. Campagnes, opiniestukken, debatten en oproepen tot een beleidsshift inzake wonen zouden volgen, met als climax: de Woonzaak. Zeventig organisaties stappen in 2021 na analyse van het regeerakkoord voor de periode 2014-2019 met een klacht naar het Europees Comité voor de Sociale Rechten (ECSR) (Beersmans, 2022).[1] Op 19 maart 2025 volgde uiteindelijk de uitspraak: een veroordeling over bijna de hele lijn – inhoudelijk aansluitend bij aanbevelingen van vele memoranda en publicaties (zie bijvoorbeeld De Decker et al., 2005; 2015).

Wat voor velen al lang geweten was, is door de uitspraak van het ECSR nogmaals bekrachtigd: Vlaanderen zit met een knoert van een woonprobleem. Niet alleen telt Vlaanderen om en bij de 20.000 daklozen (zie bv. Mertens et al., 2025), ook de wachtlijst voor sociale huurwoningen is sprekend: eind 2024 stonden er net geen 200.000[2] unieke kandidaten op de wachtlijst voor een van de al verhuurde 167.000 woningen (2023, gegevens Wonen in Vlaanderen/WiV). Er is berekend dat er om en bij de 250.000 sociale huurwoningen bovenop de bestaande voorraad zouden moeten zijn om de gekende noden te lenigen (Heylen, 2019). Voor de sociale verhuurkantoorwoningen – intussen ingekanteld in de sociale woonmaatschappijen – was de wachtrij eind 2022 verhoudingsgewijs nog wat langer: meer dan 57.000 kandidaten voor een van de al verhuurde 12.000 woningen (gegevens WiV). Verder hebben een kleine 300.000 woningen, dit is ongeveer 10% van de voorraad, behoefte aan structurele herstellingen. Nog eens tienduizenden woningen moeten met eerder eenvoudige ingrepen weer op peil gebracht worden

(Winters et al., 2015). En dan maken deze cijfers nog abstractie van het energetisch op peil brengen van de woningen: momenteel voldoet amper 9% van de Vlaamse woningen aan de in 2050 te halen norm (energieprestatielabel A – Departement Omgeving, 2025; zie ook Albrecht, 2022). Herhaaldelijk is vastgesteld dat privaat huren velen arm maakt en dat zelfs sociaal huren bewoners niet noodzakelijk uit de armoede houdt; respectievelijk 34% en 30% van hen houden na het betalen van de huur niet voldoende over om decent te kunnen leven (de Smalen & Van den Broeck, 2025 – zie ook Canfyn, 2023). Ook pijnlijk is dat elk jaar opnieuw duizenden huishoudens met uithuiszetting bedreigd worden (Verstraete & De Decker, 2015). Enkele honderden worden ook effectief uitgezet. Belanden ze op straat? Of vallen ze in handen van een huisjesmelker? Over hun lot is niets geweten.

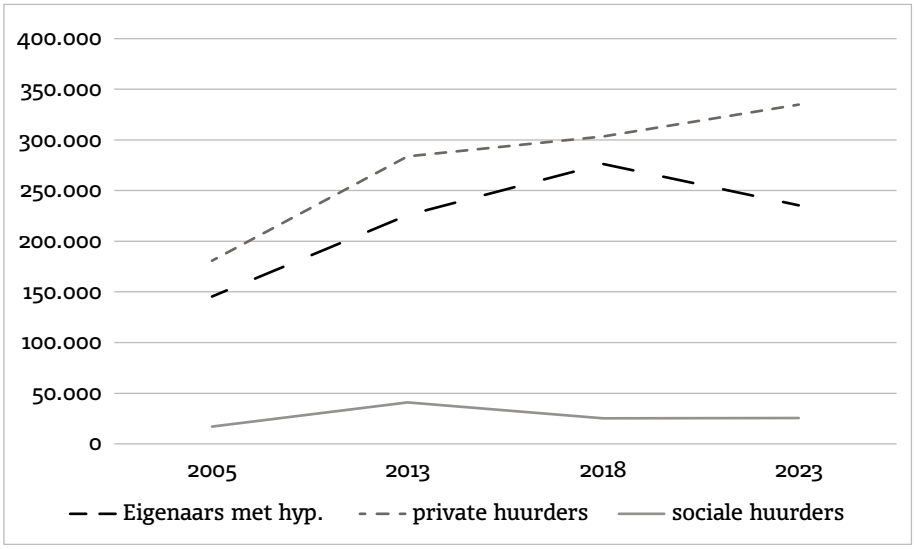
Figuren 1 tot en met 4 tonen dat vooral voor private huurders de situatie er niet echt beter op wordt (de Smalen & Winters, 2024). Ook al zien we een heel kleine daling van het aandeel van de private huurders dat meer dan 30% van hun (gemiddeld lager) inkomen aan huur spendeert (de zogenaamde woonquote › 30%, zie figuur 1), hun aantal is wel sterk gestegen (figuur 2).

Figuur 1. Evolutie aandeel huishoudens met woonquote boven de 30%, naar eigendomsstatuut.



Noot: de berekeningswijze is voor 2018 en 2023 licht gewijzigd
Bron: de Smalen & Winters (2024)

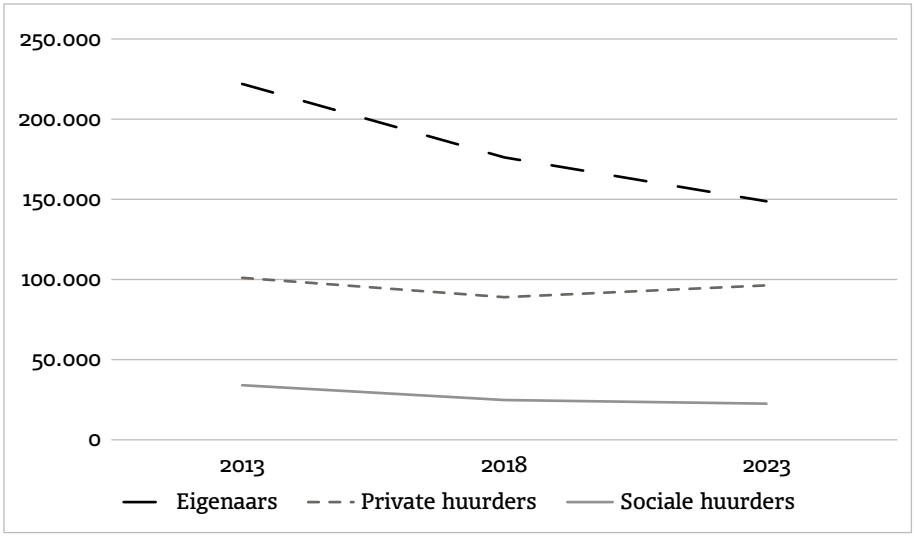
Figuur 2. Evolutie aantal gezinnen met woonquote >30%, naar eigendomsstatuut.



Bron: de Smalen & Winters (2024)

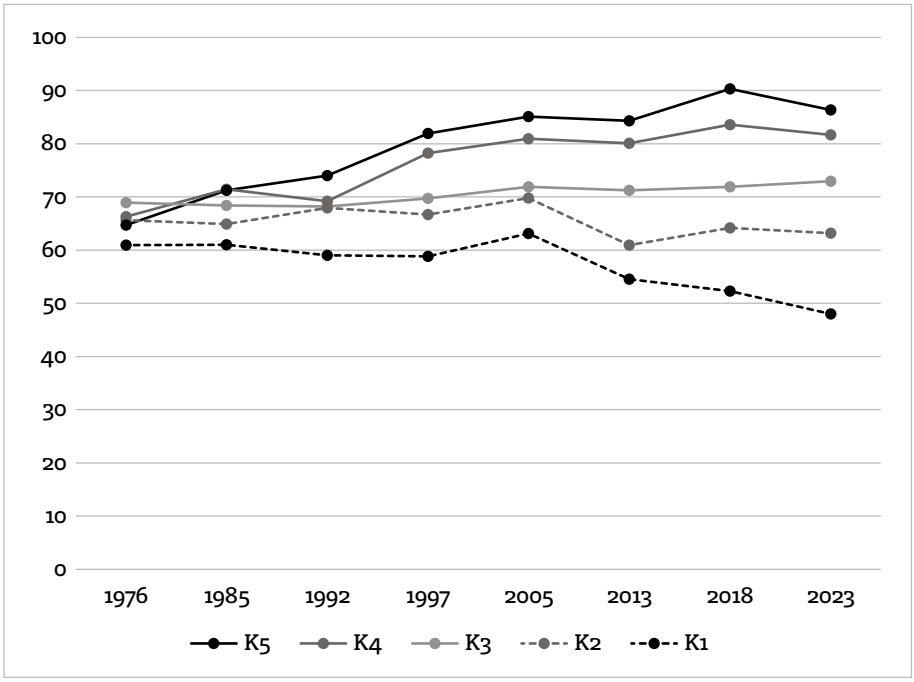
Figuur 3 laat zien dat hoewel het aantal gezinnen dat in slechte woningen leeft, daalt, dit niet geldt voor private huurders. En figuur 4 toont dat de toegang tot woningbezit voor de laagste inkomens sinds 2005 gestaag is gedaald. Figuur 4 laat ook zien dat de kloof inzake woningbezit redelijk spectaculair is toegenomen. Was de range tussen het hoogste en laagste kwintiel in 1976 ongeveer 10%, dan is deze in 2023 om en bij de 40%. De toegang tot eigendom is er voor de lagere inkomensgroepen behoorlijk op achteruitgegaan.

Figuur 3. Evolutie aantal gezinnen in slechte of zeer slechte woningen.



Bron: de Smalen & Winters (2024)

Figuur 4. Evolutie aandeel eigenaars, naar (equivalente) inkomenskwintielen (K1-K5).



Noot: K=kwintielen, zijnde de totale populatie opgedeeld in vijf gelijke delen. K1 staat voor de 20% van de bevolking met de laagste inkomens; K5 voor de 20% met de hoogste inkomens.
Bron: de Smalen & Winters (2024)

Als 'kers op de taart' wordt systematisch vastgesteld dat de middelen die de overheid investeert in de lotsverbetering van de echt woonbehoeftigen niet doelgericht noch doelmatig zijn (geweest). De middelen gingen tientallen jaren lang niet naar de 'juiste' woningen noch naar de 'juiste' mensen. Zo heeft de jarenlange fiscale ondersteuning niet bijgedragen tot de toename van het aantal eigenaars. In de periode na de invoering van de woonbonus daalde het aandeel eigenaars, terwijl in interviews wordt aangegeven dat de fiscale voordelen geen invloed hebben op de beslissing om eigenaar te worden (De Decker, 2013). De talrijke fiscale tegemoetkomingen hebben bovendien het onverkwikkelijk effect dat ze kunstmatig de prijzen verhogen en de voordelen bij de gezinnen met hogere inkomens doen toekomen (De Decker, 2000; Heylen, 2020).

Maar vooral: deze vaststellingen zijn zowel voor wat betreft de staat van het wonen voor kwetsbaren als voor wat het (gebrek aan) beleidsefficiëntie betreft niet nieuw. Reeds in 1985 schreef Luc Goossens (1985) dat het woonbeleid naast de kwestie is. Ook voormalig minister voor wonen Leo Peeters benadrukte dat het woonbeleid 'omgedacht' diende te worden (Peeters & De Decker, 1997). Vele jaren later ziet Winters (2024) weinig vooruitgang. Het woonbeleid is naast de kwestie gebleven en aan 'omdenken' is niet gedacht. Hoe komt dat? Hoe komt het dat er niettegenstaande aanhoudende litanieën, volgehouden pleidooien en weerkerende campagnes nauwelijks een steen in de rivier werd verlegd? Het vermoede-

lijke antwoord: er is geen breed gedragen officieel erkende woonarmoede in Vlaanderen. Niet omdat er geen mensen in woonarmoede verkeren, maar omdat ze blijkbaar noch een maatschappelijk noch een politiek probleem vormen. We gaan er dieper op in.

2. De perceptie: geen groot maatschappelijk probleem

Niettegenstaande ze onomstotelijk vaststaan, blijken woonnoden in Vlaanderen geen sociaal of maatschappelijk probleem te zijn. Een maatschappelijk probleem is een toestand die als onwenselijk wordt beschouwd omdat het strijdig is met de heersende waarden en normen. Dat Vlaanderen woonarmoede in theorie onwenselijk vindt, staat in 'de wet'. De Vlaamse Wooncode – intussen de Codex Wonen – stelt, in navolging van de Belgische grondwet en tal van internationale akkoorden, dat iedereen het recht heeft op menswaardig wonen. Dit houdt in dat er voldoende aangepaste woningen van goede kwaliteit, in een behoorlijke woonomgeving moeten zijn. Ze moeten betaalbaar zijn en voldoende zekerheid bieden. Oorspronkelijk werd ook gesteld dat de middelen die worden vrijgemaakt, dienen te gaan naar zij die ze het meeste nodig hebben. En nu is er dus ook een uitspraak van een Europese instantie die bevestigt dat voor vele Vlamingen het recht op wonen niet is gerealiseerd.

Zonder correcte uitvoering blijven wetten dode letter (zie het hoofdstuk van Tom Vandromme). Uitvoering hangt onder andere af van de maatschappelijke druk. Die is er nauwelijks en is er sinds de Tweede Wereldoorlog nauwelijks geweest. Er werd lang geleden overeengekomen om de woonnoden weg te werken door het stimuleren van eigendom en marktwerking. De oplossing van de nood werd aan het individuele huishouden toevertrouwd, dat zelf het initiatief tot bouw of koop moest nemen en het gehele verwervingsproces, inclusief de financiering, moest organiseren. Sociale huur werd weggezet als aanvullend (zie het hoofdstuk van Rick Faust), er werd nooit een ernstig kwaliteitsverbeteringsbeleid uitgewerkt en de overheden zouden zichzelf nooit enige taakstelling opleggen. Dit stilzwijgend 'pact' werd algemeen aanvaard en is er vandaag nog. Het oplossen van woonnoden wordt bijgevolg toevertrouwd aan de (woning)markt, waarvan intussen genoegzaam geweten is dat die, om ex-Nobelprijswinnaar J.K. Galbraith (1982) te parafraseren, nergens ter wereld in goede en betaalbare woningen voor mensen met een laag inkomen voorziet (zie ook Maddens & Marcuse, 2016; Mazzucato & Farha, 2023).

Hoe komt het dat er zo weinig druk op zit? Waarom erkent Vlaanderen het concept 'woonarmoede', – of woonleed zoals bijvoorbeeld Verstichele (2024) en Van den Eynden (2025) het omschrijven – niet? Omdat we, zoals gesteld, de nood en haar oplossing hebben geïndividualiseerd, maar ook omdat het niet als een ernstig probleem wordt gezien. Meer zelfs, het is functioneel. We komen er op terug.

Ook al is het leed voor de getroffenen groot, de maatschappelijke nood lijkt klein: de becijferde nood aan sociale huurwoningen staat voor 'slechts' 10% van de woningvoor-

raad. Idem dito voor het aantal slechte woningen. Het aantal uithuiszettingen staat voor een cijfer ver na de komma en er is in Vlaanderen nauwelijks zichtbare dakloosheid. Er leeft dan ook een breed gedragen idee dat de overgrote meerderheid van de Vlamingen goed woont. Terecht, zoals diverse studies aantonen. Een meerderheid van de Vlamingen is eigenaar, hun woning is betaalbaar, groot en heeft doorgaans een tuin. Er is dus inderdaad geen groot probleem. De enige zorg die momenteel lijkt te spelen, is dat 'onze kinderen geen huis meer kunnen kopen'. Bijgevolg ontstaat er geen maatschappelijke machtsopbouw die voldoende krachtig is om de nog bestaande noden aan te kaarten, laat staan op de agenda te krijgen en te houden. Bovengenoemde verzuchtingen zijn niet meer dan steekvlammen die steeds weer snel uitdoven. En de 'platformen' zijn steevast los-vaste associaties van organisaties en vrijwilligers die zich om de zo veel tijd rond een actie vinden. Ook Woonzaak is een los-vaste associatie. Er zijn evenmin plekken waar op een structurele manier woonarmoede en de gevolgen ervan worden onderzocht. Als die er al zijn, zoals rapporten over bijvoorbeeld de effecten van woonarmoede op de (slechte) schoolprestaties van kinderen (Vaes, et al., 2024; Ginée, 2025), de (slechte) gezondheid van de bewoners (Proesman, 2023), het (niet) vinden van werk (Van Wezel, 2025) of de (niet) integratie van nieuwkomers (Carlier et al., 2025; Groeninck, et al., 2025; Wyckaert, 2025) vallen ze steevast op een koude steen.

Bovendien is 'de woonactie' in de breedste zin van het woord zeer gefragmenteerd. De tientallen innovatieve wooninitiatieven bestrijken een breed palet aan (gecombineerde) finaliteiten. Bij de ene gaat het over betaalbaar wonen, bij andere staat duurzaamheid bovenaan en weer anderen willen de gevolgen van de vermaatschappelijking van de zorg counteren. Sommigen tasten de grenzen van de regulering af, anderen kleuren netjes binnen de lijntjes. Sommigen spelen *cavalier seul*, anderen schrijven zich in in brede bondgenootschappen. Bovendien zitten ze niet zelden vast in het eigen gelijk, waardoor een werkbaar 'samen-strijden' moeilijk realiseerbaar is (Brusselmans et al., 2020; Verstraete & De Decker, 2017; Hubeau et al., 2022).

We moeten er ons bovendien van bewust zijn dat – paradoxaal – het brede woonactivisme het non-beleid legitimeert. De reuzegrote gaten die markt en overheid laten, lijken (!) immers door de *civil society* te worden ingevuld. De overheden kunnen zich bijgevolg beperken tot het vergroten van de regelluwte – een vraag van bijna alle nieuwe spelers en de marktpartijen – en tot het stimuleren van experimenten en project'jes', met nadruk op 'jes'.

Conclusie: er is geen aanhoudende druk vanuit de brede samenleving om de woonproblematiek aan te pakken. Het woonactivisme treedt te veel in verspreide slagorde op om op een structurele manier de problemen op de maatschappelijke agenda te krijgen. Nemen we de pers als graadmeter, dan stellen we ook vast dat de uitspraak van ECSR over de Woonzaak – toch een momentum in de strijd van het woonactivisme – op wat (binnen)pagina's van de geschreven pers na,[3] nauwelijks aandacht krijgt: geen enkel televisienieuws noch

Er is geen aanhoudende druk vanuit de brede samenleving om de woonproblematiek aan te pakken.

duidingsprogramma's als TerZake, De Afspraak of De Zevende Dag vond het nodig om het erover te hebben.

3. Afwezig politiek debat

Is er weinig effectieve maatschappelijke druk om het woonbeleid doelgerichter en doelmatiger te maken, er is evenmin politieke druk. Er is nauwelijks een politieke strijd om de woonarmoede weg te werken, ook al zou men verwachten dat de verschillende politieke strekkingen voor verschillende aannames en oplossingen staan – we zouden kunnen verwachten dat links en rechts behoorlijk verschillen inzake de aanpak van de woonnoden. Maar we schreven het al: onmiddellijk na WO2, in de jaren 1948 en 1949, werd het conflict 'beslecht'. Voortbouwend op een narratief dat al medio 19de eeuw werd opgestart (Smets, 1977; Goossens, 1982) en daarna voortdurend werd herbevestigd (Goossens, 1982), kiest het land voor eigendom. De met 'vereeuwigde wachtlijsten' (Huurdersbrief, 2025) bezwaarde sociale huur blijft louter aanvullend en de private huur, waar zich voortdurend de meest urgente uitgesproken noden situeren, wordt gelaten voor wat ze is, behoorlijk vrij.

Voor WO2 zaten de katholieken en de socialisten mekaar regelmatig in de haren. De katholieken, daarin doorgaans en logischerwijze bijgetreden door de liberalen, waren al sinds medio 19de eeuw een hevig voorstander van eigen woningbezit. Dat was, zo werd geredeneerd, goed voor het bewaren van de sociale stabiliteit – een belangrijk goed voor de elites (Smets, 1977; zie ook Pohlman, 2023 over de rol van eigendom als maatschappelijke stabilisator). Een eigenaar met afbetalingslast staakt niet. Het idee leefde ook dat eigenaars minder losbandig zijn, geen oren hebben naar de lokroepen van socialisten en communisten, beter voor hun huis zorgen en meer verantwoordelijkheid voor hun gezin aan de dag zou leggen. De socialisten waren lange tijd voor meer collectieve oplossingen, lees sociale huisvesting en ruimtelijke planning. Maar zoals gesteld en zonder er ooit in geslaagd te zijn grote sociale woningbouwprogramma's te realiseren, werd de strijdbijl na de oorlog begraven om nooit meer te worden opgegraven. Verkiezingsprogramma's zijn doorgaans dan ook nauwelijks meer dan een doorslagje van deze van de verkiezingen daarvoor. Woonvraagstukken zijn bij regeringsonderhandelingen nooit 'breekpunten' en de kans dat een regering valt over een woonprobleem is bijgevolg quasi onbestaande. De woonslachtoffers zijn met (te) weinig, hebben geen macht, sterven niet bij bosjes en zorgen bijgevolg nauwelijks voor mediatieke schandalen (De Decker et al., 2016). Het politieke systeem wankelt dus niet als gevolg van de woonarmoede. Illustratief is dat het parlementaire debat na de uitspraak van ECSR niet meer dan een verplicht nummertje is geweest. Canfyn (2025) besluit zijn beschouwing over het 'actualiteitsdebat' dan ook wat sarcastisch met: "*Kunnen we rekenen op een trendbreuk of krijgt mijn vader weeral gelijk? Die zei altijd hetzelfde na een uurtje 'Villa Politica': "Ze dronken een glas, ze deden een plas en alles bleef zoals het was*". De schijn geeft Canfyn gelijk: in de Septemberklaring 2025 komen de woorden 'wonen' of 'huis' of 'woonbeleid' niet voor (Diependaele, 2025).

Ook al zijn er op elk moment alternatieven beschikbaar en doen er zich momenten voor waarop van strategie en aanpak kan worden veranderd (De Decker, 2019), toch stellen we vast dat het woonbeleid sterk padafhankelijk is gebleken. Dit betekent dat als op een gegeven moment een ontwikkeling (beleid) een bepaalde richting uit gaat, alternatieve paden worden afgesloten en het nog moeilijk is om op een later moment van dat pad af te wijken (Bengtsson & Ruonavaara, 2010). In de loop van de negentiende eeuw groeide in België het idee dat de woonproblemen het best opgelost konden worden via woningeigendom. Eigendom garandeerde immers, zoals gesteld, maatschappelijke stabiliteit. Met de woorden van Ed. Ducpétiaux: "*De arbeider die voortaan zou geroepen zijn om deel te hebben in het voordeel van eigenaarschap, zou daardoor rechtstreeks belang krijgen in het verdedigen van de orde waarop dit recht op eigendom steunt*" (in Smets, 1977, p.18). Het Belgische, Vlaamse woonpad zou bijgevolg, enkele 'herstellingen' niet te na gesproken, geplaveid blijven.

We stellen vast dat het woonbeleid sterk padafhankelijk is gebleken.

Doordat woonbeleid sterk ideologisch is gekleurd, hebben (het maken van) wetten vaak een lange doorlooptijd (Goossens, 1982). Padafhankelijkheid, m.a.w. de neiging om op het bestaande pad te blijven, wordt dan ook versterkt doordat, eens een wet is gestemd, de verschillende partijen, gezien alles aan alles kan worden gekoppeld, de doos van Pandora het liefst gesloten houden. Wetten zijn in een dergelijke context immers doorgaans zwaar bevochten compromissen. Wetten zijn bijgevolg ook rustpauzes in (in theorie) aanhoudende discussies. Om nieuwe ideologische discussies te vermijden, groeit de neiging om voor vraagstukken zonder groot maatschappelijk belang (zie hoger), alles blauwblauw te laten, ook al zijn de historische debatten niet uit gedebatteerd en wordt geen gevolg gegeven aan nieuwe noden. Illustratief ter zake is dat na de discussies onmiddellijk na WO2 er geen fundamentele politiek-ideologische discussies over het woonbeleid meer zijn gevoerd. De 'woonorde' was gevestigd (Depraetere et al., 2015), de doos van Pandora werd dichtgehouden. De Vlaamse Wooncode van 1997 was dan eigenlijk ook niet veel meer dan orde scheppen in de regelgevende chaos die bric-à-brac na 1948/1949 was gegroeid.

Ook elementen die zich buiten de politieke cenakels afspelen, houden het pad geplaveid. Tal van andere aspecten versterken dit mee. Zeer belangrijk daarbij is de perceptie van succes. Al vroeg werd door politici niet geheel onterecht geclaimd dat de Belg nadrukkelijk de wens heeft om eigenaar te worden (Smets, 1997), iets wat steevast herbevestigd zou worden en woningeigendom tot maatschappelijke norm – een Belgische/Vlaamse droom – zou verheffen (De Decker, 2004a, 2013). Ook de bouwcijfers waren goed (Buyst, 1992). Er werd bij momenten gesproken over records en het gezegde leeft dat als het met de bouw goed gaat, het goed gaat met economie en samenleving. Ook de tevredenheid bleef en blijft hoog. Illustratief ter zake is een afsluitende tussenkomst van de vertegenwoordiger van de minister bij de voorstelling van de resultaten van het Grote Woononderzoek 2013 in het Vlaams parlement. Hij ging niet in op de vastgestelde betaalbaarheidsproblemen noch op de behoorlijk pijnlijke vaststellingen m.b.t. de woningkwaliteit en evenmin op de niet zo fraaie vaststellingen m.b.t. de kwaliteit

en betaalbaarheid van de sociale huursector. Wel had hij het in een korte toespraak tot tweemaal toe over de zeer hoge woontevredenheid. Immers 90% van de respondenten gaf aan tevreden te zijn met zijn/haar woonsituatie. Het aanmodderen kon blijven.

De padafhankelijkheid wordt in de dagelijkse praktijk ook beïnvloed door een duidelijke mismatch tussen de korte-termijn cycli van de politiek en de lange-termijn impact van woonbeleid. Deze disconnectie verklaart volgens Koessl (2025) waarom betekenisvolle alternatieve oplossingen, niettegenstaande *evidence-based*, niet worden uitgerold. Bovendien zit een woonorde, eens gevestigd, vol met lange-termijn engagementen en overeenkomsten. Instellingen worden opgericht en kunnen om tal van organisatorische en praktische redenen niet zomaar zonder (politieke) conflicten worden afgeschaft. Wonen is duur en heeft tot gevolg dat de woonorde vol met bijvoorbeeld langdurige financiële engagementen zit. De sociale woningbouw werd lange tijd gefinancierd met leningen van 66 jaar; vandaag is dit 33 jaar. Ook de aspirant-eigenaar betaalt doorgaans 20 jaar af en linkt daarmee de woonorde met het financiële systeem. Kortom, een web van afhankelijkheden en financiële engagementen maakt dat het politiek en maatschappelijk moeilijk is om een ander pad te bewandelen.

4. Woonarmoede heeft ook positieve maatschappelijke functies

Wordt padafhankelijkheid bestendigd door politiek-ideologische keuzes en indicaties van wensen en succes, wat ook speelt – en dat klinkt contra-intuïtief – is dat woonarmoede voor bepaalde groepen in de samenleving positieve maatschappelijke functies heeft. De Vlaamse woonarmoede is een door velen ongewenste sociale toestand die toch blijft bestaan. Dat ze ongewenst is, staat in de wet. Dat ze blijft bestaan, blijkt uit de praktijk en onderzoek. Socioloog Robert K. Merton argumenteerde kort na WO2 dat een sociaal fenomeen dat door velen als onwenselijk wordt beschouwd en toch blijft bestaan, blijkbaar maatschappelijk functioneel is. Later zou Herbert J. Gans (1972) een baanbrekend artikel over de positieve functies van armoede schrijven. Inderdaad, iets onwenselijk als armoede kan ook positieve functies voor (bepaalde groepen in) de samenleving hebben. In diezelfde gedachtegang kan gesteld worden dat ook ongewenste woontoestanden en dakloosheid positieve functies hebben. Sommigen zijn economisch, andere cultureel en weer andere politiek.

Woonarmoede heeft voor bepaalde groepen in de samenleving positieve maatschappelijke functies.

Wonen is een belangrijke bron van inkomsten. Ook 'woonleed' verschaft inkomen (Desmond, 2016; Rosser, 2017; Bano, 2024). Zoals genoegzaam is aangetoond, wonen

woonarmen vaker slecht en duur, met allerlei gevolgen voor hun levenskwaliteit. Ze hebben gewoon geen andere keuze. Een positieve sociale functie van hun woonarmoede is dan ook dat ze vele tienduizenden verhuurders een (huur)inkomst verschaffen, waarmee deze economisch actief kunnen zijn. En omdat er van alles aan die woningen schort, wordt als afgeleide, ook een klusjesindustrie draaiende gehouden. Een aansluitende politieke functie is dat – 'omdat ze wonen', ook al is dat onverantwoord – er geen dwingende nood is om betaalbare woningen te bouwen noch om een doortastend renovatiebeleid te voeren. Immers, wegens het gebrek aan macht, komt er weinig druk tot lotsverbetering vanuit de maatschappelijke onderkant. Het gevolg van de lage huren is ook dat er geen druk op de lonen ontstaat en de woonarmoede bijdraagt tot een pool van goedkope arbeid.

Een andere economische functie is dat woonarmoede 'werk voorziet' voor tal van beroepen die zich met het temperen en beheersen van woonarmoede bezig houden. Sommigen zijn emanciperend, caritatief en/of agendasettend; anderen zijn repressief Te denken valt aan de vele sociale werkers, zowel in de ngo-sector als bij overheden, maar ook aan kunstenaars, media en onderzoekers. En aan politiemensen, dokters enzovoort. Woonarmoede gaat nu eenmaal gepaard met vele andere individuele en sociale noden die beheerst dienen te worden.

Naast economische functies zijn er ook sociale en culturele functies. Zo kan woonarmoede gezien worden als afwijkend van de dominante normen. Gans (1972), verwijzend naar Durkheim, stelt dat de norm – het 'wij' – zeer efficiënt kan gelegitimeerd worden door de 'ontdekking' en '*exposure*' van de afwijking ervan – het 'zij'. Woonarmoede draagt daardoor bij tot classificatie van burgers. Door de permanente injectie van negatieve stigmata, dienen ze als afschrikking, als 'angstmachine (Boomkens, 1996; De Decker, 2004b). "Pas op, of je wordt zoals 'hen', de sociale huurder, de dakloze, de krottenbewoner." Burgers worden zo voorgehouden dat als ze niet in de pas lopen, ze wel eens een niet gewenste en niet gewaardeerde status zouden kunnen bereiken, of dat ze in de private huursector 'geld zouden wegsmijten' (De Decker, 2013). Het stigmatiseren van sociale huurders in combinatie met het niet deftig reguleren van de private huursector stimuleert aldus om eigenaar te worden en draagt bij tot het behoud van de sociale orde. Het voorziet lokale besturen bijvoorbeeld in een legitimatie om zo weinig mogelijk sociale woningen te bouwen. Sociale woningen trekken immers arme mensen aan, zo luidt een van de vele clichés. En ze dragen niet bij aan de gemeentefinanciën, ze brengen (sociale) kosten met zich mee.

5. Een negatief discours rond sociaal wonen

Ook al is er geen echte strijd voor, er duiken vanuit diverse hoeken – welzijnsorganisaties, onderzoekers – wel geregeld pleidooien op om de sociale huurwoning-voorraad uit te breiden. Minstens om de wachtlijsten weg te werken, maar eigenlijk moet het meer zijn. Het is immers ook genoegzaam gekend dat kwalitatieve betaalbare huurwoningen

helpen om armoede het hoofd te bieden en mensen met vlekken op hun curriculum, alsook hun kinderen, weer op pad te helpen (zie recent Morris & Robinson, 2025). Wat ook het discours is over historisch hoge investeringen in sociale woningbouw – zowat elke wachtlijstminister heeft het tegenwoordig over historisch hoge investeringen, Vlaanderen steekt geen tand bij, en zal dat ook niet doen. De voorziene zes miljard euro – een investeringsmachtiging, geen subsidie (Mallants, 2025) – tijdens de huidige legislatuur, met als ambitie om 50.000 à 56.000 sociale woningen bij te bouwen (Vlaamse regering, 2025), is eigenlijk niet meer dan continu beleid plus de middelen die onder de vorige regering niet gebruikt werden. Met 200.000 kandidaten op de wachtlijst wordt ook gesteld dat er geen (politieke) ambitie is om die weg te werken, niet op lange termijn (2024) en dus zeker niet op korte.

Er is echter meer dan geld en (niet) bouwen. Zo liet de vorige verantwoordelijke minister geen kans onbetuigd om (kandidaat) sociale huurders – samen honderdduizenden mensen – weg te zetten als minderwaardige burgers, als slechte burgers/Vlamingen. Hij liet uitschijnen dat ze liegen over hun (buitenlandse) eigendommen, dat ze onvoldoende Nederlands spreken; hij laat hun vermogens controleren omdat hij vermoedt dat de kandidaten eigenlijk welstellend zijn; hij beboet hen omdat ze te groot zouden wonen en hij vindt dat ze in de hangmat van het sociaal beleid blijven hangen en niet willen werken. Hij heeft het ook niet zo voor 'vreemden', hij vindt dat sociale huurders het best uit de eigen gemeente komen om dan zo snel mogelijk de sociale woning weer te verlaten. Kortom: hij blaast al bij al weinig voorkomende fenomenen op tot karakteristieken van de gehele sociale huursector. Overigens ook Gans (1972) wees er al op dat onder de ontvangers van uitkeringen weinig bedriegers zitten en dat hun aantal behoorlijk lager is dan het aantal fiscale fraudeurs.

We mogen de vorige minister-met-stigmatiseringsdrift echter niet met te veel eer overladen. Hij is niet de eerste die de sociale huurders in een kwaad daglicht zet. Zijn vertoog past in een langere traditie waarin een breed palet van actoren – waaronder ministers, zaakvoerders van sociale huisvestingsmaatschappijen, lokale politici van zowat alle partijen, sociale werkers – sociale huurders met alle zonden van Israël overladen (zie De Decker, 2004a voor een analyse van het discours op het einde van de vorige eeuw). Het is daarbij essentieel om te benadrukken dat 'wonen' en de wijze waarop men woont, gemakkelijk toe laat burgers te classificeren. Een huis of een flat, een villa op het platteland of een rijwoning in de stad, het al dan niet hebben van een tuin, huren ('geld wegsmijten') of eigenaar zijn, … Hoe men woont, is een zeer sterke maatschappelijke '*marker*'. Het is een sterke sociale boodschap. Het toont iemands maatschappelijke positie: geslaagd, of niet.

Het stigmatiseren van het wonen in een sociale huurwoning als maatschappelijk mislukken, als mensen die zichzelf niet kunnen beredderen, als mensen die niet autonoom zijn, die het niet zelf doen, kortom als *non-deserving*, gaat terug naar het prille begin van het 'woonbeleid'. Onderzoek van het discours over

Het stigmatiseren van het wonen in een sociale huurwoning gaat terug naar het prille begin van het 'woonbeleid'.

de beginjaren van de sociale huurwoningbouw leidde tot de conclusie dat er een maatschappelijke hiërarchie aan het ontstaan was die niet in eerste instantie gebaseerd was op positie op de arbeidsmarkt, maar op basis van het private leven en het bezit van eigendom. Niet-eigenaar zijn werd een negatieve status. Eigenaar worden, maakt(e) van de niet-eigenaars en bij uitstek van sociale huurders, een onbestemde en passieve massa, bestaande uit onderling verwisselbare individuen. Ze zijn huurders van 'collectieve' gebouwen, van de in massa[4] geproduceerde kleine woningen gebouwd door lokale sociale huisvestingsmaatschappijen. Het was, zo schrijft Catherine Mougenot (1988), "*taxonomical surgery*": door hulp te geven aan de meest berooiden, accentueerden de dominante politieke machten, inclusief de socialisten, op een logisch klinkende manier dat ze niet tot de categorie 'eigenaars', tot de 'goeien', behoorden. De enige manier om hen te klasseren, was als 'sociale huurder'. Deze negatieve attitude, de onmogelijkheid om iemand anders te zijn dan iemand die 'hulp krijgt', is materieel zichtbaar gemaakt door het bestaan van sociale woningen, die negatief afgezet worden tegenover de grote varieteit van individuele woningen.

6. Tot slot

> Geen dakloze en thuisloze mensen in steden en dorpen, maar voor iedereen een dak boven zijn of haar hoofd. Voor elke bewoner een comfortabele en geïsoleerde woning met voldoende kamers voor elk gezinslid. Voor elk nieuw woningbouwplan juichende buren die de nieuwe woningzoekenden verwelkomen in de straat. Voor elke bewoner een veilige en leefbare buurt met voldoende voorzieningen. Voor elke bewoner een betaalbare huurwoning, maar ook voor elke corporatie genoeg inkomsten om ook over vijftig jaar nog nieuwe huurders te verwelkomen. (Visser, 2025)

In een van de rijkste samenlevingen ter wereld zou men verwachten dat dit het geval is. Het is tot in den treure aangetoond dat in Vlaanderen het recht op wonen geschonden wordt. Men zal als individu of als gezin maar in een krot wonen. Of te klein. Of te duur. En onzeker. Het heeft impact op alle levensdomeinen: gezondheid, werk, schoolprestaties, bestedingsmogelijkheden voor leuke dingen, humeur. Wonen is een basisbehoefte en een grondrecht. Het is echter niet omdat iets wet is, dat het ook realiteit wordt (Holten, 2025). Dit is het dus niet in Vlaanderen. Daarom werd de Woonzaak aangespannen.

We moeten er ons ook goed van bewust zijn dat woonleed ook maatschappelijk functioneel is. Dit lijkt zo te zullen blijven, vooral omdat de voorgestelde alternatieven – sociale huurwoningen, regulering van de private huursector – disfunctioneel zijn voor bepaalde groepen in de samenleving, waarbij te denken valt aan private verhuurders of gemeenten. Ook daar wees Gans (1972) al op: het functionele van ongewenste situaties blijft omdat de alternatieven als ongewenst, als disfunctioneel worden gezien. Tal van groepen en organisaties hebben belang bij het voorbestaan van krottenverhuur en dak-

en thuisloosheid. Velen verkiezen, liever dan gedegen overheidsbeleid ter zake, voor de doodlopende straat van marktwerking voor wonen, terwijl genoegzaam bekend is dat de (woning)markt nergens ter wereld in goede en betaalbare woningen voor mensen met een laag en onzeker inkomen voorziet. In plaats van te blijven hopen op betere marktwerking, lijkt het daarom zinvoller om bij woonbeleid te vertrekken van de grenzen van de markt. En er zijn alternatieven beschikbaar. Bouw sociale huurwoningen, geef de sociale verhuurkantoren een centrale rol en ontwikkel een ernstig renovatieplan.

Referenties

Albrecht, J. (2022). *Klimaatneutraal in 2050?* Owl Press.

Bano, N. (2024). *Against landlords. How to solve the housing crisis.* Verso.

Beersmans, H. (2022). *Woonzaak.* EPO.

Bengtsson, B. & Ruonavaara, H. (2010). Introduction to the special issue: path dependency in housing. *Housing, Theory & Society*, 27(3), 193-203.

Boomkens, R. (1996). *De angstmachine*. De Balie.

Brusselmans, L., Depraetere, A., De Decker, P., Hubeau, H., Ryckewaert, M., Van Damme, W., Van den Broeck, K., Van den Hout, K., Vermeir, D. & Verstraete, J. (2020). *Nieuwe wooninitiatieven: de tweede golf. Analyse van de schriftelijke enquête over sociale wooninnovaties met een focus op co-wonen en gemeenschappelijk wonen.* Steunpunt Wonen.

Buyst, E. (1992). *An economic history of residential building in Belgium between 1890 and 1961*. Publikatie van de Koninklijke Academie voor Wetenschappen, Letteren en Schone Kunsten van België.

Canfyn, F. (2023). *Woon[on]betaalbaarheid*. Gompel&Svacina.

Canfyn, F. (2025). Woonzaak, *Architectura.be*, geraadpleegd via https://architectura.be/nl/nieuws/steen-been-woonzaak-filip-canfyn/

Carlier, L., Beeckmans, L., Berger, M., Geldof, D., Orsini, V. & Vandevoordt, R. (2025). *Housing: the first step in refugee's family integration trajectory?* REFUFAM Policy brief 5.

De Decker, P. (2000). Wie geniet van de overheidsuitgaven voor wonen in Vlaanderen? *Ruimte & Planning, 20*(1), 8-35.

De Decker, P. (2004a). *De ondraaglijke lichtheid van het beleid voor de stad in Vlaanderen. Van geïndividualiseerd woonmodel tot stedelijke crisis: een sociologische analyse*, PhD in de Politieke en Sociale Wetenschappen. Universiteit Antwerpen.

De Decker, P. (2004b). Rook zonder vuur? Fragmenten van een genese van een slechte reputatie en haar gevolgen voor de sociale huursector. In J. Vranken, K. De Boyser, & D. Dierckx (red.) *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2004* (pp.207-226). Acco.

De Decker, P. (2013). *Eigen woning: geldmachine of pensioensparen?* Garant.

De Decker, P. (2019). 'Tina' out, 'Tamara' in. Met een moonshot voor wonen naar een waaier van collectieve winsten. In M. Somers (red.) *Sociale zekerheid in onzekere tijden.* Denktank Minerva.

De Decker, P., Goossens, L. & Pannecoucke, I. (2005). *Wonen aan de onderkant.* Garant.

De Decker, P., Meeus, B., Pannecoucke, I. & Verstraete, J. (2016, 8 september). Zolang er maar geen doden vallen. *De Morgen.* Geraadpleegd via https://www.demorgen.be/nieuws/zolang-er-maar-geen-doden-vallen~bf87d731/

De Decker, P., Pannecoucke, I., Verstraete, J., Meeus, B., Schillebeeckx, E. & Volckaert, E. (2015). *Woonnood in Vlaanderen. Feiten/mythen/voorstellen.* Garant.

Departement Omgeving (2025) *Krachtlijnen voor het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. Plan voor de ruimte van morgen voor deze en volgende generaties.* Conceptnota – 14 juli 2025. Geraadpleegd via https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/77488

Depraetere, A., Verstraete, J., Oosterlynck, S., Vandenabeele, J. & De Decker, P. (2015). Solidariteit onderaan de woningmarkt. Professionals tussen inspanning en transformatie. *Ruimte & Maatschappij*, *7*(1), 18-44.

de Smalen, D. & Van den Broeck, K. (2025). *Wonen in Vlaanderen anno 2023*. Steunpunt Wonen.

de Smalen, D. & Winters, S. (2024). *Woonsurvey 2023: Eerste resultaten voor de beleidsindicatoren*. Steunpunt Wonen.

Desmond, M. (2016). Evicted: Poverty and Profit in the American City. Crown Publishers/Random House.

Diependaele, M. (2025). *Septemberverklaring*, geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/Publication/29260

Galbraith, J.K. (1982). *De cultuur van tevredenheid*. Bosch en Keuning.

Gans, H.J. (1972). The positive functions of poverty. *American Journal of Sociology, 78*(2), 275-289.

Ginée, M. (2025). *Arm in rijk Vlaanderen*. Houtekiet.

Goossens, L. (1982). *Het sociaal huisvestingsbeleid in België. Een historisch-sociologische analyse van de maatschappelijke probleembehandeling op het gebied van het wonen*. Onuitgegeven doctoraat, Faculteit Sociale Wetenschappen. KULeuven.

Goossens, L. (1985). Bouwen en wonen anno 1985: een beleid naast de kwestie. *Wijken of Wonen, 3*(1), 6-13.

Groeninck, M., Geldof, D., Debruyne, P., Vandevoordt, R. & Beeckmans, L. (2025). Als we willen dat vluchtelingen integreren, waarom maken we het hen dan zo moeilijk? *Sociaal.net*, 30 mei, geraadpleegd via https://sociaal.net/boek/refufam-vluchtelingen-integreren-waarom-zo-moeilijk/

Heylen, K. (2019). *Doelgroepen sociale huur en specifieke segmenten op de woningmarkt*. Steunpunt Wonen.

Heylen, K. (2020). *Woonsubsidies in Vlaanderen. Verdelingsanalyse voor 2018 en evolutie sinds 2008*. Steunpunt Wonen.

Heylen, K., Le Roy, M., Vanden Broucke, S., Vandekerckhove, B. & Winters, S. (2007). *Wonen in Vlaanderen; De resultaten van de woonsurvey 2005 en de Uitwendige Woningschouwing 2005*. Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, Woonbeleid.

Heylen, K. & Vanderstraeten, L. (2019). *Wonen in Vlaanderen anno 2018*. Steunpunt Wonen.

Huurdersbrief (2025). De vereeuwigde wachtlijst voor een sociale woning. *Huurdersbrief*, 17/9.

Koessl, G. (2025). Home sweet hurdle. *Economy and Ecology*. Geraadpleegd via https://www.ips-journal.eu/topics/economy-and-ecology/home-sweet-hurdle-8180/

Holten, E. (2025). *Tekort*. De Geus.

Hubeau, B., Vermeir, D. Debruyne, P. & Poppe, K. (2022). De strijd voor het recht op wonen. Een bottom-up verhaal van 'bewakers' en 'huisvesters'. In K. Boone, T. Boutsen, J. De Corte, F. Dhont, K. Hermans, E. Plovie, … & N. Vanderhulst (red.). *Publiek gaan! Politiserend handelen in sociaal werk* (pp. 16-175). Garant.

Maddens, D. & Marcuse, P. (2016). *In defense of housing*. Verso.

Mallants, B. (2025, 2 april). Discussie over renovatiepremie komt me bekend voor. *De Tijd*. Geraadpleegd via https://www.tijd.be/opinie/algemeen/discussie-over-renovatiepremie-komt-me-bekend-voor/10600972.html

Mazzucato, M. & Farha, L. (2023). *To the right of housing. A mission-oriented and human rights-based approach*. Council on Urban Initiatives, Working Paper 22023/1.

Mertens, N., Demaerschalk, E., Marana, A., De Moor, N., Moriau, J., Wagener, M. & Hermans, K. (2025). Dak- en thuisloosheid. Globaal rapport 2025. LUCAS KU Leuven.

Morris, A. & C. Robinson (2025). Lives transformed: the impacts of moving from the social housing waiting list into social housing. *Housing Studies*, 1-22 https://doi.org/10.1080/02673037.2025.2493787.

Mougenot, C. (1988). Promoting the single-family house in Belgium: the social construction of model housing. *International Journal of Urban and Regional Research, 12*(4), 531-547.

Peeters, L. & De Decker, P. (1997). *Het woonbeleid in Vlaanderen op een tweesprong*. EPO.

Pohlmann, J. (2023). *Volk & Elite*. Borgerhoff & Lamberigts.

Proesmans, S. (2023). *Wat maakt het uit?* Balie.

Rosser, E. (2017). Exploiting the Poor: Housing, Markets, and Vulnerability. *The Yale Law Journal*, 126 http://www.yalelawjournal.org/forum/exploiting-the-poor-housing-markets-and-vulnerability

Smets, M. (1977). *De ontwikkeling van de tuinwijkgedachte in België. Een overzicht van de Belgische volkswoningbouw 1830-1930*. Mardaga.

Vaes, T., Van Eeckhout, M. & Moens, M. (2024). *De rekening van onze kinderen*. Standaard Uitgeverij.

Van den Eynden, S. (2025). Waarom het sociaalliberalisme de volkshuisvesting kan redden. *Beleid en Maatschappij, 52*(1), 46-57.

Van Wezel, F. (2025). Hoe kan iemand werk zoeken zonder stabiele huisvesting? *Sociaal.net*, 3 april. Geraadpleegd via https://sociaal.net/opinie/hoe-werk-zoeken-zonder-stabiele-huisvesting/

Verstichele, J. (2024). Aanslepende wooncrisis maakt slachtoffers. *Sociaal.net*, 3 oktober. Geraadpleegd via https://sociaal.net/opinie/aanslepende-wooncrisis-maakt-slachtoffers/

Verstraete, J. & De Decker, P. (2015). De gerechtelijke uithuiszetting nog steeds in het duister. In P. De Decker, B. Meeus, I. Pannecoucke, E. Schillebeeckx, J. Verstraete, & E. Volckaert (red.), Woonnood in Vlaanderen. Feiten/Mythen/Voorstellen (pp. 247-262). Garant.

Verstraete, J. & De Decker, P. (2017). Sociale innovatie in de woonsector 2.0: een aanzet tot positionering. In B. Hubeau, & T. Vandromme (red.), *Twintig jaar Vlaamse Wooncode. Hoe sterk is porselein*? (pp. 357-384). Die Keure.

Visser, A.-J. (2025). Hoop en Moed. *Ruimte+Wonen*, geraadpleegd via https://www.ruimteenwonen.nl/hoop-en-moed

Vlaamse regering (2025). *Decreet Bindend Sociaal Objectief (BSO): voorontwerp van wijzigingsdecreet*.

Winters, S., Ceulemans, W., Heylen, K., Pannecoucke, I., Vanderstraeten, L., Van den Broeck, K., De Decker, P., Ryckewaert, M. & Verbeeck, G. (2015). *Wonen in Vlaanderen anno 2013. De bevindingen uit het Grote Woononderzoek 2013 gebundeld.* Steunpunt Wonen.

Winters, S. (2021). *Vlaamse Woonmonitor 2021*. Gompel&Svacina.

Winters, S. (2024). Goed wonen… vraagt goed beleid… vraagt goede informatie. *Noord & Zuid, 7*(3), 38-40.

Wyckaert, B. (2025). *Op (woon)pad in de Vlaamse nevelstad. Ruimtelijk kapitaal en woongedrag van erkende vluchtelingen naar en in niet-grootstedelijk Vlaanderen*. Gent: PhD Departement Architectuur, KULeuven.

Noten

1. Zie www.woonzaak.be
2. Tenzij anders vermeld zijn (bewerkte) cijfers afkomstig van het Steunpunt Wonen (www.steunpuntwonen.be) en inzonderheid de rapporten: de Smalen & Winters (2024), Heylen et al. (2007), Heylen & Vanderstraeten (2017), Winters et al. (2015); Winters (2021).
3. Zie www.woonzaak.be
4. Er moet op gewezen worden dat de verwijzing naar ‘massa’ slaat op het discours, niet op de aantallen gebouwde sociale huurwoningen. Hun aantal was immers gering.

Hoofdstuk 5.

Geen inclusie zonder woonst

De perverse gevolgen van een ontbrekend woonbeleid voor vluchtelingen

Dirk Geldof, Mieke Groeninck, Luce Beeckmans, Pascal Debruyne, Louise Carlier & Robin Vandevoordt

1. Inleiding

Vluchtelingenbeleid en woonbeleid zijn sterker verweven dan vele mensen denken. Dat geldt zowel tijdens de asielprocedure als na de erkenning. De gaten in het asiel- en integratiebeleid en het ontbreken van een woonbeleid voor vluchtelingen verergeren de wooncrisis en vertragen de inclusie van vluchtelingen.

Wat het asielbeleid betreft, woedt sinds 2016 een 'opvangcrisis' in België. Die is de voorbije vier jaar nog aangescherpt nadat de federale overheid besliste om niet alle mensen die een verzoek voor internationale bescherming indienen, toegang te geven tot een opvangplaats waar ze recht op hebben. In april 2025 telde België zo'n 35.726 opvangplaatsen, maar met een bezettingsgraad van 94% of 33.487 opgevangen personen is dat onvoldoende om alle verzoekers van internationale bescherming (of asielzoekers) in procedure te huisvesten. Liefst 2.590 mensen stonden in april 2025 op de wachtlijst voor een opvangplaats. Van 2022 tot april 2025 werden Fedasil en de federale regering al meer dan 10.000 keer veroordeeld wegens het weigeren van opvang nadat mensen een asielaanvraag hadden ingediend.[1] Met de niet-naleving van de wettelijke opvangverplichting sinds 2022 creëert de federale overheid eigenhandig dakloosheid.

De fysieke en mentale gezondheid van aanvragers van internationale bescherming krijgt door de situatie van dakloosheid rake klappen (Vluchtelingenwerk Vlaanderen et al., 2023), wat op langere termijn een negatieve impact heeft op hun 'integratie'. In het recente UNHCR-SAFE-rapport getuigen veldwerkers over de impact van die dakloosheid op de vooral alleenstaande jonge mannen die opvang worden geweigerd en over de bezetting van kraakpanden in het Brusselse door asielzoekers en activisten als respons op het falende asielbeleid (UNHCR, te verschijnen). Het onwettig weigeren van asielopvang verergert de wooncrisis in Brussel en andere aankomststeden.

Maar ook de problematische overgang van asielopvang naar een eigen woning voor steeds meer vluchtelingen speelt daarin een belangrijke rol. In ons REFUFAM-onderzoek (zie punt 2) brachten we op basis van diepte-interviews met vluchtelingengezinnen en met mensen uit het sociale veld in beeld hoe er beleidsmatig amper of geen afstemming bestaat tussen het federale asielbeleid en het regionale woon-, integratie- en welzijns-

beleid (Groeninck et al., 2025a, 2025b; Vandevoordt, 2025). De interviews tonen hoe de wooncrisis en het gebrek aan woonbegeleiding en woonbeleid voor erkende vluchtelingen wegen op het welzijn van erkende vluchtelingengezinnen, maar ook hun inclusietrajecten bemoeilijken en vertragen (Carlier et al., 2025a, 2025b).

Dit versterkt de concurrentie aan de onderzijde van de private huurmarkt. Het duwt vele vluchtelingengezinnen naar de residuele huurmarkt en verergert de wooncrisis in aankomststeden en -wijken. Het waardevolle werk van vele sociale organisaties die in een brede waaier aan woonbegeleiding en huisvestingsalternatieven voorzien, biedt slechts in beperkte mate soelaas. Het mag bovendien geen excuus worden om deze policygap op beleidsniveau aan te pakken (Vandevoordt, 2019, 2025).

De focus van dit hoofdstuk ligt – na een kort methodologisch kader (punt 2) – op de problematische zoektocht naar een woning van vluchtelingen na hun erkenning (punt 3).[2] We analyseren hoe de 'gaten' in het beleid ten aanzien van vluchtelingen de ruimere wooncrisis verergeren (punt 4), samen met de steeds hogere drempels in het sociale huisvestingsbeleid (punt 5). Sociale organisaties en vrijwilligers proberen een deel van die woonnoden te lenigen via allerhande vormen van schaduwwerk; de vaak ongeziene en onzichtbare sociaalwerkpraktijken van informele actoren die geen deel uitmaken van de formele sociale kaart (punt 6). Om tot snellere inclusie van erkende vluchtelingen te komen, zijn structurele beleidswijzigingen nodig, zowel in het integratiebeleid als in het woonbeleid. Het hoofdstuk eindigt met een aantal aanbevelingen (punt 7).

2. Methodologie

Dit hoofdstuk is gebaseerd op een deel van het REFUFAM-project.[3] Hierin onderzochten we de effecten van overheidsbeleid op de integratietrajecten van vluchtelingengezinnen (Groeninck et al., 2025a; Vandevoordt, 2025). Vanuit de verhalen en ervaringen van vluchtelingen en sociale professionals probeerden we gaten in het beleid (policygaps) te identificeren die de weg naar inclusie (*inclusion pathways*) van erkende vluchtelingengezinnen bemoeilijken. Onder vluchtelingengezinnen begrijpen we gezinnen waarin ten minste één persoon internationale bescherming geniet, als erkend vluchteling of onder subsidiaire bescherming.

Over een periode van vier jaar (2022-2025) luisterde een interdisciplinair consortium van onderzoekers naar de ervaringen van vluchtelingengezinnen en andere experten. De onderzoekers voerden tussen 2022 en 2024 interviews en groepsgesprekken met 98 leden van vluchtelingengezinnen en 99 andere experts, onder wie maatschappelijk werkers, lokale beleidsmakers, vrijwilligers en andere professionals. De interviews gebeurden in Vlaanderen, Brussel en Wallonië, in verschillende stedelijke omgevingen. Ze werden opgenomen, getranscribeerd, gecodeerd en geanalyseerd. Een van onze onderzoekers vergezelde daarnaast drie vluchtelingengezinnen als buddy tijdens een deel van hun traject.

Vanuit het onderzoek publiceerden we tien beleidsbrieven, met meer dan negentig aanbevelingen, waarin we schetsten hoe en waarom het overheidsbeleid soms de integratietrajecten van vluchtelingengezinnen en andere nieuwkomers bemoeilijkt en welke innovatieve praktijken van overheden en andere actoren daar al een antwoord op bieden. Daarnaast publiceerden we het boek *Vluchtelingengezinnen na erkenning: barrières en trajecten naar inclusie* (Groeninck et al., 2025a), waarin we de ervaring van vluchtelingen analyseerden, samen met die van hulpverleners en informele ondersteuners, over hun inclusietrajecten op verschillende maatschappelijke domeinen. In dit hoofdstuk ligt de focus op het – cruciale – belang van wonen voor vluchtelingengezinnen na hun erkenning.

3. Na erkenning: een verblijfsvergunning, maar geen verblijf

Na erkenning is de overgang van asielopvang naar een eigen woning voor vluchtelingen(gezinnen) zeer problematisch. Jaarlijks krijgen in België zo'n 13.000 asielzoekers erkenning (Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS), 2025). Daarna hebben zij acht weken om de asielopvang te verlaten en op eigen kracht een woning te vinden. Dat is een moeilijke opgave voor iedere erkende vluchteling, maar een extra gecompliceerde onderneming voor wie hoopt later het gezin over te brengen via gezinshereniging (Debruyne, 2024).

Wanneer asielzoekers internationale bescherming krijgen, is de eerste en belangrijkste bekommernis het vinden van huisvesting. Ze hebben een dak boven het hoofd nodig als ze de asielopvang moeten verlaten. Ze hebben ook nood aan een officieel adres om zich in te schrijven bij de gemeente en het OCMW, om een bankrekening te openen, om zich aan te melden voor opleidingen of zich in te schrijven voor het inburgeringsprogramma. Hoewel OCMW's soms referentieadressen voorzien om asielzoekers toch niet helemaal administratief vast te zetten, blijft men hangen in een precaire overgangsfase zolang het ankerpunt van een stabiele en adequate woonst ontbreekt.

Toch neemt niemand de politieke verantwoordelijkheid op om vluchtelingengezinnen integraal te begeleiden bij het vinden van degelijke en stabiele huisvesting. De opvangcentra kunnen deze begeleiding na erkenning te weinig uitvoeren – met uitzondering van sommige lokale opvanginitiatieven (LOI's) die daar trachten op in te zetten. Maar het regionale woon- en welzijnsbeleid geeft niet thuis. Vluchtelingengezinnen staan grotendeels alleen in hun zoektocht naar een veilige en geschikte woning op een gesatureerde woningmarkt, waar ook andere kwetsbare groepen proberen huisvesting te vinden. Dat vormt de grootste en belangrijkste policygap – een door de overheden gecreëerd gebrek

Vluchtelingengezinnen staan grotendeels alleen in hun zoektocht naar een veilige en geschikte woning op een gesatureerde woningmarkt.

aan afstemming tussen beleidsdomeinen en beleidsniveaus – in de inclusietrajecten van vluchtelingengezinnen na hun erkenning. In de woorden van een van de maatschappelijk werkers: "*Als huisvesting mis loopt, loopt alles mis*" (Carlier et al., 2025b, p. 35).

4. Vluchteling zkt. woonst

4.1 Vluchtelingen zijn na erkenning op zichzelf aangewezen

In theorie hebben vluchtelingen verschillende opties wanneer ze het opvangcentrum moeten verlaten na de erkenning van hun vraag voor internationale bescherming. Ze kunnen een aanvraag indienen voor toegang tot een lokaal opvanginitiatief (LOI). Dergelijke LOI's worden meestal gebruikt als opvang voor asielzoekers in een kwetsbare positie tijdens hun asielprocedure, maar vluchtelingengezinnen kunnen ook een aanvraag indienen voor een plaats nadat ze internationale bescherming hebben gekregen. In deze LOI's kunnen zij tijdelijk verblijven, terwijl een maatschappelijk werker van het OCMW hen ondersteunt bij het vinden van een permanente woning. Een andere mogelijkheid is om gedurende een overgangsperiode nog in het opvangcentrum te blijven (dat kan voor twee maanden, in de regel verlengbaar met slechts één maand, tenzij in uitzonderlijke gevallen), terwijl ze zelf op zoek gaan naar een woning op de private huurmarkt.

Door de afbouw van LOI's onder de vorige regering zijn er vandaag echter ruim onvoldoende plaatsen. Volgens het federale regeerakkoord van januari 2025 wil de regering hun aantal nog verder verminderen omdat ze een pullfactor voor migratie zouden vormen (Wyckaert & Serrien, 2025).[4] Dat laatste is allerminst bewezen. LOI's vormen de meest duurzame vorm van opvang in Vlaanderen (zelfs voor mensen die moeten terugkeren) (Wyckaert et al., 2020). De OCMW-diensten zijn bovendien vaak overbelast en hebben onvoldoende middelen om gezinnen praktisch en intensief te begeleiden bij hun zoektocht naar huisvesting. De vroegere middelen voor woonbegeleiding bij de CAW's in Vlaanderen werden in 2017/2018 stopgezet door toenmalig minister Jo Van Deurzen: de zogenaamde 'asielcrisis' was afgelopen.[5] Hoewel het federale opvangsysteem de opdracht heeft om asielzoekers te ondersteunen bij het vinden van een woonst, is de werkdruk van het personeel te hoog om vluchtelingen intensief te begeleiden. Hun rol blijft vaak beperkt tot het doorverwijzen naar anderen, vaak vrijwilligersorganisaties. In een institutionele context waarin niemand de verantwoordelijkheid neemt over woonbegeleiding zijn ook dergelijke organisaties vaak overbevraagd.

Hoewel de regionale overheden op papier verantwoordelijk zijn voor het woonbeleid, garanderen ze geen toegang tot huisvesting voor mensen met internationale bescherming. Bovendien kunnen vluchtelingengezinnen in Vlaanderen vandaag zelden gebruikmaken van sociale huisvesting. Er zijn lange wachtlijsten en de vereiste van langdurige lokale binding in een gemeente weegt steeds zwaarder door bij de toewijzing (Mallants

& Van Elst, 2017). Hierdoor zijn gezinnen in veel gevallen aangewezen op de private (huur)markt, en komen ze daarbinnen vooral terecht in woningen van lagere kwaliteit en verhoudingsgewijs hoge prijzen (Beeckmans & Geldof, 2022; Wyckaert et al., 2020).

Alle gezinnen die we spraken, kregen na het verlaten van het asielcentrum te maken met de feitelijke ontoegankelijkheid van de private huurmarkt. Naast een toenemende wooncrisis waren de meest voorkomende barrières gebrek aan inkomen, de afwezigheid van een arbeidscontract, raciale discriminatie (Ghekiere et al., 2023) of discriminatie van mensen die sociale bijstand ontvangen, en de weigering om te verhuren aan grote gezinnen. Vaak stapelen deze drempels zich op:

Alle gezinnen die we spraken, kregen na het verlaten van het asielcentrum te maken met de feitelijke ontoegankelijkheid van de private huurmarkt.

> Ik zou eender welk appartement willen. Want ik ben al drie maanden aan het zoeken! Maar het is ofwel het OCMW, ofwel vluchteling, ofwel te veel kinderen. En geen arbeidscontract. (oudste broer van een Afghaans gezin)

Deze moeilijkheden spelen het sterkst in grote steden zoals Brussel, Antwerpen en Gent waar de woningcrisis het meest schrijnend is. Het zijn net de superdiverse aankomststeden die vaak de voorkeur genieten van nieuwkomers als woonplaats, vanwege de aanwezigheid van publieke diensten, gezondheidszorg, onderwijs, etnische winkels en middenstand, en de kansen op de arbeidsmarkt. Bovendien wonen er vaak al gevestigde migranten, kennissen of land- of taalgenoten. Zoals een Burundese vader het verwoordt:

> In Brussel gebeurt alles! De administratie wordt daar geregeld, of het nu bij het CGVS is, bij de advocaat of iets anders… Ceremonies worden in Brussel voorbereid, en uiteindelijk komt alles daar samen.

De wooncrisis treft niet alleen vluchtelingen of nieuwkomers en is evenmin beperkt tot stedelijke regio's. Ook in kleinere steden en gemeenten wordt een betaalbare woning vinden, zeker in de onderste segmenten van de private woonmarkt, een steeds grotere uitdaging. Hoe proberen vluchtelingengezinnen dan in deze omstandigheden een degelijke woning te vinden?

4.2 De moeizame zoektocht naar een betaalbare woonst

Hoewel alle vluchtelingengezinnen na hun asielprocedure op zoek moeten naar een degelijke en stabiele woning verschilt de manier waarop ze hun eerste onderkomen vinden van gezin tot gezin. Enkele gezinnen kregen na het verkrijgen van internationale bescherming toegang tot een LOI. Hoewel ze hier vaak wel begeleiding kregen van een maatschappelijk werker, kwamen ze dikwijls terecht in een afgelegen landelijke of sub-

urbane omgeving, waar ze niemand kenden, zich nauwelijks konden verplaatsen door een beperkt aanbod van publiek transport, en ver verwijderd van opleidingscentra of van plaatsen waar ze inburgeringscursussen moeten volgen. Sommigen benadrukten het sociale isolement en de vervreemding die ze in zulke situaties ervoeren. Zo vertelt een vluchteling die op 18-jarige leeftijd alleen in België aankwam, hoe eenzaam hij zich voelde toen hij na zijn verblijf in het opvangcentrum terechtkwam in een lokaal opvanginitiatief in de Ardennen:

> Daar ook, voor iemand die alleen is, is het niet gemakkelijk. Iedereen zit thuis, er is niet veel… Het is niet zoals in Brussel. Hier ben ik ook alleen, maar ik kan tenminste ergens naartoe gaan en ergens zitten. Maar daar, als je alleen bent en geen familie hebt… Het is best ingewikkeld. Iedereen zit thuis, iedereen is bij zijn familie. Dat maakt het moeilijk… (jonge vluchteling uit Ivoorkust)

De meeste mensen die we spraken, vonden hun eerste woning dankzij kennissen, toevallige ontmoetingen of vrijwilligers die vaak een cruciale, bemiddelende rol spelen. Ze gebruiken hun netwerk van verhuurders die bereid zijn om ook aan vluchtelingen en hun gezinnen te verhuren of ze proberen verhuurders te overtuigen om hun woning aan deze gezinnen te verhuren. Zo getuigt een voormalige niet-begeleide minderjarige:

> Toen mijn familie toekwam, sliepen we met iedereen in mijn kleine studio. Dat was echt zot. Zo'n kleine plek voor zo veel mensen. (…) Maar toen vond ik een huis in [gemeente X]. Ik heb huurwaarborg betaald van 1.500 euro en later zijn we erachter gekomen dat het huis niet verhuurd mocht worden volgens de gemeente. De huisbaas heeft nooit mijn huurwaarborg terug in orde gebracht. Hij heeft mijn geld afgepakt. En dan in oktober moest ik uit mijn studio. Ik en mijn familie waren dakloos gedurende drie maanden, van oktober tot januari. (…) Ik kwam hier bij mijn vriendin. (…) Ik heb onze gemeenschap om hulp gevraagd. Maar iedereen woont ook in zo'n kleine plek. Zij kunnen niemand erbij nemen. Maar de connecties gaan verder en verder en (…) uiteindelijk heb ik twee verschillende families gevonden die zeiden: "Kijk, wij hebben één slaapkamer, maar ja, wij kunnen niet van adressen doen, maar jullie kunnen hier komen slapen." Maar niet allemaal, maar zoveel mensen mochten daar gaan. (…) Een deel van het gezin ging die kant op. Dat was in [gemeente Y]. [De rest verbleef bij] een jongen met wie ik vroeger in het centrum heb gezeten. Die zei: "Ja, ik werk en ik woon in een studio", maar zij mochten in de living komen. Ik zei echt goed. Ik ga jouw eten betalen. Want ik kreeg leefloon van OCMW toen. Ik kan wel het leven betalen. Maar dat was geen huis. Ik werd echt zot om een huis te vinden. (voormalige niet-begeleide minderjarige vluchteling)

Zoals in dit fragment blijkt is het eerste onderkomen, in dit geval een studio, op termijn vaak ongeschikt, bijvoorbeeld in het geval van gezinshereniging. Daarbij is er in de meeste gevallen een totaal gebrek aan ondersteuning bij transitie naar een meer aangepaste woning in de aanloop naar of bij aankomst van extra gezinsleden (Debruyne, 2024). Een vader vertelde over de studio waarin hij zijn gezin moest onderbrengen bij aankomst:

> We sliepen daar… het was niet gemakkelijk, het was gewoon een studio, en we waren met vijf! Met vijf woonden we daar! Ik had een… laten we zeggen een slaapbank, en de twee oudste kinderen sliepen daarop. Voor de jongste vonden we een eenpersoonsmatras. Overdag moesten we alles weer opruimen. (vader uit de Centraal-Afrikaanse Republiek)

Een Syrische tiener en zijn gezin brachten hun eerste maanden in België door in een vervallen tweekamerappartement, met slechts een paar matrassen als meubels:

> We waren met zeven in het appartement, acht maanden lang, zonder geld, niets, niemand die ons hielp. (Syrische vluchteling)

Overal waar het systeem drempels creëert, ontstaat eenzelfde fenomeen van tussenfiguren in een informele economie (Saeys et al., 2018). Om een woning te vinden, wenden sommige vluchtelingen zich tot tussenpersonen uit de eigen gemeenschap, die soms tot honderden euro's aan informele vergoedingen vragen om een woonst voor hen te vinden. Journalist Yves Delepeleire vat het goed samen in een bijdrage: "*Ze zijn helden én profiteurs, een noodzakelijk kwaad*".[6] In meerdere interviews verwijzen mensen naar tussenfiguren die hen naar een woning toeleidden:

> I: Heeft iemand je geholpen om dit huis te vinden?
>
> X: Ik heb 6 maanden gezocht… niemand helpt me.
>
> Vrouw: Het is moeilijk om een huis te vinden in Gent… Dat is het ook. Al onze vrienden als ze bij ons thuis komen: "Hoe heb je het gevonden?"
>
> X: César, ik gaf die persoon geld en hij zocht een huis.
>
> I: Oké, een tussenpersoon. En wie is deze tussenpersoon? Ken je die?
>
> Vrouw: Nee, hij vond hem op Facebook
>
> X: Ja, hij overtuigde me. "X, ik heb een mooi huis gevonden, kom met me mee."
>
> (Uit: Debruyne, 2024, p. 215)

Sommige mensen die we spraken, slaagden er niet in een woning te vinden. Een Burundese vader die bij aankomst een operatie aan zijn been had ondergaan en daardoor minder mobiel was, zocht tevergeefs naar een geschikte gelijkvloerse woning in Brussel, waar hij regelmatig medische afspraken had. Ondanks zijn actieve zoektocht vond hij niets. Zo verbleef hij een jaar lang samen met zijn gezin – dat via gezinshereniging was aangekomen – in een noodopvangcentrum:

> Het was echt ingewikkeld, want het voelde alsof mijn gezin opnieuw door de hele procedure in het centrum moest gaan, terwijl ze bij aankomst dachten dat alles in orde was. (…) Het was een rampzalige situatie voor mijn gezin. We hebben een heel jaar in deze omstandigheden geleefd. (Burundese vader)

Zelfs wanneer gezinnen erin slagen ergens onderdak te vinden is hun eerste woning zelden duurzaam en geschikt. De meeste gezinnen die we spraken, moesten meerdere keren verhuizen voordat ze uiteindelijk een stabiele, geschikte en betaalbare woning vonden. Vluchtelingengezinnen belanden dan ook vaak in slechte woonomstandigheden, wat een grote impact heeft op hun inclusietrajecten in andere levensdomeinen, zoals onderwijs voor minderjarige gezinsleden en werk voor volwassenen.

4.3 Geen inclusie zonder woonst

Zonder een officieel onderkomen kunnen vluchtelingengezinnen een hele reeks administratieve procedures en verplichtingen niet doorlopen, noch gebruikmaken van sociale rechten die inschrijving bij de gemeente en het OCMW vereisen. Tegelijkertijd willen verhuurders vaak geen woning verhuren aan mensen zonder een identiteitskaart. Dat creëert een vicieuze cirkel waarin administratieve herinbedding en huisvesting op een kafkaiaanse manier met elkaar verweven zijn:

> Maar het echte probleem was dat het voor ons heel moeilijk was om een woning te vinden zonder identiteitskaart. (…) Ten eerste had ik geen adres, en ten tweede: als je geen adres hebt, heb je geen identiteitskaart. (Burundese vader)

Daarnaast vereist het zoeken naar een woning toegang tot het internet en voldoende belkrediet, wat niet evident is zonder een stabiel inkomen of leefloon. Beide zijn ook moeilijker te verkrijgen zonder een officieel adres. Ten slotte veronderstelt het ondertekenen van een huurcontract ook voldoende financiële middelen voor de huurwaarborg en de eerste maand huur. Om deze kosten te dekken, kunnen vluchtelingen een beroep doen op een leefloon, dat men echter pas kan aanvragen als men een officieel domicilieadres heeft. Een Nigeriaanse vader getuigt:

> Het was moeilijk. Ik had al geen inkomen, dus het was lastig om een woning te vinden. Want ze vragen je loonfiches, welk inkomen je hebt… Maar als je zoekt en je hebt niet eens een inkomen, wat ga je dan zeggen? Op dat moment had ik zelfs nog geen steun van het OCMW!

Het ontbreken van stabiele en adequate huisvesting heeft ook een grote impact op de mogelijkheden van vluchtelingengezinnen om toegang te krijgen tot, en volwaardig deel te nemen aan, verschillende domeinen van het sociale leven. Een vaak genoemd probleem is hoe onstabiele of inadequate huisvesting een negatieve invloed uitoefent op hun kansen op werk. In veel gevallen neemt de voortdurende zoektocht naar een woning mensen volledig in beslag, waardoor ze geen tijd of energie hebben om taallessen te volgen of de arbeidsmarkt te betreden. Zelfs vluchtelingen die al taalcursussen hebben gevolgd of werk hadden tijdens hun asielprocedure, ondervinden dat de intensieve zoektocht naar huisvesting zoveel tijd en energie vraagt dat het al de rest on hold zet:

> Een van de redenen waarom ik tot nu toe geen werk heb gevonden, is dat ik vijf maanden lang een woning heb gezocht. Ik heb meer dan 400 huizen opgezocht, er fysiek meer dan 80 bezocht en contact gehad met meer dan 250 woningen via telefoon of e-mail. Uiteindelijk kreeg ik slechts afspraken voor 50 woningen, maar bijna 99% daarvan weigerde ons, omdat ik geen [arbeids]contract had. (…) De voornaamste reden waarom ik geen huis vond, is dat als je geen contract hebt, als je geen stabiel inkomen hebt, mensen het risico niet willen nemen om je een huis te verhuren. (Afghaanse vader)

Ook wanneer hun woning ongeschikt blijkt te zijn – of onbewoonbaar wordt verklaard – heeft dat soms rechtstreekse gevolgen voor arbeidsmarktdeelname. Yaser, een Iraakse vader, werd uit zijn huis gezet vanwege de onbewoonbare staat ervan. Hierdoor kon hij, ondanks een concreet aanbod, zijn arbeidscontract niet ondertekenen, want: "*Als je geen huis hebt, heb je geen adres, en zonder adres heb je geen contract.*"

Het verhaal van Aïssa laat ook zien hoe haar moeilijke woonomstandigheden een directe impact hadden op haar opleiding:

> Ik was begonnen met de opleiding, ik had de eerste module afgerond, de tweede module, en we stonden op het punt om de derde te starten. Maar de problemen met huisvesting waren thuis zo erg, dat ik alles moest stopzetten. (…) En de begeleider zei tegen me: "Ik zie dat het te zwaar voor je is, je gaat het niet redden… Het is beter dat je eerst een woning vindt. Als je een woning hebt, kun je ontspannen. Nu zie ik dat je niet goed kunt werken". (Congolese moeder)

Verlengde en onderbroken woontrajecten hebben ook een negatieve impact op de schoolloopbaan van de kinderen. Daarnaast kunnen slechte woon- en leefomstandigheden het moeilijker maken om te studeren. Ali, een middelbare scholier uit Syrië, vertelt:

> We slapen allemaal op de grond, we hebben niet genoeg matrassen. Eigenlijk slapen we met vier personen op twee eenpersoonsmatrassen. (…) Ik studeer op de grond, ik heb geen bed, ik slaap ook op de grond.

Elke adreswijziging brengt een nieuwe administratieve herinbedding met zich mee. Dit betekent een (nieuwe) overstap naar een ander OCMW, naar een nieuwe gemeente, naar een ander kantoor van het ziekenfonds, enzovoort. Omdat er geen afdoend systeem bestaat om individuele of gezinsdossiers over te dragen tussen lokale administraties, betekent elke verhuis een nieuwe start, waarbij gezinnen opnieuw een reeks administratieve procedures moeten doorlopen in een context van taalbarrières en vaak zonder enige begeleiding (zie ook Groeninck et al., 2025a, 2025b).

Huisvestingsproblemen hebben dan ook een grote invloed op het gezinsleven en op het psychosociale welzijn van gezinsleden. Woononzekerheid is een bron van stress en belemmert hen in het timmeren aan een andere toekomst. Een gebrek aan stabiele en geschikte huisvesting verlengt het gevoel van liminaliteit tussen aankomen en heropbouwen (zie ook Brun & Fabos, 2015; Boccagni, 2015).

> Wanneer je verantwoordelijk bent voor een gezin, maar zelf geen stabiliteit hebt, kun je niet vooruitkijken in het leven. Je denkt steeds: over een paar maanden moet ik weer verhuizen. Je kunt niet eens je huis inrichten, want je vraagt je af: als ik spullen koop en dan moet ik weer verhuizen en het past niet in de nieuwe woning… Er zijn zoveel dingen die je instabiel houden. (Burundese vader)

5. Van ontbrekend naar ontmoedigend beleid: groeiende ontoegankelijkheid van sociale huisvesting

Vaak hebben erkende vluchtelingen, subsidiair beschermden, maar ook andere nieuwkomers de eerste jaren weinig tot geen ander alternatief dan de private huurmarkt. Dat komt omdat het woonbeleid steeds vaker drempels op de sociale woonmarkt opwerpt. Sociale huisvesting wordt daardoor onbereikbaarder voor deze groepen, met impact op hun inclusie en sociale mobiliteit.

Die drempels passen in een reeks van bijkomende voorwaarden voor nieuwkomers in de toegang tot sociale rechten. Het zijn beleidsvoorstellen die we onder de noemer van 'welvaartschauvinisme' kunnen plaatsen, het idee dat sociale zekerheid en publieke diensten in de eerste plaats bedoeld zouden zijn voor de eigen bevolking en dat nieuwkomers wil uitsluiten of onder strengere voorwaarden plaatsen (Goubin, 2024). Dat welvaartschauvinisme maakt een gestage opmars in Europa en druppelt door naar centrumpartijen onder druk van extreemrechts (Haenraets & Roosma, 2024), voortgestuwd door de overtuiging dat migratie de welvaartsstaat bedreigt. Noch historisch, noch economisch onderzoek ondersteunt dat. Integendeel, volgens de econoom Boffi laat de nettobijdrage van migranten door de jaren heen in bijna alle landen een stijgende lijn zien omdat migranten beter geïntegreerd raken, hun opleidingsniveau stijgt, ze meer verdienen en dus meer belasting betalen (Boffi et al., 2024; Wolff, 2024).

Op het vlak van wonen past de invoering van 'lokale binding' als primair voorrangscriterium voor sociaal wonen in dit politieke verhaal van 'welvaartsstaatbegrenzing' (Bendixsen & Näre, 2024). Lokale besturen kunnen een lokaal toewijzingsreglement opmaken om – aanvullend aan de Vlaamse regels – de toegang tot een sociale huurwoning te regelen. Daarbij interpreteren sommige lokale besturen 'lokale binding' zeer verregaand als 'er geboren zijn' (Vlaams Huurdersplatform, 2022).

Voorrang voor mensen met lokale binding wordt een uitsluitingsmechanisme voor wie niet de juiste band met de gemeente kan aantonen.

Voorrang voor mensen met lokale binding wordt zo een uitsluitingsmechanisme voor wie niet de juiste band met de gemeente kan aantonen. Wie in een andere streek wil gaan wonen, als gevolg van huiselijk geweld, omdat die nog niet zo lang in het land is of omdat die daar

werk heeft gevonden, maakt steeds minder kans op een sociale woning. Mallants en Elst (2017) analyseren de ongelijke kansen in de toegang tot sociale huisvesting:

> Via reguliere instroom is het uitermate moeilijk om een toewijzing te krijgen als men al niet een tijdje (vaak drie jaar) in de gemeente woont. Voorrangen en versnelde toewijzingen moeten reeds tal van uitzonderlijke situaties opvangen. (…) Het strikt hanteren van lokale binding – en in mindere mate van chronologie – binnen sociaal wonen zorgt ervoor dat dit instrument moeilijk kan inspelen op de acute woonbehoefte van vele duizenden erkende vluchtelingen op de wachtlijst.

Ook taalvereisten en werk – of minstens inschrijving bij VDAB – worden vereist, naast een vermogensonderzoek. De huidige Vlaamse regering-Diependaele I verhoogde de taalvereiste voor sociale huurders, na twee jaar, naar B1 mondeling. Dat is het niveau net onder B2, dat de taalvereiste is voor studies in het hoger onderwijs. Het toont aan dat beleidslacunes niet zomaar onbewuste beleidstechnische tekortkomingen zijn, maar bewust gecreëerde drempels die de toegang tot de woonmarkt bemoeilijken voor erkende vluchtelingen en andere nieuwkomers.

6. Sociaal schaduwwerk vult gaten in het woon- en integratiebeleid

Vluchtelingengezinnen worden al te vaak geconfronteerd met dak- en thuisloosheid of komen op 'de residuele woonmarkt' in de handen van tussenfiguren en huisjesmelkers terecht (Debruyne, 2024). Als respons hierop, en op de intentionele en 'onbewuste' beleidslacunes, zetten informele spelers uit de civiele samenleving allerlei woonalternatieven voor nieuwkomers op: van *housing first* en *housing led* (zie het hoofdstuk van Vandewiele & Halflants) over 'opvang en oriëntatie'-praktijken, tot transitwoningen en cohousing. Wat ze verbindt, is dat ze tijdelijke praktische antwoorden verschaffen aan nieuwkomers die geen woning vinden op de private en sociale woonmarkt.

Daarbij werken ze vaak in de schaduw van de formele woonactoren en van het formele sociaal werk, vandaar de naam 'sociaal schaduwwerk' (Schrooten et al., 2019). Het gaat om woonalternatieven die ze tijdelijk of permanent inzetten om nieuwkomers zowel een dak boven het hoofd te bieden als te oriënteren naar duurzame huisvesting. Denken we bijvoorbeeld aan grassrootsinitiatieven zoals vzw Mondiale Werken, VLOS vzw, Huizen van Vrede, de woonprojecten van Orbit of het Gentse Een Hart voor Vluchtelingen. Zij gebruiken hun woonalternatieven niet alleen als een instrument van dienstverlening, maar trachten die ook politiserend in te zetten en vanuit een voorbeeldfunctie eveneens aan agendasetting te doen (zie ook Geldof et al., 2019).

Transitwoningen zijn daar een voorbeeld van. Voor de gezinnen die we spraken, bood toegang tot een transitwoning een broodnodig rustpunt om op adem te komen, de over-

levingsmodus achter zich te laten en vooruit te plannen. Een Burundese vader en zijn gezin kregen van een vzw tijdelijk, beter onderdak aangeboden:

> Toen we hier aankwamen, was het alsof we nog nooit een huis hadden gehad! Nooit een woonkamer! Want elke keer verbleven we alleen in slaapkamers, maar er was geen woonkamer! En hier, dit voelde als luxe! Het was alsof we ons leven helemaal opnieuw begonnen. (Burundese vader)

Dit werd vergemakkelijkt door de vzw's, die niet alleen directe ondersteuning boden, maar ook toegang verschaften tot een breder netwerk van organisaties. Een Nigeriaanse vader kon zo een transitwoning betrekken met de hulp van een vzw. Vervolgens stonden zij hem bij om zijn diploma te laten erkennen, de gezinsherenigingsprocedure te vervolledigen en hem in te schrijven voor het inburgeringsprogramma. Ten slotte brachten ze hem in contact met een vrijwilligersinitiatief dat hem aan een baan hielp. Op dit moment begeleiden ze ook zijn recent in België aangekomen echtgenote in haar eigen inclusietraject.

Dergelijke verhalen laten zien hoe transitwoningen, én de begeleiding die ermee gepaard gaat, cruciaal zijn in de eerste periode na erkenning. Zo'n tijdelijke woonoplossing biedt niet alleen veilig onderdak, maar ook de nodige ondersteuning en richting. De vzw's die transitwoningen aanbieden, net als vrijwilligersorganisaties en andere sleutelfiguren die gezinnen helpen bij het vinden van een stabiele woning, dichten de kloof die ontstaat door de versnippering van federale en regionale beleidsverantwoordelijkheden en het niet thuisgeven van het regionale woon- en integratiebeleid. Maar gezien de gigantische noodzaak is het niet verwonderlijk dat deze initiatieven overweldigd worden.

> Zo ben ik ondertussen twee jaar geleden gestopt met tellen hoeveel woonsten we al gevonden hebben, toen zat ik al aan 75, maar er zijn er ondertussen nog veel bijgekomen. Maar wat we nu vaststellen is, de nood is ondertussen zo hoog. De wooncrisis is zo erg, mensen komen van overal. En ja, ik ben nog altijd de enige die het woon-zoeken voor mij neemt, helaas. Want ik zou heel graag veel andere dingen doen. Kinderen helpen, taal helpen en zo verder. Maar we blijven vaststeken in al de woonproblemen. (…) Niemand helpt hen met zoeken, OCMW's weten dat een familie eraan komt bijvoorbeeld, voogden weten dat de familie komt, maar niemand heeft middelen om woningen te zoeken. (…) Ik ben de enige [in gemeente X]. Pas op, er zijn veel vrijwilligers geweest, er zijn veel organisaties geweest. Maar iedereen haakt af. (…) Het is gewoon te zwaar, het is een fulltime job om voor één iemand te proberen een woning te zoeken. (vrijwilliger, verbonden aan een organisatie die vluchtelingen ondersteunt)

Zo biedt het waardevolle werk van tal van sociale organisaties die in vormen van woonbegeleiding voorzien, slechts in beperkte mate soelaas. Ze bereiken slechts een minderheid van de erkende vluchtelingen. Te vaak wordt het bovendien een excuus om de structurele beleidslacunes niet aan te pakken. In de politieke beweging rond het recht op wonen is dit mechanisme niet nieuw. Hubeau en anderen (2022) verwijzen naar de geschiedenis van 'huisvesters' die van onderuit de gaten opvullen van een tekortschietend beleid.

7. Een ontbrekend regionaal woonbeleid voor vluchtelingen met perverse gevolgen: hoe verder?

Huisvesting vormt de hoeksteen van de sociale inclusie van vluchtelingengezinnen en heeft een impact op nagenoeg alle levensdomeinen. Toch krijgt formele ondersteuning bij het vinden van geschikte en stabiele huisvesting nauwelijks politieke aandacht of structurele middelen. Integendeel: in het huidige regeerakkoord (2025-2029) kondigde de federale regering aan om op termijn de LOI's verder af te bouwen, hoewel die net een cruciale rol spelen in het woontraject van vluchtelingengezinnen (Wyckaert & Serrien, 2025).[6]

Het woontraject van vrijwel alle vluchtelingengezinnen waarmee wij spraken werd gekenmerkt door onzekerheid en instabiliteit. Professionals in de sector signaleren dat een groeiend aantal mensen met internationale bescherming vast blijft zitten in asielcentra of in noodopvangcentra, en het risico loopt dakloos te worden. Vzw's die vluchtelingengezinnen ondersteunen bij het vinden van huisvesting of tijdelijke transitwoningen aanbieden, zijn schaars en worden overweldigd door de grote vraag.

Huisvesting is veel meer dan een officieel adres om de administratieve herinbedding te starten. Een min of meer stabiele en geschikte woonplek is de eerste voorwaarde voor mensen om tot rust te komen, ervaringen te verwerken en een toekomst op te bouwen. Een eigen plek vormt een fundamentele basis voor een gevoel van veiligheid, vooral in een sociale omgeving die vaak als onzeker en weinig gastvrij wordt ervaren (Breviglieri, 2002; Dupuis & Thorns, 1998).

Doordat vluchtelingengezinnen nauwelijks formele ondersteuning krijgen in hun zoektocht naar een woning, wordt de verantwoordelijkheid hiervoor doorgeschoven naar ngo's en vrijwilligersorganisaties. Het legt een grote druk op deze initiatieven en vertraagt het inclusietraject van vluchtelingen. Zeker in tijden van een steeds groter wordende woningcrisis in (sub)stedelijke gebieden vormt het gebrek aan formele ondersteuning een onverantwoord hiaat in het beleid, met directe gevolgen voor het dagelijks leven van de meeste vluchtelingengezinnen en toekomstige inclusie in de samenleving.

De combinatie van een opvangcrisis voor wie internationale bescherming aanvraagt, asielcentra die vaak van ondermaatse kwaliteit zijn en een bijna volledig ontbrekend woonbeleid voor vluchtelingen wanneer ze erkenning krijgen, heeft twee zeer contraproductieve en perverse gevolgen, met een impact op de vluchtelingen zelf, maar evenzeer op de ruimere samenleving.

In de eerste plaats leidt het gebrek aan beleidsmatige ondersteuning voor erkende vluchtelingen ertoe dat het vinden van een woonst zwaar weegt op hun tijd en welzijn na erkenning. Het vertraagt hun inclusiepad en hypothekeert hun welzijn. Ten tweede versterkt het gebrek aan een woonbeleid voor erkende vluchtelingen zo ook de stedelijke wooncrisissen. Het verhoogt de concurrentie om te schaarse woningen aan de onderkant van de (secundaire) woonmarkt en maakt vluchtelingen en mensen in armoede kwetsbaarder dan ooit voor huisjesmelkers. Dat alles verergert de wooncrisis in aankomststeden en -wijken.

8. Beleidsaanbevelingen

In de eerste plaats is er nood aan een dringende structurele aanpak van de ruimere wooncrisis, die de concurrentie en de sociale verdringing aan de onderkant van de woonmarkt versterkt. Een onderdeel daarvan is een regionaal woonbeleid dat op maat inspeelt op de woonnoden van erkende vluchtelingen. Op korte termijn kunnen al een aantal specifieke maatregelen op verschillende beleidsniveaus bijdragen aan betere woon- en inclusiepaden voor vluchtelingen.[7]

Zo is er nood aan intensieve, praktische begeleiding bij het zoeken naar een stabiele en geschikte woning na het verlaten van een asielcentrum of LOI. Dat kan bijvoorbeeld door in asielcentra een voltijds takenpakket te voorzien voor sociaal werkers die zich specifiek, praktisch en intensief kunnen richten op woonbegeleiding na erkenning. Daarbij zouden LOI's versterkt moeten worden, in plaats van afgebouwd, zodat ze die ondersteuning kunnen blijven bieden.

Daarnaast stellen we voor om in elke gemeente te voorzien in vormen van 'permanente infrastructuur voor tijdelijke huisvesting' (Beeckmans & De Maeyer, 2017; Beeckmans et al., 2019): transitvoorzieningen waar mensen op zoek naar een tijdelijk verblijf – asielzoekers en erkende vluchtelingen, maar evenzeer internationale studenten, toeristen of daklozen – niet alleen tijdelijk kunnen wonen en samen leven, maar waar indien mogelijk ook andere functies te vinden zijn die hen werkgelegenheid verschaffen en een win zijn voor de gemeente; denk aan een sociaal restaurant of een fietsatelier. Op die manier kunnen vluchtelingen ook stappen zetten in andere levensdomeinen, terwijl ze met begeleiding verder zoeken naar een duurzame woonoplossing.

Ten slotte moet de toegang tot de sociale woningmarkt opnieuw inclusiever worden: het aanbod moet omhoog en het criterium van lokale binding mag niet doorwegen voor erkende vluchtelingen die per definitie nieuw zijn in een gemeente.

Referenties

Beeckmans, L., & Geldof, D. (2022). Reconsidering the interrupted housing pathways of refugees in Flanders (Belgium) from a 'home-making' perspective: A policy critique. *Housing Studies*, *39*(5), 1-23.

Beeckmans, L., & De Maeyer, J. (2017). 'Wonen in Diversiteit. Inclusieve Woonvormen voor Nieuwkomers'. Krant bij de tentoonstelling in de Singel en De Krook uitgegeven door HEIM i.s.m. Vlaams Architectuurinstituut en Vlaams Bouwmeesterlabel.

Beeckmans, L., De Maeyer, J., Desmet, M., & Dilles, M. (2019). *Wonen als sleutel tot inclusie: voorstel tot ontwikkeling van een solidair woonplatform voor erkende vluchtelingen door Vluchtelingenwerk Vlaanderen*.

Bendixsen, S., & Näre, L. (2024). Welfare state bordering as a form of mobility and migration control, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, *50*(11), 2689-2706. https://doi.org/10.1080/1369183X.2023.2298540.

Boccagni, P. (2015). Searching for well-being in care work migration: Constructions, practices and displacements among immigrant women in Italy. *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*, *23*(2), 284-306.

Boffi, G., Suari Andreu, E., & van Vliet, O. (2024). *The net fiscal positition of migrants in Europe: trends and insights*. TransEuroWorkS Working Paper. Universiteit Leiden. Geraadpleegd via https://hdl.handle.net/1887/3761992.

Breviglieri, M. (2002). L'horizon du ne plus habiter et l'absence du maintien de soi en public. In D. Céfaï, & I. Joseph (eds.), *L'héritage du pragmatisme. Conflits d'urbanité et épreuves de civisme*, 319-336.

Brun, C., & Fabos, A. (2015). Making homes in limbo? A conceptual framework. Refuge: Canada's *Journal on Refugees*, *31*(1), 5-17. https://www.jstor.org/stable/48649000.

Carlier, L., Beeckmans, L., Berger, M., Geldof, D., Orsini, G., & Vandevoordt, R. (2025a). *REFUFAM Policy Brief 5. Housing: The first step in refugee families' integration trajectories?* Geraadpleegd via https://refufam.be/wp-content/uploads/2025/01/PB5.-Housing.-ENG.pdf.

Carlier, L., Groeninck, M., Geldof, D., Debruyne, P. & Beeckmans, L. (2025b). Geen toekomst zonder woonst. In M. Groeninck, L. Carlier, P. Debruyne, D. Geldof, G. Orsini, R. Van den Bogaard, & R. Vandevoordt (red.), *Vluchtelingengezinnen na erkenning. Barrières en trajecten naar inclusie* (pp. 33-45). Acco.

Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS). (2025). *Asielstatistieken: overzicht 2024*. Geraadpleegd via https://www.cgvs.be/nl/actueel/asielstatistieken-overzicht-2024.

Debruyne, P. (2024). *Gezinshereniging onder druk*. Mammoet/EPO.

Dupuis, A., & Thorns, D. C. (1998). Home, home ownership and the search for ontological security. *The Sociological Review*, *46*(1), 24-47.

Geldof, D., D'Eer, L., & Robeyns, L. (2019). Before you can make a home, you need to find a house. How volunteers support refugees in Flanders in the search for houses and/or homes. In A. Gola, A. Singh, & A. Singh (Eds.), *Displacement & domesticity since 1945: Refugees, migrants and expats making homes* (pp. 217-223). KU Leuven.

Ghekiere, A., Martiniello, B., & Verhaeghe, P. P. (2023). Identifying rental discrimination on the Flemish housing market: An intersectional approach. *Ethnic and Racial Studies*, *46*(12), 2654-2676.

Goubin, S. (2024). Hoe chauvinistisch is het Vlaams regeerakkoord? *Samenleving & Politiek*, *31*(9), 60-64. Geraadpleegd via https://sampol.be/2024/11/hoe-chauvinistisch-is-het-vlaams-regeerakkoord.

Groeninck, M., Carlier, L., Debruyne, P., Geldof, D., Orsini, G., Van den Bogaard, R. M., & Vandevoordt, R. (2025a). *Vluchtelingengezinnen Na Erkenning: Barrières en Trajecten naar Inclusie*. Acco.

Groeninck, M., Geldof, D., Debruyne, P., Orsini, G., & Vandevoordt, R. (2025b). *REFUFAM Policy Brief 2. Naar een geïntegreerd onthaal van vluchtelingengezinnen in Vlaanderen*. Geraadpleegd via https://refufam.be/wp-content/uploads/2025/01/PB2.-Naar-een-geintegreerd-onthaal-vanvluchtelingengezinnen-in-Vlaanderen.-NL.pdf.

Haenraets, R., & Roosma, F. (2024). Welfare chauvinism in times of crises: The impact of the radical right political discourse. *Journal of European Social Policy*, *34*(2), 159-174.

Hubeau, B., Vermeir, D., Debruyne, P., & Poppe, K. (2022). De strijd voor het recht op wonen: een bottom-upverhaal van 'bewakers' en 'huisvesters'. In K. Boone, T. Boutsen, J. De Corte, F. Dhont, K. Hermans, E. Plovie, …, & N. Vanderhulst, N. (Eds.). *Publiek gaan! Politiserend handelen in sociaal werk*. Garant.

Mallants, B., & Van Elst, S. (2017). Enkele bedenkingen over toewijzingen in sociale huisvesting. *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, *3*.

Saeys, A., Vandevoordt, R., & Verschraegen, G. (2018). *Samenleven in diversiteit: kwalitatief onderzoek naar de perspectieven van vluchtelingen*. OASeS, UAntwerpen.

Schrooten, M., Thys, R., & Debruyne, P. (2019). *Sociaal schaduwwerk. Over informele spelers in het welzijnslandschap*. Politeia.

UNHCR (2025). SAFE-rapport (te verschijnen).

Vandevoordt, R. (2019). Eroding rights, crafting solidarity? Shifting dynamics in the state – civil society nexus in Flanders and Brussels. *Social Inclusion*, *7*(2), 106-117.

Vandevoordt, R. (2025). *REFUFAM Policy Briefs: inleiding. Vluchtelingengezinnen na erkenning: policy gaps en innovaties in beleid en begeleiding*. Geraadpleegd via https://refufam.be/wp-content/uploads/2025/01/PB0.-Intro-Vluchtelingengezinnen-na-erkenning.-NL.pdf.

Vlaams Huurdersplatform (2022). *Lokale binding sinds geboorte*. Geraadpleegd via https://huurdersplatform.be/vhp/actualiteit-vhp/lokale-binding-sinds-geboorte.

Vluchtelingenwerk Vlaanderen, CIRÉ, Médecins du Monde, Artsen Zonder Grenzen, BELRefugees, Caritas International, & Humanitaire HUB. (2023). *Dashboard opvangcrisis mei 2023*. Geraadpleegd via https://vluchtelingenwerk.be/sites/default/files/media/documenten/2023-05-25-opvangcrisis-rapport-nl.pdf.

Wolff, E. A. (2024). Diversity, solidarity and the construction of the ingroup among (post) colonial migrants in The Netherlands, 1945 – 1968. *New Political Economy*, *29*(1), 111-124.

Wyckaert, B., & Serrien, L. (2025). Afschaffing lokale opvang vluchtelingen: 'Deur naar dakloosheid staat open'. *Sociaal.net*. Geraadpleegd via https://sociaal.net/opinie/afschaffing-lokale-opvang-vluchtelingen.

Wyckaert, E., Leinfelder, H., & De Decker, P. (2020). Stuck in the middle: The transition from shelter to housing for refugees in Belgium. *Transactions of the Association of European Schools of Planning*, *4*(1), 80-94.

Noten

1. Van Berlaer, T. (2025, 14 april). Overmacht als redmiddel? Al meer dan 10.000 veroordelingen in opvangcrisis, *Knack*. Geraadpleegd via https://www.knack.be/nieuws/belgie/politiek/opvangcrisis-overmacht-veroordelingen.
2. Dit hoofdstuk bouwt verder op Carlier, L., Groeninck, M., Geldof, D., Debruyne, P., & Beeckmans, L. (2025b). Geen toekomst zonder woonst. In Groeninck, M., Carlier, L., Debruyne, P., Geldof, D., Orsini, G., Van den Bogaard, R., & Vandevoordt, R. (red.), *Vluchtelingengezinnen na erkenning. Barrières en trajecten naar inclusie* (pp. 33-45). Acco.
3. REFUFAM (Refugee-Families, From policy gaps to policy innovation) is een interdisciplinair consortium dat het effect onderzoekt van overheidsbeleid op de sociale inclusie van vluchtelingengezinnen in België. Het consortium brengt sociale en politieke wetenschappers, pedagogen, juristen en stadswetenschappers samen van de Universiteit Gent (Centrum voor Sociale Studie van Migratie en Vluchtelingen, het Departement Sociaal werk en Sociale Pedagogiek, de Onderzoeksgroep Migratierecht), de Odisee Hogeschool (Kenniscentrum Gezinswetenschappen), Université Catholique de Louvain (Metrolab) en de KU Leuven (Leuven Urban Studies Institute). REFUFAM werd gefinancierd door Belspo Brain 2.0. Zie www.refufam.be.
4. Zie ook D'Haene, N. (2025, 27 maart). Ondanks succes van lokale asielopvang draait Van Bossuyt geldkraan dicht. *Apache*. Geraadpleegd via https://apache.be/2025/03/27/ondanks-succes-van-lokale-asielopvang-draait-van-bossuyt-geldkraan-dicht.
5. Van Nieuwenhuysen, G. (2017, 24 februari). Als iemand een huis vindt, vieren we feest. *Het Nieuwsblad*. Geraadpleegd via https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20170223_02748461.
6. Delepeleire, Y. (2020, 5 dec.). Undercover op de huurmarkt voor vluchtelingen. *De Standaard*. Geraadpleegd via https://www.standaard.be/nieuws/undercover-op-de-huurmarkt-voor-vluchtelingen/47747799.html.
7. Voor een meer gedetailleerd overzicht van concrete beleidsaanbevelingen verwijzen we naar Carlier, L., Beeckmans, L., Berger, M., Geldof, D., Orsini, G., & Vandevoordt, R. (2025). *REFUFAM Policy Brief 5. Housing: The first step in refugee families' integration trajectories?* Geraadpleegd via https://refufam.be/wp-content/uploads/2025/01/PB5.-Housing.-ENG.pdf.

Hoofdstuk 6.

Als laatste in de rij

Selectie en discriminatie op de private huurmarkt

Jana Verstraete & Diederik Vermeir

Mensen in armoede zijn in sterke mate aangewezen op de private huurmarkt om een woning te vinden. De sociale huursector is ruim ontoereikend: slechts een op de vijf inkomensarme huishoudens kan een sociale woning huren (Dewilde & Pannecoucke, 2018). Ook de eigendomsmarkt is om financiële redenen veelal een uitgesloten optie. Bijgevolg is de private huurmarkt voor heel wat mensen in armoede een *last resort* (De Decker, 2001; Le Roy et al., 2008). Mensen die zich in een sociaaleconomisch kwetsbare positie bevinden in onze samenleving – zoals de laagste-inkomensgroepen, eenoudergezinnen, werklozen, personen met een handicap en personen van buitenlandse herkomst – zijn dan ook oververtegenwoordigd in dit marktsegment (de Smalen & Van den Broeck, 2025; Dewilde & Pannecoucke, 2018; Heylen & Vanderstraeten, 2019; Noppe et al., 2018).

Op de private huurmarkt worden mensen in armoede echter geconfronteerd met problemen rond toegang, betaalbaarheid, kwaliteit en woonzekerheid. Zo berekende het Steunpunt Wonen dat meer dan 250.000 huishoudens op de private huurmarkt, als gevolg van een betaalbaarheidsrisico of te lage woningkwaliteit, behoefte hebben aan (financiële) ondersteuning (Heylen, 2019). Slechts een beperkt aantal mensen in deze groep wordt effectief ondersteund met een huurtoelage (Van den Broeck & Vermeir, 2023).

In deze bijdrage focussen we op de factoren die de toegang tot de private huursector bemoeilijken én op mogelijkheden van lokale besturen om erop in te spelen. We leggen de huurprijzen van beschikbare woningen in een stedelijke omgeving naast het besteedbare budget van diverse gezinstypes en stellen vast dat er een gebrek is aan betaalbare woningen. Mensen in armoede moeten bovendien concurreren met meer kapitaalkrachtige huurders en worden meestal niet beschouwd als de meest aantrekkelijke kandidaten. Door negatieve selectie, maar ook door discriminatie, botsen ze dan ook vaak op een gesloten deur in hun zoektocht naar een huurwoning. We bespreken niet alleen deze uitsluitingsmechanismen, maar staan ook stil bij de mogelijkheden voor lokale overheden om de toegang tot de private huurmarkt te versterken.

1. Drempels tot de private huurmarkt voor personen in armoede

1.1 Een beperkt aanbod aan betaalbare huurwoningen

Wie een woning zoekt op de private huurmarkt is aangewezen op woningen die op dat moment te huur worden gesteld. Wil een alleenstaande of een gezin met een beperkt besteedbaar inkomen een voor hen betaalbare woning huren, dan moeten dus voldoende woningen met een lage huurprijs worden aangeboden. We nemen in dit hoofdstuk het aanbod aan woningen op de Mechelse private huurmarkt onder de loep. We baseren ons daarvoor op eerder onderzoek dat het beschikbare aanbod, toegang en discriminatie in deze stad in kaart bracht (Verhaeghe et al., 2020). De Mechelse huurmarkt is niet representatief voor de volledige Vlaamse markt, maar wordt hier als voorbeeld van een specifieke (stedelijke) context bestudeerd.

Mechelen kent, net als andere steden en gemeenten, een groot aantal kandidaat-huurders voor een sociale woning. In 2019, het jaar waarvoor we ook de private huurmarkt analyseren, waren 3.767 huishoudens ingeschreven op de wachtlijst voor een sociale woning in Mechelen. Datzelfde jaar had de toenmalige sociale huisvestingsmaatschappij Woonpunt Mechelen 2.444 woningen in haar patrimonium.[1] Deze huishoudens op de wachtlijst moesten zich dus (hoofdzakelijk) tot de private huurmarkt richten.

Mechelen is een dure stad om in te wonen. De huurbarometer van CIB (in recente jaren in samenwerking met Korfina) meldt al enkele jaren dat de huurprijzen bij nieuw afgesloten huurcontracten in deze centrumstad tot de hoogste in Vlaanderen behoren.[2] Wat betekent dat concreet voor huishoudens met een laag inkomen? Tot welk aanbod kunnen zij zich richten? Om hier inzicht in te krijgen, bekijken we meer in detail welke woningen in deze stad te huur worden gesteld op de private markt. In een periode van negen maanden (21 maart t.e.m. 21 december 2019) verzamelden we via *webscraping* informatie over de huurwoningen in advertenties op de websites Immoweb en Zimmo.[3] Op deze manier kregen we inzicht in onder meer de types woningen, het aantal slaapkamers en de huurprijs. Verschillende huurwoningen worden op beide websites tegelijk aangeboden. Het aantal aangeboden huurwoningen op de twee websites kan daarom niet zomaar bij elkaar worden opgeteld. We beperken ons daarom tot een bespreking van de resultaten die de *webscraping* via Immoweb opleverde. Van de twee websites kende Immoweb immers het hoogste aantal zoekertjes. Verder moeten we in het achterhoofd houden dat niet elke beschikbare huurwoning online wordt aangeboden. Er wordt ook via informele netwerken verhuurd, de beschikbaarheid van sommige huurwoningen wordt enkel via raamaffiches[4] of via websites en nieuwsbrieven van vastgoedmakelaars bekendgemaakt. Verhuurders of makelaars die een zoekertje online zetten, moeten daar bovendien voor betalen. Mogelijk is het aanbod op die websites daarom niet representatief voor het reële aanbod op de private huurmarkt. We vermoeden dat dit vooral een onderschatting voor de goedkoopste woningen kan opleveren. Het ontbreekt in Vlaanderen echter aan een centraal register van private huurwoningen. Hoewel het aantal aangeboden huurwoningen dat we hierna vermelden dus

wellicht een onderschatting betekent van het reële aanbod, geeft de *webscraping* wel een belangrijke indicatie van de beschikbare woningvoorraad op de Mechelse private huurmarkt anno 2019 (voor een meer uitgebreide beschrijving van de methode, zie Verhaeghe et al., 2020).

In de periode maart tot december 2019 werden in Mechelen 758 huurwoningen aangeboden via Immoweb. Dat zijn er gemiddeld 84,2 per maand. Het ging in grote mate om appartementen (72% – 547 wooneenheden) en in mindere mate om huizen (22% – 164 wooneenheden) of studio's en koten (6% – 47 wooneenheden) (Verhaeghe et al., 2020).

Vastgoedmakelaars en particuliere verhuurders krijgen veelal reactie van verschillende kandidaat-huurders wanneer zij een woning te huur stellen. Ze baseren zich in hun selectie op erg uiteenlopende indicatoren (Verstraete, 2025). Ze hanteren doorgaans onder meer de vuistregel dat huurders maximaal een derde van het inkomen aan huur mogen spenderen (Verstraete & Moris, 2018). Ook in internationaal onderzoek of in de Vlaamse beleidscontext wordt de betaalbaarheidsgrens van wonen doorgaans op die verhouding vastgelegd. Deze woonquote – de verhouding tussen de woonuitgaven en het totale besteedbare inkomen – is echter niet de enige indicator om naar betaalbaarheid te kijken en kent ook kritiek (zie bv. Heylen & Winters, 2009 voor een kort overzicht of het hoofdstuk van Frederickx en collega's in dit Jaarboek). We vertrekken hier echter vanuit de realiteit van de private huurmarkt waarbij de betrokken poortwachters – vastgoedmakelaars en verhuurders – de éénderderegel opleggen aan kandidaat-huurders. Deze regel in acht genomen, moest een kandidaat-huurder in Mechelen over een inkomen van minstens 1.200 euro beschikken om op maandbasis voor minstens één woning aangeboden op Immoweb in aanmerking te komen, want de goedkoopste aangeboden woning had een huurprijs van maximaal 400 euro. Een inkomen van minimaal 1.800 euro is vereist als men twee slaapkamers wenst (zie tabel 1).

Voor alleenstaanden valt de gestelde ondergrens voor een inkomen ongeveer samen met de armoededrempel.[5] Er wordt op maandbasis met andere woorden gemiddeld één woning te huur aangeboden op Immoweb die betaalbaar wordt geacht voor alleenstaanden met een inkomen rond de armoedegrens. Voor een gezin dat bestaat uit twee volwassenen en twee kinderen met een inkomen rond de armoedegrens komt slechts één huuradvertentie online op Immoweb voor woningen met drie slaapkamers (tabel 1). Ook een simulatie waarbij de huurprijs de helft van het inkomen van deze alleenstaanden en gezinnen in beslag neemt, toont aan dat op maandbasis respectievelijk gemiddeld maar elf of twaalf zoekertjes op Immoweb verschijnen (zie tabel 2).

Tabel 1. Simulatie maandelijks aanbod huurwoningen in Mechelen op Immoweb voor verschillende inkomensniveaus en woningtypes, op basis van de éénderderegel.

Beschikbaar gezinsinkomen (in euro)	Max. huurprijs volgens 1/3-regel (in euro)	Gem. aantal woningen / maand	Gem. aantal woningen met min. 2 kamers / maand	Gem. aantal woningen met min. 3 kamers / maand	
1.000	333	0,2	0,0	0,0	
1.200	400	1,1	0,1	0,0	*Armoededrempel*
1.400	467	2,1	0,2	0,0	*alleenstaande (1.233 euro)*
1.600	533	4,8	0,8	0,0	
1.800	600	11,7	2,1	0,0	
2.000	667	20,9	5,8	0,2	
2.200	733	33,1	13,9	0,6	
2.400	800	49,6	27,3	1,3	*Armoededrempel*
2.600	867	58,1	34,6	3,2	*2 volwassenen + 2 kinderen (2.589 euro)*
2.800	933	67,0	42,2	5,7	
3.000	1.000	72,6	47,6	8,1	
3.200	1.067	74,0	49,0	8,9	
3.400	1.133	76,2	51,1	10,4	
3.600	1.200	79,3	53,4	12,0	
3.800	1.267	80,4	54,6	12,7	
4.000	1.333	81,3	55,4	13,1	

Noot: De opgenomen armoededrempel is die van 2019.
Bron: Verhaeghe et al. (2020, p. 15).

Tabel 2. Simulatie maandelijks aanbod huurwoningen in Mechelen op Immoweb voor verschillende inkomensniveaus en woningtypes, op basis van de ééntweederegel.

Beschikbaar gezinsinkomen (in euro)	Max. huurprijs volgens 1/2-regel (in euro)	Gem. aantal woningen / maand	Gem. aantal woningen met min. 2 kamers / maand	Gem. aantal woningen met min. 3 kamers / maand	
1.000	500	3,7	0,6	0,0	
1.200	600	11,7	2,1	0,0	*Armoededrempel*
1.400	700	29,4	11,0	0,4	*alleenstaande (1.233 euro)*
1.600	800	49,6	27,3	1,3	
1.800	900	65,3	41,1	4,9	
2.000	1.000	72,6	47,6	8,0	
2.200	1.100	76,0	50,9	10,2	
2.400	1.200	79,3	53,4	12,0	*Armoededrempel*
2.600	1.300	81,1	55,3	13,1	*2 volwassenen + 2 kinderen (2.589 euro)*
2.800	1.400	82,4	56,6	14,0	
3.000	1.500	83,6	57,7	14,6	
3.200	1.600	84,2	58,3	14,9	
3.400	1.700	84,3	58,4	14,9	
3.600	1.800	84,3	58,6	14,9	
3.800	1.900	84,4	58,6	15,0	
4.000	2.000	84,4	58,6	15,0	

Noot: De opgenomen armoededrempel is die van 2019.
Bron: Verhaeghe et al. (2020, p. 15).

We spiegelen ook de hoogte van specifieke inkomens aan het aanbod private huurwoningen dat we online opspoorden. Op 1 juli 2019 bedroeg het leefloon voor een alleenstaande 928,73 euro. Voor een alleenstaande met gezinslast was dat 1.254,82 euro (zie tabel 3). Met deze inkomens lag geen enkele Mechelse huurwoning op Immoweb binnen bereik als we de betaalbaarheidsregel hanteren die vastgoedmakelaars en verhuurders in acht nemen en ervan uitgaan dat een persoon met gezinslast twee slaapkamers wenst.

Met een leefloon lag geen enkele Mechelse huurwoning op Immoweb in 2019 binnen bereik als we de betaalbaarheidsregel hanteren die vastgoedmakelaars en verhuurders in acht nemen.

Ook wie werkt, heeft niet noodzakelijk een inkomen dat toereikend is om aan de verwachting van vastgoedmakelaars en particuliere verhuurders te voldoen om een inkomen te hebben dat minimaal driemaal de huurprijs bedraagt. Het gewaarborgde gemiddelde minimummaandinkomen (GGMMI) bedroeg 1.593,81 euro voor volwassenen zonder anciënniteit en 1654,90 euro voor volwassenen van minstens 20 jaar oud en twaalf maanden opgebouwde anciënniteit (beide in 2019). Belangrijk is daarbij te vermelden dat bij het GGMMI ook bepaalde bedragen die in de loop van het jaar worden uitbe-

taald in rekening worden genomen, zoals een eindejaarspremie of dertiende maand. Het reële maandinkomen dat een kandidaat-huurder kan voorleggen, ligt met andere woorden nog lager. Bovendien gaat het om minimumbedragen voor voltijdse tewerkstelling. Bij deeltijdse tewerkstelling wordt dat naar ratio herrekend. Ook minimale arbeidsinkomens geven dus in erg beperkt mate toegang tot het aanbod dat te vinden is op Immoweb.

Werkloosheidsuitkeringen en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen zijn afhankelijk van het inkomen dat iemand voorheen ontving. Het gaat om een percentage van dat voormalige inkomen. De minimumgrenzen bij deze vervangingsinkomens situeren zich tussen het leefloon en het GGMMI. Ook personen die een dergelijk inkomen ontvangen, betreden de private huurmarkt dus met een financieel kwetsbaar profiel. In tabel 3 zetten we deze inkomens af tegenover de maximaal te betalen huurprijs volgens de gehanteerde vuistregels en het aantal woningen dat op Immoweb werd aangeboden (*cf.* tabellen 1 en 2).

Tabel 3. Vervangingsinkomen afgezet tegen maximale huurprijs volgens de éénderde- of ééntweederegel.

Inkomenssituatie	Hoogte van het inkomen (in euro)	Te besteden op basis van 1/3-regel (in euro) *(gem. aantal beschikbare woningen per maand op Immoweb)*	Te besteden op basis van 1/2-regel (in euro) *(gem. aantal beschikbare woningen per maand op Immoweb)*
Leefloon alleenstaande	928,73	278,89 *(0)*	464,36 *(3,7)*
Leefloon persoon met gezinslast	1.254,82	380,25 *(0)*	627,41 *(11,7)*
GGMMI (18 jaar, geen anciënniteit)	1.593,81	482,97 *(2,1)*	796,90 *(29,4)*
GGMMI (20 jaar, 12 maanden anciënniteit)	1.654,90	501,48 *(4,8)*	827,45 *(49,6)*

Noot: de bedragen zijn weergegeven voor 2019.

We kunnen besluiten dat er een sterke mismatch is tussen de laagste inkomens, de huurprijzen van woningen op de private huurmarkt en de inkomensvoorwaarde van vastgoedmakelaars en particuliere verhuurders (nl. de éénderderegel).

Hoewel de woningmarkt in Mechelen duurder is dan op vele andere plaatsen in Vlaanderen, is dit niet louter een probleem in Mechelen. Het aanbod aan betaalbare huurwoningen voor huishoudens uit de laagste-inkomensgroep is veruit ontoereikend. Zij zullen daardoor veelal een (erg) groot deel van hun inkomen aan huur moeten spenderen. Ze hebben immers geen alternatief. Daarvan getuigen de cijfers over betaalbaarheidsproblemen in Vlaanderen. Acht van de tien private huurders die tot het laagste inkomenskwintiel behoren, hebben een woonquote hoger dan 30% (de Smalen & Van den Broeck, 2025, zie ook de bijdrage van Frederickx en collega's).

Deze mismatch leidt tot marktmacht voor verhuurders en vastgoedmakelaars (Rolfe et al., 2023). Ze komen in de mogelijkheid om hogere huurprijzen te vragen: door de

krapte op de markt wordt immers doorgaans toch een huurder gevonden. Verhuurders en makelaars kunnen ook een huurder selecteren uit verschillende kandidaten. Soms schuift die selectie op naar ongeoorloofde discriminatie.

1.2 Selectie en discriminatie

De toegang tot een private huurwoning wordt voor Vlaamse huishoudens uit de laagste-inkomensgroepen dus bemoeilijkt door de realiteit van het beschikbare aanbod. Daardoor is er voor de goedkoopste huurwoningen veel concurrentie. Huishoudens met een laag inkomen moeten in concurrentie treden met elkaar én met meer kapitaalkrachtige kandidaat-huurders. Daarbij starten ze vanuit een ongunstige positie en worden ze geconfronteerd met selectie en discriminatie door particuliere verhuurders en vastgoedmakelaars. Het onderscheid tussen beide is cruciaal.[6] Selectie is toegelaten en doorgaans nodig: men kan maar aan één kandidaat-huurder verhuren. We spreken van selectie wanneer de verhuurder of makelaar rekening houdt met relevante en objectieve criteria bij diens keuze voor of tegen een huurder, zoals de verhouding tussen het inkomen en de huurprijs of de gezinssamenstelling en grootte van de woning. Discriminatie treedt op wanneer verhuurders en makelaars rekening houden met niet-geoorloofde criteria zoals de bron van het inkomen, iemands huidskleur, leeftijd of geloofsovertuiging[7] (Verstraete et al., 2017).

Eigenaars van een huurwoning hebben een duidelijk beeld van wie ze (niet) als huurder willen (Verstraete & Moris, 2018). Ze hebben een aantal verwachtingen ten aanzien van een 'goede huurder': iemand die de huur stipt betaalt, die de woning goed onderhoudt, geen schade toebrengt en geen overlast veroorzaakt of onenigheden creëert met buren. Dit zijn legitieme verwachtingen. Alleen zien we dat verschillende groepen om verschillende redenen niet in dat beeld van een 'goede huurder' passen, zo ook personen met een laag inkomen (Verstraete, 2025).

Uiteraard speelt de hoogte van het inkomen mee. Wanneer verhuurders en makelaars kunnen kiezen uit verschillende kandidaat-huurders, draait een risico-inschatting veelal uit in het voordeel van de kandidaten met het hoogste inkomen. Vanuit een verlangen naar financiële zekerheid vallen lage-inkomenshuishoudens snel uit de boot (Short et al., 2008; Verstraete, 2025). Sommige verhuurders hebben expliciet oog voor de noden van financieel kwetsbare gezinnen, maar durven de ingeschatte risico's niet nemen om daadwerkelijk aan hen te verhuren (Verstraete & Moris, 2018). Ander onderzoek suggereert dan weer dat verhuurders bij de bepaling van de huurprijs rekening houden met een risicopremie naargelang de kenmerken van de huurders. Voor relatief zwakkere huurders resulteert dat in een hogere prijs (Vastmans & Vandenbergh, 2025).

Niet alleen die financiële risico-inschatting speelt mee. Heel wat verhuurders en makelaars schatten de capaciteiten van personen met een beperkt inkomen lager in om aan de huurdersverwachtingen te voldoen. Dat is zeker zo bij personen met een vervangingsinkomen. Deze kandidaat-huurders worden bijvoorbeeld geacht minder goed hun beschikbare budget te kunnen beheren en minder goed een woning te kunnen onderhouden

(Short et al., 2008; Verstraete & Moris, 2018). Wanneer personen met een laag inkomen ook andere discriminatiegronden meedragen, botsen ze op dubbele grenzen. Zo botsen personen met een migratieachtergrond ook op vooroordelen en negatieve stereotypen als het veroorzaken van lawaaioverlast, geurhinder of communicatieproblemen met buren (Moris & Loopmans, 2015; Verhaeghe et al., 2020, Verstraete & Verhaeghe, 2019).

Verhuurders en makelaars kiezen er dan bij voorbaat voor om niet te verhuren aan kandidaat-huurders met een laag of vervangingsinkomen, los van de vraag of het inkomen toereikend is voor het betalen van de huurprijs (Verstraete & Moris, 2018). In interviews met particuliere verhuurders en vastgoedmakelaars in Mechelen (Verhaeghe et al., 2020), maar ook in andere steden en gemeenten in België (zie Verstraete, 2025), geven deze actoren inzicht in hun selectie- en discriminatiepraktijken. Ze installeren tijdens het verhuurproces allerlei drempels die het voor deze kandidaat-huurders moeilijker maken om de woning te kunnen huren of sluiten hen expliciet uit. Zo liegen ze over de beschikbaarheid van een woning, ontmoedigen ze personen om zich daadwerkelijk kandidaat te stellen voor een woning (bv. door hen bijkomende documenten te laten bezorgen) of bieden ze minder aantrekkelijke voorwaarden aan (bv. een huurcontract van korte duur terwijl anderen een huurcontract van onbepaalde duur kunnen krijgen) (Verstraete, 2025).

Personen in armoede worden dus als weinig 'aantrekkelijke' huurders gezien en worden in geval van meerdere kandidaten vaak niet gekozen. Dit kan het gevolg zijn van legitieme selectie, wanneer bijvoorbeeld enkel de hoogte van het inkomen een doorslaggevende rol speelt, of van ongeoorloofde discriminatie. Voor de betrokkenen betekent het echter steeds dat ze als laatsten in de rij staan en erg moeilijk toegang vinden tot een private huurwoning.

Personen in armoede worden dus als weinig 'aantrekkelijke' huurders gezien en worden in geval van meerdere kandidaten vaak niet gekozen.

Kandidaat-huurders die botsen op deze financiële realiteit en de weigerachtige houding van verhuurders en vastgoedmakelaars, proberen actief hun kansen op de huurmarkt te vergroten. Ze zoeken in specifieke gebieden of sociale kringen naar beschikbare huurwoningen, ze laten zich bijstaan door kennissen of hulpverleners, of confronteren verhuurders of makelaars met hun gedrag. Maar niet zelden moeten ze lang zoeken naar een huurwoning en moeten ze gedwongen genoegen nemen met een weinig kwaliteitsvolle woning en/of hun zoekgebied verruimen of verleggen (Moris & Loopmans, 2015; Verstraete & Moris, 2018).

2. Mogelijkheden voor lokale overheden

De studie voor de stad Mechelen bracht ons vervolgens tot de vraag hoe lokale overheden antwoorden kunnen bieden op de geschetste uitsluitingsmechanismen op de pri-

vate huurmarkt. Veel van de sleutels voor een meer gelijke toegang tot huisvesting bevinden zich op Vlaams en federaal niveau. Toch kunnen ook lokale besturen belangrijke maatregelen nemen. Een eerdere studie (Verstraete et al., 2017) besloot dat een geïntegreerde aanpak, met een samenspel tussen informeren, sensibiliseren, controleren, empoweren en handhaven, cruciaal is om discriminatie tegen te gaan. Daarnaast is het aangewezen om in te zetten op verruiming van het aanbod, in het bijzonder voor lagere inkomens.

2.1 Uitbreiding van het huurwoningaanbod

Een tekort aan betaalbare woningen zorgt ervoor dat verhuurders en vastgoedmakelaars kieskeuriger en strenger kunnen zijn ten opzichte van kandidaat-huurders (Brydolf-Horwitz, 2020; Moons, 2016; Rolfe et al., 2023; Thibodeau, 2003). Het voorbeeld van de stad Mechelen toont aan dat de private markt zeker voor de laagste-inkomensgroepen niet voor (voldoende grote) kwaliteitsvolle woningen tegen een betaalbare prijs zorgt, wat dan weer een kader vormt voor discriminatie en sociale uitsluiting.

Belangrijk is dan ook dat lokale besturen (mee) waken over een voldoende groot betaalbaar huuraanbod voor huishoudens met een beperkt inkomen. Steden en gemeenten kunnen dat in de eerste plaats realiseren door een uitbreiding van het sociale huuraanbod: de bouw van extra sociale woningen, renovatie van het bestaande sociale huurpatrimonium, inzet van het sociaal beheersrecht, een actief leegstandsbeheer, promotie van het sociaal doorverhuren van private woningen, enzovoort. Daarbij moet er eveneens aandacht zijn voor 'kwalitatieve' aspecten, zodat het aanbod ook afgestemd is op onder meer de noden van mensen met een beperking of grotere gezinnen.

Daarnaast kunnen lokale besturen een stimulerend beleid voeren op de private huurmarkt. Het overbruggen van de kloof tussen wat voor sommige private huurders betaalbaar is en de huurprijs die voor de verhuurder een redelijk rendement oplevert, kan bijvoorbeeld verlopen via aanbod- of renovatiebeleid tegen 'geconventioneerde' voorwaarden[8] (Vlaamse Woonraad, 2019). Ook maatregelen die de vraagzijde ondersteunen (bv. door lokaal de *non-take-up* van de Vlaamse huurpremie tegen te gaan) of die verhuurrisico's (bv. wanbetaling, huurschade) ondervangen, kunnen ertoe bijdragen dat de betaalkracht van lagere-inkomensgroepen en de bereidheid om aan hen te verhuren toeneemt.

Lokale besturen kunnen een stimulerend beleid voeren op de private huurmarkt.

Negatieve ervaringen met huurders, maar ook teleurstellende ervaringen met sociale diensten die huurders ondersteunen, doen verhuurders die openstaan voor meer kwetsbare profielen immers afhaken (Verstraete, 2025). Voor concrete aanbevelingen verwijzen we onder meer naar eerdere studies (bv. Winters, 2016), diverse adviezen van de Vlaamse Woonraad (2015, 2019) en een wooncahier met acties en praktijkvoorbeelden voor betaalbaar wonen door de provincie Antwerpen (2025).

2.2 Empoweren van vastgoedmakelaars

Uit studies blijkt dat vastgoedmakelaars vaak worden geconfronteerd met discriminerende vragen van eigenaars (bv. mensen met een beperking weigeren) (o.a. Martiniello & Verhaeghe, 2022). Lokale besturen kunnen – eventueel in samenwerking met partners zoals het Vlaams Mensenrechteninstituut of het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars – inzetten op het empoweren van vastgoedmakelaars. Het gaat om het aanleren van hoe vastgoedmakelaars een discriminerende vraag van een klant kunnen ombuigen naar een legitieme vraag voor professionele selectie. Hier zijn zowel makelaars als kandidaat-huurders bij gebaat. Onderzoek in Vlaanderen toonde al aan dat een training over discriminatie bij vastgoedmakelaars in opleiding kan leiden tot een verlaging van discriminatie die voortkomt uit de smaakgebaseerde voor- en afkeuren voor bepaalde huurdersprofielen bij eigenaar-verhuurders (Ghekiere et al., 2023).

Daarnaast kunnen vastgoedmakelaars worden aangemoedigd om een loopbaan- en diversiteitsplan op te stellen voor hun organisatie. Ook denken we dat het belangrijk is om vastgoedmakelaars te blijven informeren over het verschil tussen onwettelijke discriminatie en professionele selectie. Hoewel de meeste makelaars goed op de hoogte zijn van de antidiscriminatiewetgeving, blijkt uit onderzoek namelijk dat er rond de discriminatiegronden inkomensbron en handicap soms misverstanden bestaan over wat toegelaten is en wat niet (Van der Bracht et al., 2016; Verstraete et al., 2017; Verhaeghe et al., 2023).

Bij het aanbieden van workshops en informatie tegen discriminatie schuilt wel het gevaar om de hoek dat enkel de 'al overtuigden' bereikt worden. Het is goed mogelijk dat makelaars die discrimineren tijdens hun selectie niet geïnteresseerd zijn in dit soort activiteiten, of er toch minder voor openstaan. Beter lijkt daarom om de workshops en informatieavonden in te bedden in een bredere activiteit (bv. een infoavond over de huurwetgeving).

2.3 Uitdiepen van het ondersteuningsaanbod voor huurders en verhuurders

In de lagere segmenten van de private huurmarkt is er een onevenwicht tussen vraag en aanbod. Dat gegeven hangt zoals vermeld samen met het bestaan van een zekere kloof tussen wat voor sommigen betaalbaar is en het rendement dat verhuurders verwachten. Zeker voor particuliere eigenaars, voor wie verhuring doorgaans geen professionele activiteit is, geldt bovendien dat zij niet altijd vertrouwd zijn met de regelgeving en behoefte hebben aan informatie en ontzorging (D'Hauwers, 2013). Behalve het rendement zijn ook de 'lasten' bij verhuring (onderhouds- en beheerstaken zoals de opvolging van betalingen, de organisatie van herstellingen, of de afrekening voor nutsvoorzieningen) daarbij een factor om al dan niet te kiezen voor alternatieve (en vaak eenvoudigere) investeringsmogelijkheden. Huurders slagen er op hun beurt vaak ook niet in om hun rechten op te nemen. Dat komt onder meer door een gebrek aan kennis en de complexiteit van diverse procedures (Steunpunt tot bestrijding van armoede, be-

staansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2016) of omdat ze weinig vertrouwen hebben in de afloop van dergelijke procedures (Verstraete & Moris, 2018).

Zo gaven Mechelse huurders en verhuurders in focusgroepen en interviews aan dat het bestaande ondersteuningsaanbod hen weinig bekend is. Over de OCMW-huurwaarborg of de mogelijkheid van inhuring en sociale doorverhuring door een Woonmaatschappij bleken bijvoorbeeld nogal wat misverstanden te bestaan. Ook andere studies tonen dat onder huurders en particuliere verhuurders een gebrek aan informatie bestaat (bv. Van den Broeck & Vermeir, 2023). Welke kwaliteitsnormen moet de eigenaar naleven? Welke gegevens mag men opvragen bij verhuring? Voor welke subsidies komt men in aanmerking? Waar is een melding mogelijk over discriminatie? Enzovoort.

Lokale besturen kunnen initiatieven ontwikkelen om de informatie- en adviesverstrekking te versterken. Een praktische insteek, laagdrempeligheid (bv. principe van een onestopshop) en betrokkenheid van actoren die op de huurmarkt actief zijn (zoals huurdersbonden, vastgoedkantoren) zijn hierbij belangrijk. Ook het uitbouwen van intermediaire functies is een mogelijk antwoord. Zo kunnen woonmaatschappijen ingehuurde private woningen aanbieden tegen sociale voorwaarden, wat in het voordeel is van de huurder. Tegelijkertijd beperkt dit de risico's en administratieve lasten voor de eigenaar omdat de woonmaatschappij een groot aantal beheerstaken overneemt. Een ander voorbeeld is het aanbieden van renovatiebegeleiding aan verhuurders, waarvoor lokale besturen kunnen samenwerken met energiehuizen.

2.4 Campagne rond vooroordelen

De studie in Mechelen (Verhaeghe et al., 2020) toont een verschil in de manier waarop vastgoedmakelaars en particuliere verhuurders over etnische discriminatie dan wel over discriminatie op basis van andere gronden praten – en dan over vermogensdiscriminatie in het bijzonder. Over etnische discriminatie is men weinig open, spreekt men in meer verborgen termen en is men voorzichtiger. Die terughoudendheid is er niet rond vermogensdiscriminatie. Over de voorkeur voor kandidaat-huurders met werk en over een zeker ongenoegen of zelfs afkeer van het ontvangen van sociale uitkeringen is men zeer open. Er lijkt een sterk bewustzijn te bestaan dat etnische discriminatie niet alleen wettelijk niet is toegestaan, maar ook sociaal gevoelig ligt. Er lijkt daarentegen weinig schroom te bestaan om zich over vermogensdiscriminatie uit te laten.

Er bestaan al decennialang initiatieven om racisme en etnische discriminatie te bespreken, aan te kaarten en/of te bestrijden. We veronderstellen dat die inspanningen de kennis vergroten en een bewustzijn creëren dat etnische discriminatie – ook op de private huurmarkt – sociaal niet wenselijk is. We weten niet of er daardoor ook daadwerkelijk minder etnische discriminatie plaatsvindt op de huurmarkt. Wel lijkt er minstens een bewustzijn rond te bestaan. Mogelijk zet dat sommige verhuurders en makelaars aan tot denken over hun eigen handelen. Of het kan op zijn minst de uitnodigingskansen van kandidaat-huurders vergroten, wanneer discriminatie niet langer in de eerste fase van het verhuurproces opduikt.

Een gelijkaardig diversiteitsdiscours ontbreekt vooralsnog voor andere discriminatiegronden. We pleiten er daarom voor om het inclusieve discours en de campagnes te verbreden naar ook vooroordelen rond bijvoorbeeld personen die financiële steun genieten, mensen met een ziekte- of invaliditeitsuitkering of alleenstaande ouders. Een dergelijk discours of campagnes alleen zullen ontoereikend zijn om discriminatie te bestrijden. Wel kunnen ze een klimaat van bewustzijn creëren en vanzelfsprekende discriminatie in vraag stellen.

2.5 Versterken van de meldingsbereidheid

Discriminatie tijdens het verhuurproces kan vaak onder de radar blijven omdat het slachtoffer niet weet dat hij of zij minder gunstig werd behandeld als gevolg van een discriminatoir kenmerk. Zo hoeft een verhuurder of een vastgoedmakelaar geen reden op te geven om een kandidatuur te weigeren of kan men legitieme redenen aanhalen om de werkelijke weigeringsgrond te verbergen. Wanneer er toch indicaties zijn van discriminatie leidt dat bovendien zelden tot een melding of klacht. Achterliggend speelt een gebrek aan kennis over de procedures en het mogelijke resultaat van een klacht, waarbij ook de moeilijke bewijsvoering een knelpunt is.

Discriminatie tijdens het verhuurproces kan onder de radar blijven omdat het slachtoffer niet weet dat het minder gunstig werd behandeld omwille van een discriminatoir kenmerk.

Nochtans zou een groter aantal meldingen helpen om huurdiscriminatie tegen te gaan. Zo laten meldingen toe om het probleem (deels) te monitoren. Daarnaast kunnen lokale besturen (of partnerorganisaties) een melding aangrijpen om te communiceren met de betrokken verhuurder of vastgoedmakelaar. Dat zou bijvoorbeeld kunnen in de vorm van een (bemiddelings)gesprek (door het Vlaams Mensenrechteninstituut) of, als het gaat om een vastgoedmakelaar, die melding door te geven aan het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars (BIV). Zonder meteen over te schakelen op een juridische procedure kan zo naar oplossingen worden gestreefd. Bovendien kunnen meldingen ook in juridische procedures een rol spelen. Dat kan op twee manieren. Zo kan een melding een mogelijke aanleiding zijn om vanuit de overheid een (gerichte) controle uit te voeren. Daarnaast kunnen (voortdurende) meldingen een bewijselement zijn waarmee een rechter rekening kan houden (Verstraete et al., 2017). Meldingen kunnen met andere woorden bijdragen aan dossieropbouw.

Lokale besturen kunnen op het probleem van meldingsbereidheid op verschillende manieren inspelen. In de eerste plaats kan dit via communicatie (Hoe maak je een melding? Wat is het belang ervan?) en door drempels te verlagen (bv. een lokaal meldpunt inrichten en/of bijstand verlenen bij het correct indienen en formuleren van een melding). Lokale besturen kunnen zich hierbij richten tot het brede huurderspubliek, maar ook tot lokale sociale diensten en actoren die het doelpubliek op hun beurt kunnen motiveren om meldingen te formuleren en/of hun cliënteel desgevallend toe te leiden naar

een melding. Belangrijk lijkt ons wel om die initiatieven te kaderen binnen een globale aanpak en realistische verwachtingen te scheppen. Zonder (het verhoopte) resultaat op het terrein dreigen meldingen namelijk uit te draaien op een teleurstelling, wat een omgekeerd effect kan hebben van wat wordt beoogd.

2.6 Controle onder vastgoedmakelaars

Onderzoek naar huurdiscriminatie kan via meerdere methoden gebeuren. Praktijktesten en meer bepaald de schriftelijke correspondentietesten gelden daarbij nog steeds als de 'gouden standaard' om discriminatie objectief en betrouwbaar aan te tonen (Heath & Di Stasio, 2019). Om methodologische redenen worden deze testen georganiseerd in een specifieke fase van het verhuurproces, met name het moment waarop kandidaat-huurders telefonisch of per mail contact nemen met de verhuurder of vastgoedmakelaar. Studies naar de situatie in Vlaanderen tonen dat vastgoedmakelaars minder discrimineren dan particuliere verhuurders tijdens de contactfase van het verhuurproces (bv. Verhaeghe et al., 2023). Tegelijk blijkt een deel van de vastgoedmakelaars wel degelijk tijdens deze fase te discrimineren. Onderzoek toont aan dat een deel van de makelaars (ook) in latere fasen van het verhuurproces discrimineert (Verstraete & Verhaeghe, 2019). In een ideale aanpak van discriminatie door vastgoedmakelaars worden praktijktesten daarom gecombineerd met mysteryshopping (zie verder), zodat een beeld over het volledige verhuurproces ontstaat.

In een ideale aanpak van discriminatie door vastgoedmakelaars worden praktijktesten gecombineerd met mysteryshopping.

Praktijktesten kunnen zowel sensibiliserend als juridisch ingezet worden. De sensibiliserende praktijktesten kunnen makelaars wijzen op hun vaak onbewuste vooroordelen en discriminerend gedrag. Het doel is hier niet bestraffen, maar inzicht bieden en bewustmaking creëren. Lokale besturen kunnen, eventueel na een nulmeting, ook overwegen om aan te kondigen dat ze testen zullen uitvoeren. In dat geval weten makelaars wel dat ze kunnen worden gecontroleerd, maar niet wanneer en hoe. Hierdoor gaan ze actief reflecteren over hun selectieprocessen en er meer op letten om niet te discrimineren in deze fase. De ervaring in Gent leert ons dat het aankondigen van sensibiliserende praktijktesten de etnische discriminatie in de contactfase door makelaars al sterk doet dalen (Van der Bracht et al., 2016; Verhaeghe et al., 2023).

In een vervolgfase kunnen sensibiliserende praktijktesten worden aangevuld met testen met een juridische of bestraffende finaliteit. Op die manier is er een geschikte aanpak voor makelaars die hardnekkig blijven discrimineren, terwijl alle betrokkenen eerst wel de kans kregen om hun aanpak vrijwillig bij te sturen (Verstraete et al., 2017). Uit het Gentse antidiscriminatiebeleid op de huurmarkt blijkt dat deze juridische stok achter de deur nodig is (Verhaeghe et al., 2023). Bij deze juridische praktijktesten is het aanbevolen om meerdere testen per makelaar te doen om een onderscheid te kunnen maken tussen een toevallig ongelijke behandeling en systematische discriminatie. Hierbij geldt

dat hoe meer testen uitgevoerd worden bij dezelfde makelaar, hoe sterker het juridische dossier wordt. Uiteindelijk is het aan de rechter om in concrete dossiers te beoordelen of het bestaan van discriminatie voldoende overtuigend werd aangetoond.

Daarnaast is het nuttig om praktijktesten aan te vullen met mysteryshopping (Verhaeghe et al., 2023). Bij de methode van mysteryshopping contacteert men als (fictieve) eigenaar een vastgoedmakelaar, vraagt hem/haar naar de voorwaarden om een woning te verhuren en stelt men vervolgens een discriminerende vraag (bv. de vraag om niet te verhuren aan iemand van vreemde afkomst of aan iemand met een vervangingsinkomen). Wanneer een makelaar op de opdracht ingaat, dan is er alvast een bewijs van de intentie tot discrimineren. Het voordeel van mysteryshopping is vooral dat een bijkomend deel van het discriminatieprobleem in kaart kan worden gebracht. Makelaars die bijvoorbeeld niet tijdens de contactfase discrimineren (meetbaar met een praktijktest), maar wel tijdens of na het plaatsbezoek, zullen hoogstwaarschijnlijk namelijk wel ingaan op deze vraag om te discrimineren (gemeten via mysteryshopping). Ook mysteryshopping kan daarbij voor zowel sensibiliserende als bestraffende doeleinden worden ingezet.

Omdat de uitvoering van discriminatietesten een zekere expertise veronderstelt, kunnen lokale besturen overwegen om met andere steden en gemeenten samen te werken om voldoende schaal te creëren. Daarnaast is er de vraag wie de testen uitvoert, gegeven het feit dat het voor ambtenaren niet evident is om – zonder wettelijke regeling – een valse identiteit aan te nemen. Een mogelijkheid is om de testen te laten uitvoeren door vrijwilligers. Deze piste heeft de Stad Gent in haar antidiscriminatiebeleid bewandeld door een beroep te doen op de middenveldorganisatie vzw In-Gent. Vrijwilligers zijn immers niet wettelijk verplicht om zich te identificeren bij het uitvoeren van praktijktesten.

2.7 Controles onder particuliere verhuurders

De hoogste discriminatiegraden (tijdens de eerste contactfase) worden gemeten bij particuliere verhuurders. Om dezelfde redenen als bij vastgoedmakelaars kunnen lokale besturen dan ook inzetten op praktijktesten: sensibiliserende testen zorgen voor bewustmaking, juridische testen zijn nodig als stok achter de deur. Mysteryshopping is echter niet mogelijk bij particuliere verhuurders omdat het praktisch onmogelijk is om een discriminerende vraag aan een eigenaar-verhuurder te stellen. Een verhuurder verhuurt immers enkel diens eigen pand en treedt niet op als tussenfiguur.[9]

Bij het uitvoeren van praktijktesten bij particuliere verhuurders zijn er wel een aantal praktische problemen. Ten eerste zijn verhuurders moeilijker dan vastgoedmakelaars te benaderen om de praktijktesten aan te kondigen. Het voornemen van de Vlaamse minister voor Wonen om een eigen registratiesysteem voor huurcontracten op te zetten, kan er mogelijk een antwoord op bieden. In afwachting daarvan kan bijvoorbeeld een brief verstuurd worden naar alle personen met een tweede verblijfplaats in de stad of gemeente. Een deel van deze groep zal wellicht zijn/haar pand ook verhuren. Dit is

een contactmethode die al in het verleden door de Stad Brugge werd gebruikt om particuliere verhuurders te bereiken. Een andere beloftevolle piste is het recente initiatief van de Stad Mechelen om bij de inschrijving in het bevolkingsregister van een nieuw domicilie de optie mee te geven dat het om een huurwoning gaat. Door het matchen van officiële data zou op die manier een lijst van verhuurders in Mechelen kunnen worden gegenereerd.

Daarnaast is het moeilijker om particuliere verhuurders meermaals te testen in het kader van (juridische) dossieropbouw. Terwijl makelaars doorgaans een groot aantal woningen te huur stellen in een relatief korte periode, is het aantal aangeboden huurwoningen vaak veel kleiner bij eigenaar-verhuurders. Het is bij deze groep dus moeilijker om op basis van meerdere praktijktesten discriminatie aan te tonen, maar het is niet onmogelijk. Zo zou men verhuurders ook meermaals kunnen testen voor dezelfde huuradvertentie. Aansluitend zou men de testpersoon (bv. een kandidaat met een Marokkaanse naam) hierbij een wat beter profiel kunnen geven dan de controlepersoon (bv. een kandidaat met een Vlaamse naam) door hem/haar bijvoorbeeld een hoger inkomen te geven. Wanneer de verhuurder in dit geval nog steeds de testpersoon nadelig behandelt, dan is er al een sterk element dat een vermoeden van discriminatie kan staven. Bovendien bepaalt het Vlaamse Gelijkekansendecreet het principe van de verdeling van de bewijslast in discriminatiezaken. Dit betekent dat het volstaat om enkel voldoende bewijs te verzamelen voor een vermoeden van discriminatie, waarna het aan de verhuurder is om aan te tonen dat hij niet discrimineert. In feite zou één enkele praktijktest daarvoor al kunnen volstaan, maar natuurlijk geldt ook hier de statistische regel dat hoe meer testen worden uitgevoerd bij dezelfde verhuurder, hoe sterker het dossier kan worden.

3. Slotbeschouwingen

Personen in armoede zijn in sterke mate aangewezen op de private huurmarkt in hun zoektocht naar een woning. Die zoektocht is echter niet vanzelfsprekend. Mensen in armoede botsen op een erg beperkt aanbod aan voor hen betaalbare woningen. Daardoor ontstaat onderlinge concurrentie voor het schaarse aanbod dat er is, maar ook concurrentie met meer kapitaalkrachtige huishoudens die eveneens een private huurwoning zoeken. In die context zitten particuliere verhuurders en vastgoedmakelaars in een sleutelpositie. Ze beschikken over een zekere marktmacht en kunnen uit de verschillende kandidaat-huurders die zich aanbieden er één selecteren die aansluit bij hun verwachtingen.

In die context worden kandidaat-huurders met een financieel krachtiger profiel veelal verkozen. Dat kan het gevolg zijn van negatieve selectie, waarbij verhuurders en makelaars legitieme selectiecriteria hanteren en handelen naar de bestaande regelgeving. Maar ook irrelevante criteria zoals persoonlijke voorkeuren, stereotypen en vooroordelen spelen mee. Mensen in armoede botsen met andere woorden ook op discriminatie. In de praktijk draait dat voor de betrokken personen op eenzelfde manier uit: ze staan achteraan in de rij en vinden geen toegang tot de huurwoningen waarvoor ze zich kandidaat (willen) stellen.

Om de toegang tot een kwaliteitsvolle en betaalbare woonst te verbeteren voor mensen in armoede moet dus worden ingezet op het vergroten van het bestaande aanbod én op het tegengaan van discriminatie. Dat kan door de sociale huursector uit te breiden, maar ook door het betaalbare segment op de private markt te versterken. Daartoe moeten (kandidaat-)huurders financieel worden ondersteund, maar moet ook tegemoetgekomen worden aan bezorgdheden van eigenaars (*cf.* Verstraete, 2015). Om discriminatie aan te pakken, moet worden ingezet op het informeren, sensibiliseren en empoweren van verhuurders en makelaars. Daarnaast moet ook een handhavingsonderdeel worden uitgebouwd opdat de regelgeving daadwerkelijk wordt nageleefd (Verstraete et al., 2017; Verstraete, 2025).

Heel wat sleutels om deze voorstellen te realiseren, bevinden zich op Vlaams en federaal beleidsniveau. In deze bijdrage toonden we echter ook de mogelijkheden (en de noodzaak) aan om vanop het lokale niveau bij te dragen aan een volledige, geïntegreerde beleidsaanpak. Een combinatie van ondersteuning, sensibilisering en toezicht is daarbij nodig om een verschil te maken en mensen in armoede meer kansen te bieden in hun zoektocht naar een woning.

Referenties

Brydolf-Horwitz, M. (2020). Risk, Property Rights, and Antidiscrimination Law in Rental Housing: Toward a Property-in-Action Framework. *Law and Social Inquiry*, *45*(4), 871-901.

D'Hauwers, K. (2013). Vijftien jaar Vlaamse Wooncode. Standpunt van het AES (Algemeen Eigenaarssyndicaat). In B. Hubeau, & T. Vandromme (red.), *Vijftien jaar Vlaamse Wooncode. Sisyphus (on)gelukkig?* (pp.295-300). Die Keure.

De Decker, P. (2001). Jammed Between Housing and Property Rights: Belgian Private Renting in Perspective. *European Journal of Housing Policy*, *1*(1), 17-39. https://doi.org/10.1080/14616710110036409.

De Meulder, B., Loeckx, A., & Ryckewaert, M. (2002). *De alledaagse ruimte van armoede en uitsluiting in het stadslandschap. Onderzoek naar de ruimtelijke dimensie van armoede en de architectonische invulling van minimumgrenzen voor een kwaliteitsvol leven.* KU Leuven, ASO.

de Smalen, D., & Van den Broeck, K. (2025). *Wonen in Vlaanderen anno 2023.* Steunpunt Wonen.

Dewilde, C., & Pannecoucke, I. (2018). De "nieuwe sociale kwestie 2.0": hoe wonen armer maakt. In J. Coene, P. Raeymaeckers, B. Hubeau, T. Goedemé, R. Remmen, & A. Van Haarlem (red.), *Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2018* (pp. 173-195). Acco.

Ghekiere, A., D'Hondt, F., Derous, E., Schelfhout, S., & Verhaeghe, P. (2023). Reducing ethnic discrimination in rental applications: the development of a training intervention reducing ethnic discrimination in rental applications, *Housing Studies*, *39*(9), 2190-2209.

Heath, A., & Di Stasio, V. (2019). Racial discrimination in Britain, 1969-2017: a meta-analysis of field experiments on racial discrimination in the British labour market. *The British Journal of Sociology*, *70*, 1774-1798.

Heylen, K., & Vanderstraeten, L. (2019). *Wonen in Vlaanderen anno 2018.* Steunpunt Wonen.

Heylen, K., & Winters, S. (2009). *Betaalbaarheid van wonen in Vlaanderen: de budgetbenadering.* Steunpunt Ruimte en Wonen.

Le Roy, M., Debusschere, E., Heylen, K., Vandorpe, L., & Vandekerckhove, B. (2008). *Onderzoek naar woningmarktsegmenten.* Steunpunt Wonen & Sum Research.

Martiniello, B. A. M., & Verhaeghe, P.-P. (2022). *Discriminatie door makelaars op de huurwoningmarkt van Antwerpen: de sensibiliserende meting*. Vrije Universiteit Brussel, Vakgroep Sociologie, Interface Demography.

Meert, H. (1998). *Omvang en ruimtelijk-economische dimensie van het grijze wooncircuit in Vlaanderen: een experimenteel onderzoek naar methodiekbepaling*. Programma Beleidsgericht Onderzoek van de Vlaamse Regering.

Meert, H., Bourgeois, M., & De Rijck, T. (2005). Een geografie van het wonen aan de onderkant in Vlaanderen. In P. De Decker, L. Goossens, & I. Pannecoucke (red.), *Wonen aan de onderkant* (pp. 139-156). Garant.

Moons, N. (2016). *The right to housing in Flanders-Belgium: international human rights law and concepts as stepping stones to more effectiveness* [Doctoral Thesis, UAntwerpen]. https://repository.uantwerpen.be/docman/irua/2d6b2d/137361.pdf.

Moris, M., & Loopmans, M. (2015). Label: 'allochtoon', middelen: beperkt. In P. De Decker, B. Meeus, I. Pannecoucke, E. Schillebeeckx, J. Verstraete, & E. Volckaert (red.), *Woonnood in Vlaanderen. Feiten/ Mythen/Voorstellen* (pp. 297-310). Garant.

Noppe, J., Vanweddingen, M., Doyen, G., Stuyck, K., Feys, Y., & Buysschaert, P. (2018). *Vlaamse Migratie- en Integratiemonitor 2018*. Agentschap Binnenlands Bestuur.

Provincie Antwerpen. (2025). *Sleutels tot betaalbaar wonen*. Provincie Antwerpen.

Rolfe, S., McKee, K., Feather, J., Simcock, T., & Hoolachan, J. (2023). The role of private landlords in making a rented house a home. *International Journal of Housing Policy*, *23*(1), 113-137.

Short, P., Seelig, T., Warren, C, Susilawati, C., & Thompson, A. (2008). Risk-assessment practices in the private rental sector: Implications for low-income renters. Final Report. *Final Report Series of the Australian Housing and Urban Research Institute*, *Final Report 117*, 1-74.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. (2016). *Burgerschap en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie*. Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.

Thibodeau, J.-C. (2003). *Evolution du marché du logement locatif: analyse, effets et perspectives*. Société d'habitation du Québec.

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

Van der Bracht, K., Verhaeghe, P. P., & Van de Putte, B. (2016). *Gelijke toegang tot huisvesting voor elke Gentenaar: onderzoeksrapport*. Universiteit Gent: Vakgroep Sociologie.

Vandenbergh, J. (2023). *Vraag en aanbod op de woningmarkt. Een verkenning van de mogelijkheden van webdata*. Steunpunt Wonen.

Vastmans, F., & Vandenbergh, J. (2025). *Rendementsanalyse private huur en revolutie huurwoningvoorraad*. Steunpunt Wonen.

Verhaeghe, P., Dinçer, E., & Vieira, A. L. (2023). *Sensibiliserende en juridische praktijktesten op de Gentse woningmarkt*. Vakgroep Sociologie, Interface Demography – Vrije Universiteit Brussel.

Verhaeghe, P., Van der Bracht, K., & Van de Putte, B. (2016). Discrimination of tenants with a visual impairment on the housing market: Empirical evidence from correspondence tests. *Disability and Health Journal*, *9*(2), 234-238.

Verhaeghe, P., Verstraete, J., Vermeir, D., & De Decker, P. (2020). *Discriminatie, toegankelijkheid en betaalbaarheid op de huurwoningmarkt in Mechelen*. Vakgroep Sociologie, Interface Demography – Vrije Universiteit Brussel.

Verstraete, J. (2025). *Same door, different locks. Understanding rationales and practices of discrimination in the private rental sector* [Doctoraatsproefschrift, KU Leuven & UAntwerpen].

Verstraete, J., & Moris, M. (2018). Action-Reaction. Survival Strategies of Tenants and Landlords in the Private Rental Sector in Belgium. *Housing Studies*, *34*(4), 588-608.

Verstraete, J., & Verhaeghe, P-P. (2019). Ethnic Discrimination Upon Request? Real Estate Agents' Strategies for Discriminatory Requests of Clients.*Journal of Housing and the Built Environment*, 35(3), 703-721.

Verstraete, J., Vermeir, D., De Decker, P., & Hubeau, B. (2017). *Een Vlaams antidiscriminatiebeleid op de private huurmarkt. De mogelijke rol van zelfregulering.* Steunpunt Wonen.

Vlaamse Woonraad. (2015). *Aanbodbeleid op de private huurmarkt. Bevraging van actoren en voorstellen van de Vlaamse huurmarkt.* Vlaamse Woonraad.

Vlaamse Woonraad. (2019). *Geconventioneerd verhuren.* Vlaamse Woonraad.

Winters, S. (2016). *Een nieuwe rol voor de private huur. Deel 4: Van vaststellingen naar beleidskeuzes.* Steunpunt Wonen.

Noten

1. Cijfers van Wonen in Vlaanderen.
2. CIB biedt op haar website een overzicht van de resultaten van de huurbarometer. De huurbarometer neemt nieuwe huurcontracten in rekening die werden afgesloten wanneer een vastgoedmakelaar instaat voor bemiddeling. Het gaat dus enkel om huurcontracten afgesloten via een vastgoedmakelaar, niet om contracten die een particuliere verhuurder zelf afsluit met een huurder.
3. Webscraping is een techniek om informatie die publiek beschikbaar is op het internet systematisch te downloaden. In dit onderzoek werd informatie uit advertenties op Immoweb en Zimmo dagelijks gedownload. Binnen het project stond Pieter-Paul Verhaeghe in voor deze specifieke stap in het onderzoeksproces. Een meer uitgebreide discussie over de methode en haar toepassing in Vlaanderen is te vinden in de onderzoeksrapporten Verhaeghe et al. (2020) en Vandenbergh (2023).
4. Zeker in het 'grijze wooncircuit' zijn dit gebruikelijke manieren om huurders te vinden. Het is een segment van de woningmarkt waar de meest kwetsbaren in de samenleving een beroep op doen. De kwaliteit is er doorgaans laag en de huurprijs in verhouding tot het geboden goed hoog, zie Meert (1998), Meert et al. (2005) en De Meulder et al. (2002).
5. De armoededrempel ligt op 60% van het nationaal mediaan beschikbaar huishoudinkomen na sociale transfers (sociale zekerheids- en bijstandsuitkeringen). De drempel wordt aangepast al naargelang de samenstelling van het huishouden.
6. Een meer uitgebreide (juridische) bespreking van het onderscheid is terug te vinden in Verstraete et al. (2017).
7. Discriminatie op de private huurmarkt treft verschillende groepen. Eerder onderzoek in Vlaanderen en Brussel toont herhaaldelijk aan dat ook etnisch culturele minderheden en personen met een handicap er vaak mee geconfronteerd worden (zie bijvoorbeeld Van der Bracht et al., 2016; Verhaeghe et al., 2016; Verhaeghe et al., 2020). Gezien de focus in dit hoofdstuk ligt op de toegang van personen in armoede tot de private huurmarkt, beperken we ons in de verdere bespreking tot discriminatie op basis van vermogen.
8. We verwijzen niet naar het specifieke, Vlaamse instrument van budgethuur, maar naar het concept van geconventioneerde maatregelen, waarbij de insteek is dat de verhuurder bepaalde tegemoetkomingen of andere voordelen kan genieten wanneer hij in ruil daarvoor een tegenprestatie levert aan de huurder (bv. korting op de huurprijs toestaan).
9. Dit hoeft evenwel geen probleem te zijn, aangezien uit studies blijkt dat particuliere verhuurders reeds in de eerste fase van het verhuurproces in hoge mate discrimineren.

Hoofdstuk 7.

Preventieve woonbegeleiding tijdens de gerechtelijke procedure

Evaluatie van een Limburgse proeftuin

Bart Put, Michiel Massart, Emma Hens & Inge Pasteels

Woonzekerheid is volgens de Vlaamse Codex Wonen een fundamenteel onderdeel van het recht op menswaardig wonen. Toch staat woonzekerheid vandaag voor heel wat mensen onder druk. Tussen 2018 en 2020 zat het aantal door de Vlaamse OCMW's geregistreerde verzoekschriften tot uithuiszetting ongeveer tussen 10.000 en 12.000 op jaarbasis; per dag ging het in die periode dus om minimum 27 dossiers (Debast, 2021). De Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders noteerde in 2022 voor alle Vlaamse arrondissementen samen 1.906 processen-verbaal van effectieve uithuiszetting (Vlaams Parlement, 2023). Hoewel de beschikbare cijfers over (dreigende) gerechtelijke uithuiszettingen nog steeds fragmentair, weinig recent en weinig gedetailleerd blijven (Verstraete & De Decker, 2015; Verstraete et al., 2018), zijn er weinig redenen om aan te nemen dat de druk op woonzekerheid anno 2025 sterk is afgenomen. Vandaag staat de teller van het aantal kandidaten voor een sociale huurwoning bijna op 200.000 (Agentschap Wonen in Vlaanderen, 2025). Op de private huurmarkt betaalt volgens de meest recente cijfers echter nog nagenoeg de helft van de huishoudens meer dan 30% van het inkomen aan huur alleen (de Smalen & Van den Broeck, 2025). Aangezien huurachterstal een belangrijke aanleiding vormt voor (dreigende) uithuiszetting (Meys & Hermans, 2014; Godart et al., 2023; Von Otter et al., 2017), hoeft het ook niet te verbazen dat het merendeel van de verzoekschriften door private verhuurders wordt ingediend. Volgens schattingen van Meys en Hermans (2014) gaat het in acht op de tien gevallen over private huurders (vgl. ook Godart et al., 2023).

Argumenten voor de nood aan blijvende aandacht voor de problematiek van uithuiszettingen betreffen niet enkel formeel-juridische woonrechten, maar ook de gevolgen en risico's voor de betrokken partijen. Voor huurders verhoogt het risico op dak- of thuisloosheid (Crane & Warnes, 2000; Kenna et al., 2016; Leiwant, 2022; Meys & Hermans, 2014; Treglia et al., 2023), op schulden en armoede (Desmond & Kimbro, 2015) en op zowel fysieke als mentale gezondheidsproblemen (Hatch & Yun, 2020; Hoke & Boen, 2021; Smith et al., 2024). Verhuurders zien zich bij een uithuiszetting dan weer geconfronteerd met kosten die mogelijk niet of niet volledig gerecupereerd kunnen worden (Balzarini & Boyd, 2020; Decker, 2023; Garboden & Rosen, 2019). Ook bij hen mag de

mentale impact echter niet onderschat worden (Balzarini & Boyd, 2020), evenals de rol die aanslepende huurproblemen spelen in de overweging om verhuuractiviteiten al dan niet nog te continueren in de toekomst (Put & Pasteels, 2022).

Om al deze redenen vormt preventie van uithuiszettingen sinds een aantal decennia een belangrijk speerpunt van beleid en sociale hulpverlening. Ook de nieuwe Beleidsnota Wonen 2024-2029 belooft werk te maken van het optimaliseren van de bestaande preventiesystemen (Vlaamse regering, 2024). Die bevinden zich sinds de federale wet van 1998 ter humanisering van de gerechtelijke uithuiszettingen voornamelijk op het snijpunt tussen vredegerecht en OCMW. Van elk verzoekschrift of elke dagvaarding met een eis tot ontbinding van een huurcontract wordt door de griffier een kopie bezorgd aan het OCMW van de gemeente waar de huurder woont of verblijft. Het OCMW wordt vervolgens geacht "*op de meest aangewezen wijze, binnen zijn wettelijke opdracht, hulp aan te bieden*". Hoe het OCMW die opdracht concreet invult, bepaalt het zelf. Het Woninghuurdecreet legt het tijdsbestek voor behandeling van ingediende verzoekschriften op zitting vast op maximaal vijftien dagen. De handelingsmarge van OCMW's is bijgevolg beperkt, in het bijzonder voor huurders die nog niet als cliënt bekend zijn in de organisatie (Vermeir, 2022; Verstraete & De Decker, 2015; Verstraete et al., 2018).

Sinds de vroege jaren 2000 zetten ook de Centra Algemeen Welzijnswerk (CAW's) via hun werking 'preventieve woonbegeleiding' in op vroegtijdige, aanklampende remediering van problemen die tot uithuiszetting kunnen leiden. De werking bestaat zowel voor sociale als private huurders. Een traject preventieve woonbegeleiding kan starten na aanmelding door de huurder, de verhuurder, een hulpverlenende organisatie of een andere derde partij. In 2010 werd deze werking voor het eerst op Vlaams niveau geëvalueerd (Lescrauwaet & Van Menxel, 2010). Uit de meting bleek dat het overgrote deel van de aangemelde huurders sociale huurders waren: private huurders maakten iets meer dan één op de drie uit van het totale aantal aanmeldingen. In 71% van de gevallen waarbij een begeleidingstraject opgestart kon worden, kon de uithuiszetting vermeden worden. De onderzoekers noteerden daarbij, op basis van kwalitatief onderzoek, wel een verschil tussen de succesratio van de begeleiding bij sociale respectievelijk private huurders: aanmeldingen op de private huurmarkt gebeuren doorgaans later in het proces en worden gekenmerkt door hogere achterstallen, waardoor de handelingsruimte om succesvol te remediëren substantieel verkleint. Gegeven hun decretaal bepaalde basisbegeleidingstaken hebben sociale huisvesters bovendien kortere lijnen met welzijnsorganisaties zoals de OCMW's en de CAW's (Meys & Hermans, 2014; Teppers et al., 2021; Verstraete et al., 2018). Wanneer problemen bij sociale huurders voor het vredegerecht komen, is er bijgevolg vaak al een hulpverleningstraject aan voorafgegaan. Sociale verhuurders starten een gerechtelijke procedure vaker pas op als laatste drukkingsmiddel om problemen aan te pakken (Verstraete & De Decker, 2015). Op de private huurmarkt komen hulpverleners daarentegen doorgaans pas in beeld wanneer de gerechtelijke instanties ook al aan zet zijn.

1. Het Limburgse proeftuinproject

Het is tegen deze achtergrond dat het proeftuinproject 'Preventieve woonbegeleiding in de gerechtelijke fase', op initiatief van CAW Limburg en met financiële steun van de Vlaamse Regering (Vlaams minister van Brussel, Jeugd, Media en Armoedebestrijding) bijzondere relevantie kreeg. Het CAW beschikt over de expertise en de diensten om aanklampend met huurproblemen om te gaan en zodoende proactief te werken om huurders en verhuurders tijdig te bereiken, ook wanneer ze zelf geen begeleiding zoeken of vinden. Private (ver)huurders worden echter nog relatief weinig bereikt. Anderzijds beschikken niet alle OCMW's over de tijd, de ruimte, de informatie en de middelen om aanklampend(er) te kunnen reageren op gerechtelijke meldingen van uithuiszettingszaken. Om die combinatie van redenen werd geopteerd voor een 'vindplaatsgerichte' benadering: uithuiszettingen alsnog zoveel mogelijk proberen te vermijden, in het bijzonder op de private huurmarkt, door huurbegeleiders van het CAW fysiek aanwezig te laten zijn op de zittingen. Hiervoor werd een samenwerking aangegaan met de vrederechters van drie Limburgse kantons: Hasselt 1 (Oost-Hasselt, Diepenbeek), Hasselt 2 (West-Hasselt, Herk-de-Stad, Halen, Lummen) en Genk (Genk, As, Zutendaal). Van februari tot en met december 2024 was op de wekelijkse zittingen in deze vredegerechten telkens één CAW-medewerker aanwezig (één voor Hasselt 1 en Hasselt 2, één voor Genk). Eén tot maximaal twee werkdagen voor de zittingsdag werd aan de respectievelijke huurbegeleider door de griffier inzage verleend in de zaken op de rol. Dat gebeurde enerzijds om een inschatting te kunnen maken van het nut om effectief aanwezig te zijn (afhankelijk van het aantal en de aard van de ingeplande huurzaken), anderzijds om indien mogelijk al de nodige contacten te leggen met de huurder, de verhuurder of al betrokken hulpverlenende organisaties.

CAW's beschikken over expertise en diensten om aanklampend met huurproblemen om te gaan en proactief te werken. Private (ver)huurders worden echter nog relatief weinig bereikt.

Ook met de OCMW's in het werkingsgebied van de deelnemende gerechtelijke kantons werden afspraken gemaakt. Bij problemen van zuiver financiële aard (huurachterstal) zou het CAW bij de interventies doorverwijzen naar het OCMW, aangezien zij over zowel de wettelijke bevoegdheid als de instrumenten beschikken om financiële ondersteuning te verlenen. Zou er sprake zijn van problemen inzake wooncultuur, zoals gebrekkig onderhoud of overlast, dan zou de huurbegeleider de huurder en de verhuurder voor, tijdens of kort na de zitting waar mogelijk trachten te bewegen tot de opstart van een begeleidingstraject, idealiter geconcretiseerd in de ondertekening van een begeleidingscontract waarin afspraken rond stappen richting specifieke veranderdoelen geformaliseerd zijn. Een eerste doel van het project was om op die manier te komen tot een tussenvonnis of een reeks van tussenvonnissen, dat wil zeggen tot een uitstel van een eventueel definitief vonnis tot uithuiszetting. De vrederechter beslist daarin uiteraard steeds volledig autonoom, gegeven de aard van de problematiek, de attitude van partijen ten aanzien van mogelijke oplossingen, de tijd noodzakelijk om verdere afspraken

rond een begeleidingstraject te maken, alsook de effectief gemaakte voortgang tijdens het traject. Het hoofddoel van het project bestond er dan ook in om via aanklampende huurbegeleiding in de gerechtelijke fase van huurgeschillen nog zoveel mogelijk effectieve uithuiszettingen af te wenden.

2. Onderzoeksopzet

Het project bevatte ook een wetenschappelijk deel om de effectiviteit ervan in kaart te brengen. Om enerzijds na te gaan in welke mate het project effectief was gegeven zijn doelstellingen, maar om anderzijds vooral ook factoren te kunnen identificeren die bijdroegen dan wel belemmerend werkten voor deze effectiviteit, werd een breed perspectief op de notie 'effectiviteit' gehanteerd. Concreet werden, gebruikmakend van de theorie van Davies (in Hermans, 2005), vijf dimensies van effectiviteit vooraf in rekening gebracht. De interventie-effectiviteit (1) betreft het al dan niet bereiken van de doelstellingen van het project en de aard van de uiteindelijk bereikte doelen. De implementatie-effectiviteit (2) betreft de manier waarop het interventieproces in de bestaande werkingen van de betrokken organisaties geïntegreerd wordt. Een evaluatie van de kosteneffectiviteit (3) weegt de kosten en de baten af van de ingezette middelen om de doelstellingen te bereiken. De ervaringseffectiviteit (4) gaat voornamelijk over de manier waarop de interventie ervaren wordt door de verschillende doelgroepen. Contexteffectiviteit (5), ten slotte, betreft de contextgevoeligheid van de effecten van de interventie en slaat dus op de voorwaarden waaraan voldaan moet worden in de bredere context om tot resultaten te komen. Die vijf dimensies boden structuur om belemmerende en stimulerende factoren te exploreren en te positioneren en op die manier een duidelijker zicht te krijgen op de effectiviteit van het project.

We identificeerden met een combinatie van onderzoeksmethoden de belemmerende en stimulerende factoren voor de effectiviteit van het project en brachten die factoren onder bij de vijf dimensies van effectiviteit. Aangezien de vindplaatsgerichte benadering van preventie centraal stond, opteerden we in de eerste plaats voor kwalitatief observatieonderzoek. Van 14 februari tot en met 22 oktober 2024 voerden we observaties uit tijdens de wekelijkse zittingen van de vredegerechten van de drie deelnemende kantons. De zaken van de twee Hasseltse kantons vonden plaats tijdens één wekelijkse zitting. Deze observaties, uitgevoerd door twee onderzoekers, dienden vooral om een gedetailleerd beeld te krijgen van het aantal en het type zaken die aanleiding gaven tot een interventie, de omstandigheden waarin interventies (al dan niet) plaatsvonden, alsook de manier waarop dat precies gebeurde. Met de aanwezige CAW-huurbegeleiders hielden we na afloop van elke zitting telkens een kort gesprek. Waar mogelijk spraken we ook huurders en verhuurders aan nadat hun zaak voorkwam.[1] Na de observatieperiode namen we van elke huurbegeleider nog een afsluitend diepte-interview af. De ervaringen van de andere betrokken professionals (OCMW's, vrederechters) werden hoofdzakelijk tijdens overlegmomenten van de projectstuurgroep gedeeld. Om de eigenheid van de projectcontext voldoende accuraat te kunnen begrijpen, namen we ook

een drietal andere preventieve initiatieven met een gerechtelijke werking onder de loep (Sociaal Huis Mechelen, CAW Oost-Vlaanderen en Woondienst Regio Izegem – een samenwerkingsverband van de gemeentebesturen en OCMW's van Izegem, Ingelmunster, Ledegem, Oostrozebeke en Wielsbeke). Met de betrokken professionals voerden we gesprekken ter duiding van de achterliggende structuren en processen van de werkingen, over hun ervaringen en eventuele verbetersuggesties. Zowel de observaties als de interviews waren semigestructureerd. De verslagen werden vervolgens onderworpen aan een inhoudsanalyse, gestoeld op de vermelde categorieën van effectiviteit en met een onderscheid tussen belemmerende en stimulerende factoren.

In de volgende paragrafen gaan we dieper in op de resultaten van deze inhoudsanalyse. Omdat de vijf dimensies van effectiviteit steeds verweven zijn en we bij de resultatenbeschrijving overlap wensten te beperken, opteerden we voor een thematische structuur waarbij we de belemmerende en stimulerende factoren voor de effectiviteit van het project relateren aan de verschillende dimensies.

3. Het project in cijfers

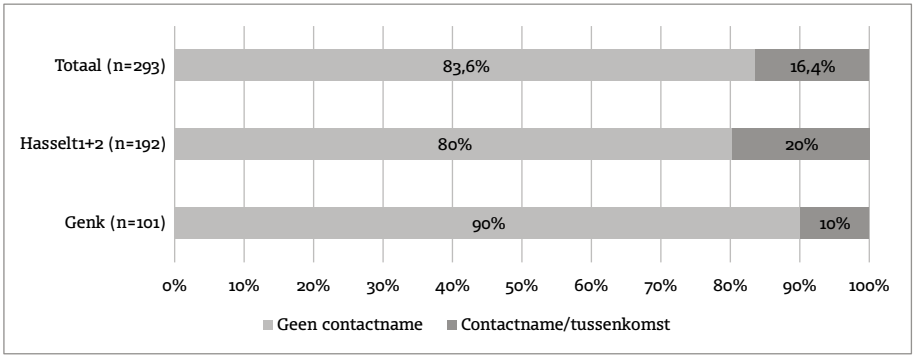
Hoewel kwalitatieve onderzoeksmethoden een diepgaand inzicht geven in de diverse factoren van de effectiviteit van het initiatief werden ook een aantal cijfergegevens bijgehouden. Die zijn vooral informatief in het licht van de interventie- en de kosteneffectiviteit.

Op 72 zittingen in totaal, respectievelijk 40 in de Hasseltse kantons en 32 in kanton Genk, registreerde CAW Limburg aan de hand van de rolgegevens (o.a. de namen van de partijen en de korte omschrijvingen van de aard van de geschillen) 293 zaken rond uithuiszetting, 192 in Hasselt en 101 in Genk. Gemiddeld ging het voor de periode februari – december 2024 dus om vier uithuiszettingszaken per zitting (5 in Hasselt, 3 in Genk). Bijna steeds betrof het private huur. Het aantal uren aanwezigheid werd niet systematisch bijgehouden. Om toch een idee te krijgen van de proportie van de voor het CAW relevante zaken per zitting, werd het gemiddelde aantal huurzaken voor een beperkt aantal zittingen (7 in Hasselt, 13 in Genk) ook uitgezet tegen het gemiddelde aantal behandelde zaken *in toto*: voor Hasselt ging het voor die zittingen gemiddeld om 13% van alle zaken, voor Genk om 14%. Hoeveel tijd exact effectief 'onbenut' wordt, is echter moeilijk in te schatten: enerzijds zijn er soms grote verschillen in de behandeltijd per zaak, anderzijds is het afhankelijk van het specifieke verloop van de zitting (*cf. infra*) wanneer alle relevante huurzaken aan bod gekomen zijn.

In slechts iets meer dan een op de zes zaken was er een tussenkomst van de CAW-huurbegeleider.

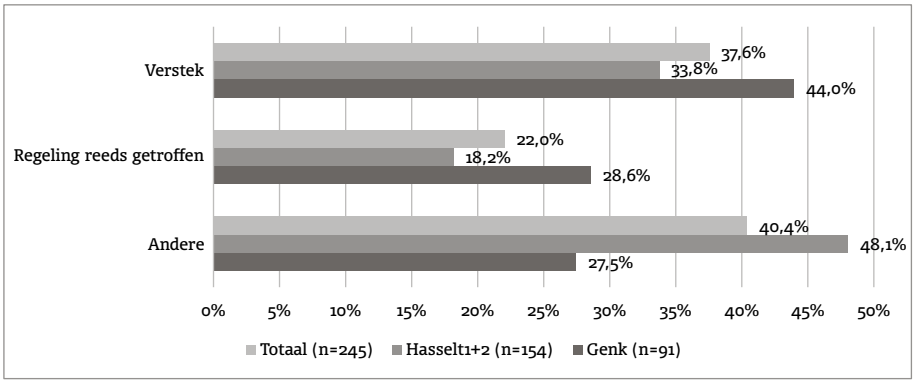
Als we vervolgens meer in detail kijken naar de voor het CAW relevante zaken, dan zien we dat er slechts in iets meer dan één op de zes zaken een tussenkomst was van de CAW-huurbegeleider (zie figuur 1).

Figuur 1. Aantal uithuiszettingszaken met en respectievelijk zonder tussenkomst CAW-huurbegeleider.



Ook de redenen om niet te interveniëren werden telkens geregistreerd door de huurbegeleiders. Zoals figuur 2 toont, werd verstek daarbij voor beide vredegerechten het vaakst genoteerd. In Hasselt was afwezigheid van de huurder in één op de drie gevallen de reden voor het uitblijven van een interventie, in Genk zelfs in 44% van de gevallen. Vaak bleek in de aanloop naar de zitting ook al een regeling getroffen te zijn tussen de partijen. Andere redenen konden onder meer zijn dat de huurder inmiddels vertrokken was of dat een oplossing of regeling vanwege de aard van problematiek niet meer mogelijk werd geacht.

Figuur 2. Redenen voor CAW-huurbegeleider om niet te interveniëren.



In totaal werd voor 48 dossiers wél geïntervenieerd (16,4%, zie figuur 1) door de huurbegeleiders, voor 38 zaken in Hasselt, voor 10 zaken in Genk. In 8 zaken werd tijdens de projectperiode een CAW-begeleidingstraject opgestart (7 in Hasselt, 1 in Genk) als gevolg van een wooncultuurproblematiek (meestal in combinatie met huurachterstal). Van deze trajecten werd er binnen de projectperiode één succesvol afgesloten, waren er nog zes lopende aan het einde van deze periode, en vond in één geval alsnog een

uithuiszetting plaats. Hoewel sociale huur voor de huurbegeleiders geen reden was om niet te interveniëren, ging het bij de interventies en bijgevolg de trajecten enkel om private huur.

4. Verstek als uitdaging

Van bij de eerste zittingen bleek dat een vindplaatsgerichte werking met een belangrijk nadeel komt: de beperkte invloed op het relatief hoge aantal verstekvonnissen (zie hoger). Verstek was inderdaad de hoofdreden waarom tijdens de zitting niet in relevante dossiers geïntervenieerd kon worden (*cf.* interventie- en kosteneffectiviteit). Op twee manieren werd vervolgens getracht het aantal verstekdossiers tijdens de projectlooptijd te reduceren.

Ten eerste werd beslist om bij de oproepingsbrief van het vredegerecht ook een informatieve folder van het CAW-project te steken, met contactgegevens van de huurbegeleiders. Via deze weg namen in totaal twaalf huurders voorafgaand aan de zitting nog contact op met het CAW (5 in Genk en 7 in Hasselt). Omdat deze bijkomende actie door het vredegerecht binnen de eigen werking niet als bijzonder belastend ervaren werd, werd deze werkwijze ook na de projectlooptijd voortgezet.

Ten tweede werd overleg georganiseerd met de OCMW's om samen te bekijken op welke manier contactgegevens van opgeroepen huurders vóór de zitting ook nog tot bij de CAW-huurbegeleiders konden raken. In het kader van hun wettelijke opdracht rond preventie van uithuiszettingen worden OCMW's immers schriftelijk op de hoogte gebracht van dossiers die op zitting zullen verschijnen. Ondersteuning vanuit aanklampende diensten zou voor de OCMW's een meerwaarde zijn in de dossiers waarvoor de tijd of de capaciteit ontbreekt om vóór de zitting huisbezoeken te plannen. Cruciaal met het oog op preventie in deze fase is om cliënten nog te kunnen overtuigen van het belang om zeker aanwezig te zijn op de zitting. Een akkoord over de doorstroom van alle gegevens naar het CAW kon tijdens de projectlooptijd echter niet bereikt worden. Het belangrijkste struikelblok hierin was de tijd nodig om verschillende modaliteiten van gegevensdeling op hun conformiteit met de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) te evalueren (*cf. infra*).

Er waren bovendien grote verschillen in de manier waarop de deelnemende OCMW's hun rol binnen het project invulden, zo bleek uit een diepte-interview met een huurbegeleider. Eén OCMW communiceerde proactief een lijst met de namen van die opgeroepen cliënten die hun toestemming hadden gegeven voor informatiedeling met de CAW-huurbegeleider. In de ervaring van de huurbegeleider kon daardoor kostbare tijd gewonnen worden in de voorbereiding van de zitting. Andere OCMW's deden dat niet standaard, waardoor gewacht moest worden op de rolgegevens om nog de nodige contacten te leggen, wat binnen het beperkte tijdsbestek vóór de zitting niet altijd meer lukte.

5. De complexiteit van interventies tijdens zittingen

Interventies tijdens zittingen van het vredegerecht zijn voor de CAW-huurbegeleiders in verschillende opzichten complex. We maken onderscheid tussen vier specifieke dimensies om deze complexiteit verder te exploreren: temporele, inhoudelijke, ruimtelijke en positionele complexiteit. Het gaat veeleer om ideaaltypische dimensies, die in de realiteit sterk met elkaar verweven zijn.

5.1 Temporele complexiteit: het moment van interventie

De temporele complexiteit heeft betrekking op het moment van interveniëren. Een zitting van het vredegerecht verloopt steeds volgens welbepaalde procedures voor de bepaling van de volgorde van de dossiers ter behandeling. Kortweg gelden er twee regels: de zaken waarin partijen (mee) vertegenwoordigd zijn door advocaten krijgen voorrang op de zaken waarin partijen zichzelf vertegenwoordigen, en zaken van advocaten met meer anciënniteit krijgen voorrang op zaken van advocaten met minder anciënniteit. Dat maakt het onmogelijk om vooraf te kunnen inschatten wanneer een zaak door de vrederechter behandeld zal worden binnen het voorziene tijdsslot. Dat is afhankelijk van het aantal zaken op de rol, het aantal zaken met vertegenwoordiging van advocaten, het leeftijdsprofiel van de aanwezige advocaten, de duurtijd van de behandeling van de zaken, de duurtijd van een eventuele schorsing van de zitting, enzovoort. Zolang niet alle huurzaken behandeld zijn, moet de huurbegeleider zich in principe beschikbaar houden. In het vredegerecht van Hasselt, waar zaken van meerdere gerechtelijke kantons op de zitting verschijnen, kan de wachttijd bijgevolg tot enkele uren oplopen voor zaken waarin partijen zich niet laten bijstaan door een advocaat. Dit stelt niet alleen het geduld van de aanwezige partijen op de proef, maar staat ook haaks op het belang van het CAW om zo weinig mogelijk tijd (en dus personeelskosten) onbenut te laten (*cf.* implementatie- en kosteneffectiviteit). Dit werd ook als nadeel ervaren door professionals betrokken in twee andere preventie-initiatieven met een gerechtelijk deel (Woondienst Regio Izegem, CAW Oost-Vlaanderen).

De onvoorspelbaarheid van het tijdstip van behandeling had nog een andere bijwerking. Tijdens een van de zittingen werden op een gegeven moment twee zaken met relevantie voor het CAW-project vlak na elkaar behandeld. Terwijl de huurbegeleider na tussenkomst bij de eerste zaak op de gang met de partijen nog een gesprek aan het voeren was, werd op hetzelfde moment al een volgend dossier behandeld met een combinatie van achterstal en wooncultuurproblematiek. Zo mist de hulpverlener mogelijk belangrijke dossierinformatie en opportuniteiten voor interventie, terwijl huurder en vrederechter (tijdelijk) niet kunnen rekenen op advies of ondersteuning rond mogelijkheden over hulpverlening (*cf.* implementatie- en interventie-effectiviteit). Om deze reden vaardigt de Woondienst Regio Izegem telkens twee woonbegeleiders af naar de zittingen van het vredegerecht. Een andere oplossing zou erin kunnen bestaan om het door de vrederechter in rekening te laten brengen bij de bepaling van de volgorde of

het tempo van nog te behandelen zaken, of door de vrederechter tijdens de behandeling te laten verwijzen naar de (op de gang) aanwezige CAW-huurbegeleider. Beide opties veronderstellen uiteraard dat de vrederechter voldoende kennis heeft over de rol en de expertise van de CAW-huurbegeleiders (*cf. infra* over 'inhoudelijke complexiteit'). De laatste optie vereist dan weer dat de huurbegeleider steeds zichtbaar en identificeerbaar als aanspreekpunt aanwezig is.

5.2 Inhoudelijke complexiteit: complexiteit van dossiers

De inhoudelijke complexiteit heeft betrekking op de complexiteit van de elementen in het dossier die interventie van CAW-huurbegeleiders nodig of wenselijk maken. Zowel vanuit de literatuur (Meys & Hermans, 2014) als op basis van eigen onderzoek (Put & Pasteels, 2022) weten we dat de informatie in een verzoekschrift of dagvaarding lang niet altijd de concrete aanleiding of onderliggende problematiek in alle details en volledigheid weergeeft. Een dossier wordt door de eiser doorgaans gestoffeerd met elementen die objectief bewijsbaar zijn. Huurachterstal is makkelijker ondubbelzinnig 'zwart op wit' aan te tonen dan een meer woongedragsmatige problematiek. Dat betekent echter niet dat er ook *de facto* geen sprake is van een andere problematiek. De gerechtelijke werkelijkheid en de reële werkelijkheid zijn dus niet noodzakelijk helemaal hetzelfde. Maar het is wel op basis van de gerechtelijke werkelijkheid dat de beslissingen rond interventies grotendeels gemaakt worden. Dit geldt natuurlijk in het bijzonder wanneer een cliënt nog niet bekend is bij het CAW en/of wanneer vóór de zitting nog geen informatie over de cliënt bij andere diensten ingewonnen kon worden. In dat geval berust een eventuele interventie in zeer grote mate op elementen die mondeling als onderdeel van het dossier tijdens de zitting effectief benoemd worden (*cf.* interventie-, implementatie- en kosteneffectiviteit).

De gerechtelijke werkelijkheid en de reële werkelijkheid zijn niet noodzakelijk helemaal hetzelfde.

Tijdens de zitting kon het initiatief tot een interventie van het CAW ofwel genomen worden door de vrederechter ofwel door de huurbegeleider zelf. Werd het initiatief genomen door de vrederechter, dan bleek dat de mogelijke rol en de expertise van de CAW-huurbegeleider aanvankelijk niet altijd even helder was voor hen (*cf.* implementatie-effectiviteit). Zo werd in een zaak rond illegale bezetting van een te ontwikkelen site de huurbegeleider door de vrederechter naar voren geroepen om haar te introduceren als hulpverlener bij dreigende uithuiszetting. Er was in het dossier door de partijen al contact geweest met het OCMW, onder meer in het kader van herhuisvestingsmogelijkheden. De CAW-medewerker gaf daarop te kennen dat zij richting herhuisvesting van de betrokken gezinnen momenteel niet veel meer konden doen dan contact opnemen met het OCMW om nog eens een stand van zaken te vragen. Ook in een achterstalzaak enkele weken later werden de huurders verwezen naar de CAW-huurbegeleider, hoewel

het in combinatie met de reguliere huur om een nog moeilijk aflosbare huurschuld ging, de huurders inmiddels al contact hadden gehad met het OCMW én hun huurcontract al hadden opgezegd.

Ook los van de verwijzingen door de vrederechter bleek het inschatten van huurbegeleiders om wel of niet te interveniëren op basis van de dossierelementen niet altijd evident. Zo werd op ogenschijnlijk gelijkaardige zaken soms anders gereageerd (cf. implementatie-effectiviteit). Bij een zaak waarin een huurder naar aanleiding van een defect aan de verwarming was gestopt met het betalen van de huur, maar na de herstelling de achterstal verder had laten oplopen tot negen maanden, ging de huurbegeleider achteraf mee naar buiten voor een gesprek met de huurder. Dat gebeurde niet in een achterstalzaak enkele maanden later, waar de schuld lager lag, maar beloftes tot afbetaling ondanks meerdere dagvaardingen en herinneringen niet volledig werden nagekomen. Ook bij zaken met een (al dan niet gecombineerde) onderhouds- of overlastproblematiek werd niet stelselmatig geïntervenieerd tijdens de zitting, hoewel die problematieken tot de kernexpertise van de preventieve woonbegeleidingsteams behoren. De interviews met de huurbegeleiders gaven een idee van de veelheid aan factoren die bij elk dossier meespeelden bij het maken van de beslissing: de bereidwilligheid van de huurder, de aard en de grootteorde van de problematiek, hoelang de problemen al aanslepen, het inkomen van de huurder, de (gepercipieerde) soepelheid van de verhuurder, de communicatie van de vrederechter richting de partijen, de termijnen van uitstel waarover al dan niet sprake is tijdens de zitting, de informatie die men al dan niet heeft op basis van eerdere communicatie met andere diensten rond een dossier, of men desgevallend de vrederechter hiervan al via een andere weg op de hoogte heeft gebracht, enzovoort.

Ook naar aanleiding van zaken op andere zittingen stelt zich de vraag of er in deze complexiteit geen opportuniteiten onbenut blijven, zeker in de wetenschap dat niet alle ondersteuningsnoden zichtbaar worden tijdens de zitting (*cf. supra*). Bovendien bleek uit de praktijk dat in principe ook andere zaken dan huurzaken relevant zouden kunnen zijn, zoals zaken rond onbetaalde facturen van nutsvoorzieningen of van medische interventies. In enkele gevallen moest dezelfde persoon immers voor meerdere types zaken, inclusief een huurgeschil, op de zitting verschijnen (*cf.* interventie-, implementatie- en kosteneffectiviteit). De woonbegeleiders van Woondienst Regio Izegem knoopten vaak bij verstek van huurders ook nog een gesprek aan met de aanwezige verhuurder, onder meer om het ondersteuningsaanbod in functie van eventuele toekomstige verhuringen kenbaar te maken. In het Limburgse project was dat vanwege de projectscope niet de eerste betrachting.

5.3 Ruimtelijke complexiteit: de infrastructuur van een rechtszaal is beperkt

De ruimtelijke complexiteit betreft de beperkingen en de mogelijkheden die de infrastructuur van het vredegerecht biedt om de interventies te laten plaatsvinden (*cf.* implementatie- en ervaringseffectiviteit). Twee aspecten willen we kort belichten. Een

eerste vraag is waar de huurbegeleider zich tijdens de zitting positioneert. Die vraag kan belangrijk zijn, aangezien in zittingszalen de twee helften vaak toegewezen worden aan de respectievelijke partijen, waardoor het innemen van een bepaalde positie mogelijk ook de perceptie van partijen ten aanzien van de huurbegeleider kleurt. In Hasselt nam de huurbegeleider afwisselend plaats tussen het publiek aan beide zijden, afhankelijk van de drukte in de rechtszaal bij het binnenkomen en een eventuele toewijzing van een plaats door de zaalwachter. Sommige huurders en verhuurders namen als gevolg van eerder contact plaats vlak naast haar, ongeacht de zijde waar ze zich had gepositioneerd, waardoor ze niet het gevoel had dat die positie echt een rol speelde in de perceptie. Omdat de voorste rijen meestal door advocaten werden ingenomen, was de communicatie vooraan echter niet altijd gemakkelijk verstaanbaar, in het bijzonder bij drukte op de gang. De zittingen van het Genkse kanton vonden, als gevolg van structurele problemen met het gebouw in Genk, tijdens de projectperiode plaats in het vredegerecht van Bilzen. Daar werd beslist de huurbegeleider vooraan te laten plaatsnemen, niet onmiddellijk naast vrederechter en griffier, maar helemaal aan de zijkant tegen de muur. Daar stelde zich de kwestie van een mogelijk 'partijdige positionering' niet, maar was de fysieke afstand ten aanzien van de partijen dan weer groter.

Een tweede punt met betrekking tot de ruimtelijke context is de plaats waar de huurbegeleider vóór de zitting of na behandeling van het dossier door de vrederechter gesprekken kan voeren met de betrokken partijen. Noch in Hasselt, noch in Bilzen kon daarvoor, anders dan in Izegem bijvoorbeeld, een apart lokaal vrijgemaakt worden. Gesprekken moesten op beide locaties gevoerd worden in de gangen die toegang gaven tot de respectievelijke zittingszalen. Vooral in Hasselt, waar meerdere zittingszalen op dezelfde gang uitgeven, wordt deze ruimte intensief door advocaten en partijen gebruikt voor fysiek of telefonisch overleg. Het spreekt vanzelf dat deze omstandigheden niet optimaal zijn om een helder, rustig en vertrouwelijk gesprek te kunnen voeren.

5.4 Positionele complexiteit: wie speelt welke rol

Met de positionele complexiteit, ten slotte, willen we een aantal elementen naar voren halen die de positie en de rol van de huurbegeleider ten aanzien van de verschillende actoren betreffen: huurder, verhuurder en vrederechter.

In eerste instantie biedt de huurbegeleider ondersteuning aan opgeroepen huurders. Met hen werden, indien mogelijk, afspraken gemaakt over haalbare stappen en werd ook (minstens wekelijks) contact gehouden ter opvolging van deze stappen in functie van het door de vrederechter toegekende uitstel. In bepaalde dossiers was het om verschillende redenen moeilijk om enige vooruitgang te boeken: sommige huurders waren als gevolg van de escalatie van het conflict niet meer bereid om in een traject te stappen, anderen kwamen tussentijdse afspraken met de huurbegeleider niet na en/of vervielen in dezelfde gedragingen die aanleiding gaven tot het initiële verzoekschrift, nog anderen daagden niet op voor de uitgestelde zittingen (*cf.* interventie- en ervaringseffectiviteit).

De deelnemende vrederechters gaven aan dat de aanwezigheid van de huurbegeleiders in de rechtszaal een absolute meerwaarde was voor hen omdat ze op basis van hun rapportage over de genomen stappen een objectiever beeld konden krijgen met het oog op hun vonnis (*cf.* interventie-effectiviteit). Toelichting kon daarbij bovendien niet enkel gegeven worden over de stappen in het dossier zelf, maar ook over de achterliggende processen en betrokken organen wanneer die nog niet helemaal bekend waren (bv. over de LAC-werking). Dat kon echter, afhankelijk van de voortgang in het traject, zowel in de positieve als de negatieve richting gaan. Enerzijds konden huurbegeleiders vrederechters op die manier vertrouwen geven om te gaan voor een tussenvonnis, anderzijds belandden ze als hulpverleners daardoor soms in een positie waarin ze argumenten moesten geven voor een uithuiszetting, doordat vrederechters met de belangen van beide partijen rekening moeten houden.

Complexer wordt het wanneer we het perspectief van de verhuurder in rekening brengen. Bemiddelingsgesprekken met verhuurders behoren tot de courante praktijk van diensten preventieve woonbegeleiding. Eigen aan het project was echter dat de verhuurder meestal pas (ten vroegste) een aantal dagen voor de zitting met de huurbegeleider in contact kwam, als dat al het geval was. Openheid voor een begeleidingstraject of een bemiddelde oplossing was in die fase, voor een aantal verhuurders die konden spreken, niet meer vanzelfsprekend (*cf.* interventie- en ervaringseffectiviteit). In een van de dossiers liep er bovendien al een preventief woonbegeleidingstraject bij het CAW. De verhuurder had naar eigen zeggen zeer positieve contacten met het CAW, maar wilde de huurders liefst zo snel mogelijk uit het appartement zien vertrekken. Niet alleen bleef ze klachten rond overlast ontvangen van buren, aan wie ze eveneens verhuurde, ze voelde zich door de aard van de problematiek van de betrokken huurders ook zelf niet meer veilig. Die dubbele houding richting de hulpverlening was eveneens bij een andere verhuurder aanwezig. Hij had in het verleden al vaker positief met het OCMW samengewerkt in het kader van verhuringen, maar was nog niet vertrouwd met het CAW. Hoewel hij het initiatief in het vredegerecht heel erg kon waarderen, was het conflict voor hem al te ver geëscaleerd om het proces nog veel langer te rekken. In een van de meest opvallende zaken had de verhuurder zelf al veel ondernomen om een oplossing uit te werken voor het achterstal en het gebrekkige onderhoud door de huurder. Een van de voorstellen was om als verhuurder zelf mee te helpen opruimen en schoonmaken, maar de communicatie met de huurder bleef erg moeizaam verlopen. De (overigens jonge) verhuurder had slechts één huurpand, was inmiddels verhuisd naar een nieuwe eigendom en had dus twee leningen om af te betalen. De huurachterstal maakte de situatie voor de verhuurder daarom financieel erg nijpend, in het ongewisse bovendien over de kosten van de huurschade. Ook hier verliep het contact met het CAW goed, maar kon niet meer onderhandeld worden over de eis tot een zo spoedig mogelijke ontbinding.

6. De invloed van de context op de effectiviteit

Tot nog toe hebben we in de verschillende paragrafen stilgestaan bij factoren rond de effectiviteit van onder meer de interventie zelf, de implementatie ervan in de bestaande werkingen, de kosten en baten van de ingezette middelen en van de ervaringen van betrokken doelgroepen. Om de aard van de projectresultaten voldoende te kunnen begrijpen, is het nodig de specificiteit van de context van het project ook te vatten. Met dat doel werden gelijkenissen en verschillen van het Limburgse project met een aantal andere, gelijkaardige initiatieven in Vlaanderen in kaart gebracht. We lichten concreet de verschillen inzake twee vergelijkingspunten toe, die uiteindelijk cruciaal bleken in het bepalen van de beperkingen en opportuniteiten van het project zoals het initieel opgevat werd.

Het Limburgse project is, zoals aangehaald, 'vindplaatsgericht'. Hulpverleners vatten post in de rechtszaal om daar op dat moment in alle urgentie nog de nodige acties ter preventie van uithuiszetting te organiseren. De enige uitzondering daarop waren die zaken waarin een van de OCMW's al voorafgaand contact had met de huurders, én waarbij toestemming was gegeven om de gegevens aan de huurbegeleider van het CAW te bezorgen. Voor alle andere initiatieven start de ondersteuning bij de gerechtelijke procedure vanaf de ontvangst van het verzoekschrift. Daardoor hebben zij een à twee weken langer de tijd vóór de zitting om contact te leggen met huurders en om eventuele huisbezoeken te doen. Het Sociaal Huis Mechelen kan gegeven zijn wettelijke opdracht direct met de verzoekschriften aan de slag. Het CAW Oost-Vlaanderen en de Woondienst Regio Izegem moeten de modaliteiten van hun interventies daarentegen operationeel en juridisch afstemmen met de betrokken OCMW's door middel van samenwerkingsovereenkomsten. Daarin zijn ook bepalingen opgenomen die de gegevensdeling regelen, zodat het CAW respectievelijk de Woondienst zélf aanklampende actie kunnen ondernemen vanaf het moment dat de OCMW's het verzoekschrift hebben ontvangen. Het CAW Oost-Vlaanderen gaat daarbij indien nodig zelfs tot vijfmaal toe aan huis bij opgeroepen huurders, waardoor verstek ook sterk teruggedrongen kan worden. Het Sociaal Huis Mechelen heeft bovendien de ambitie om als aanspreekpunt voor huurproblemen al zeer vroeg in het proces aanwezig te zijn, voor zowel financiële als gedragsmatige problemen. In hun hoedanigheid van (aanklampend werkende) preventieve woonbegeleider hebben ze naar eigen zeggen vaak al contact gehad met de betrokken huurders en verhuurders nog voor een dossier effectief in een gerechtelijke fase belandt. Dezelfde organisatie kan op die manier het grootste deel van de regie behouden tijdens het volledige proces, van het opduiken van de eerste problemen tot het eventueel herhuisvesten van uitgezette huurders.

Het tweede vergelijkingspunt gaat over de inhoudelijke bevoegdheidsverdeling tussen de hulpverlenende organisaties. Zoals al aangestipt werd, hebben de preventieve woonbegeleidingsdiensten van de CAW's in Vlaanderen historisch een sterke expertise uitgebouwd rond begeleiding bij gedragsmatige woonproblemen. Dat is in Limburg niet anders. Een niet onbelangrijk verschil bestaat er echter in dat die opsplitsing in inhoudelijke expertises bij de andere initiatieven minder scherp afgelijnd is. Het Sociaal Huis Mechelen richt zich tot huurders en verhuurders die te maken krijgen met problemen

die tot uithuiszetting kunnen leiden, ongeacht of ze van financiële of gedragsmatige aard zijn. Ook voor het CAW Oost-Vlaanderen maakt de concrete aanleiding van het verzoekschrift geen verschil: de lokale besturen kopen de aanklampende diensten van het CAW *as such* in. Daaronder valt ook basale financiële begeleiding en bemiddeling. Eenzelfde manier van werken kenmerkt de gerechtelijke uithuiszettingspreventie van de Woondienst Regio Izegem. Dat betekent dat zelfs bij 'zuivere' achterstalzaken in deze initiatieven niet automatisch voor alles een verwijzing naar het OCMW moet volgen.

7. Conclusie en aanbevelingen

In dit hoofdstuk werd het Limburgse proeftuinproject 'Preventieve woonbegeleiding in de gerechtelijke fase' besproken. Dit proeftuinproject omvat een wetenschappelijke evaluatie met als doel de effectiviteit van het project in kaart te brengen. Enerzijds werd onderzocht in hoeverre het project zijn doelstellingen wist te realiseren, anderzijds lag de nadruk op het identificeren van factoren die de effectiviteit van de interventie bevorderden of belemmerden. Puur gekeken naar het aantal nog lopende CAW-begeleidingstrajecten aan het einde van de projectperiode lijkt de impact van het project eerder beperkt gebleven te zijn, gegeven de personeelsinzet van het CAW. Het exploreren van belemmerende en stimulerende factoren voor de verschillende gehanteerde dimensies van effectiviteit (interventie-, implementatie-, kosten-, ervarings- en contexteffectiviteit) toonde aan dat het project met diverse uitdagingen werd geconfronteerd. Om die redenen werd dan ook beslist om de aanwezigheid van de huurbegeleiders tijdens de zittingen weer af te bouwen. Ook al kon door de aanwezigheid van de huurbegeleider maar in één van de zes huurdossiers enige vorm van ondersteuning geboden worden, toch is elke vermeden uithuiszetting, hoe beperkt ook in aantal, uiteraard waardevol. Daarnaast had het project ook op een aantal andere punten een onmiskenbaar positief effect. Ten eerste leerden de CAW-huurbegeleiders en de vrederechters de werkingen van elkaars organisaties zeer goed kennen. De aanwezigheid en het contact met de huurbegeleiders werd door de vrederechters als een absolute meerwaarde voor de eigen praktijk ervaren. Via de vredegerechten konden daardoor ook nieuwe kanalen geïntroduceerd worden om preventieve woonbegeleiding tot bij opgeroepen huurders te krijgen (via een folder bij de oproeping of via verwijzing op de zitting). Een ander positief neveneffect van het project was dat het voor een aantal organisaties (CAW en OCMW) ook de aanleiding vormde voor een fundamentele dialoog over juridisch sluitende mogelijkheden van gegevensdeling enerzijds en over een meer structurele samenwerking rond preventie van uithuiszettingen anderzijds.

Een belangrijk resterend knelpunt bleef het voor de meeste dossiers bijzonder krappe tijdskader voor interventies, in het bijzonder met het oog op het voorkomen van verstek. Cruciale factoren waren verschillen in de praktische samenwerking met verschillende OCMW's enerzijds en de terughoudendheid van sommige OCMW's inzake juridische aspecten van gegevensdeling anderzijds. Met de beperkingen van het tijdskader hangen nog enkele andere knelpunten samen: de informatie om op de zitting gericht

te kunnen interveniëren blijft beperkter, en ook de verhuurder wordt op de zitting dan vaak pas voor de eerste maal met een CAW-huurbegeleider geconfronteerd. We weten ook uit ander onderzoek dat bekendheid van de CAW-woonbegeleidingsdiensten onder private verhuurders eerder beperkt is (Lescrauwaet & Van Menxel, 2010; Put & Pasteels, 2022).

Vanuit deze vaststellingen kunnen we zowel richting de praktijk als het beleid een aantal aanbevelingen formuleren. Voor de sociaal-werkpraktijk is het van belang om zelf ook bruggen te blijven bouwen naar andere organisaties en stakeholders, inclusief gerechtelijke instanties, betrokken bij de detectie en remediëring van huurproblemen. Diverse instanties zijn op verschillende momenten in de tijdslijn aan zet. Een vindplaatsgerichte werking tijdens de gerechtelijke procedure kan bijzonder waardevol zijn, maar rendeert zonder twijfel nog veel meer wanneer ze als schakel geïntegreerd is in een keten gestoeld op samenwerking, enerzijds omdat tijd nodig is vóór de zitting om van meerwaarde te kunnen zijn tijdens de zitting, anderzijds omdat de achterliggende complexiteit van problemen zich zelden netjes voegt naar afgelijnde expertises, bevoegdheden of werkwijzen van specifieke organisaties. Bijzondere aandacht moet ook blijven uitgaan naar de zichtbaarheid van het aanbod voor private verhuurders. Zij vangen vaak als eersten signalen op, maar komen vooralsnog dikwijls pas met hulpverlening in contact wanneer problemen al in een gerechtelijke fase zitten. Daardoor blijft er beleidsmatig ook nood aan een duidelijk kader voor en knowhow over verantwoorde en veilige gegevensdeling onder sociale organisaties. Visies hierrond blijven verschillen, wat zich laat voelen in de praktijk. Overheden kunnen organisaties bovendien ook in meer algemene zin ondersteunen als het gaat over nieuwe netwerk- of samenwerkingsmodellen in het kader van preventie van dak- en thuisloosheid, zowel op het niveau van het samenbrengen van relevante organisaties en disciplines als op het niveau van de kennis rond goede praktijken van samenwerking. Voorts kunnen we stellen dat aanklampende hulpverlening cruciaal blijft voor het welslagen van preventie, en daarom blijvend ingezet moet worden op de tijd, de ruimte en de middelen die daarvoor nodig zijn. Kijken we tot slot naar de hele thematiek van uithuiszettingen, dan valt beleidsmatig veel te winnen met het faciliteren van een meer systematische, geharmoniseerde verzameling van cijfers rond dreigende en effectieve gerechtelijke uithuiszettingen, alsook de ontsluiting ervan voor onderzoek en de sociale en de juridische praktijk met het oog op evaluatie en bijsturing van beleid en initiatieven vanuit de praktijk.

Een vindplaatsgerichte werking tijdens de gerechtelijke procedure kan bijzonder waardevol zijn, maar rendeert nog meer wanneer ze als schakel geïntegreerd is in een keten gestoeld op samenwerking.

Referenties

Agentschap Wonen in Vlaanderen. (2025). *Aantal kandidaat-huurders in Vlaanderen: cijfers*. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/wonen-in-vlaanderen/nieuws/aantal-kandidaat-huurders-in-vlaanderen-cijfers.

Balzarini, J., & Boyd, M. L. (2020). Working with them: small-scale landlord strategies for avoiding evictions. *Housing Policy Debate*, *31*(3-5). https://doi.org/10.1080/10511482.2020.1800779.

Crane, M., & Warnes, A. M. (2000). Evictions and prolonged homelessness. *Housing Studies*, *15*(5), 757-773.

de Smalen, D., & Van den Broeck, K. (2025). *Wonen in Vlaanderen anno 2023*. Steunpunt Wonen. Geraadpleegd via https://steunpuntwonen.be/wp-content/uploads/2025/05/WP01_Woonsurvey-2023_EIND.pdf.

Debast, N. (2021). *In 2020 dreigden wekelijks 200 huishoudens hun huurwoning te verliezen.*

Decker, N. (2023). How landlords of small rental properties decide who gets housed and who gets evicted. *Urban Affairs Review*, *59*(1), 170-199. https://doi.org/10.1177/10780874211041513.

Desmond, M., & Kimbro, R. T. (2015). Eviction's fallout: housing, hardship and health. *Social Forces*, *94*(1), 295-324. https://doi.org/10.1093/sf/sov044.

Garboden, P., & Rosen, E. (2019). Serial filing: how landlords shape a contingent tenure. *City & Community*, *18*(2), 638-661. https://doi.org/10.1111/cico.12387.

Godart, P., Swyngedouw, E., Van Criekingen, M., & van Heur, B. (2023). Housing evictions in Brussels: how many, who and where? *Brussels Studies*, *176*. https://doi.org/10.4000/brussels.6513.

Hatch, M. E., & Yun, J. (2020). Losing your home is bad for your health: short- and medium-term health effects of eviction on young adults. *Housing Policy Debate*, *31*(3-5), 469-489. https://doi.org/10.1080/10511482.2020.1812690.

Hermans, K. (2005). Evidence-based practice in het maatschappelijk werk: een pragmatische benadering. *Journal of Social Intervention*, *14*(3), 5-15. https://doi.org/10.18352/jsi.131.

Hoke, M. K., & Boen, C. E. (2021). The health impacts of eviction: evidence from the national longitudinal study of adolescent to adult health. *Social Science & Medicine*, *273*. https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2021.113742.

Kenna, P., Benjaminsen, L., Busch-Geertsema, V., & Nasarre-Aznar, S. (2016). *Pilot project – Promoting protection of the right to housing – Homelessness prevention in the context of evictions.* Publications office of the European Union. https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0c16776d-1e4e-11e6-ba9a-01aa75ed71a1/language-en#.

Leiwant, M. H. (2022). Locked out: how algorithmic tenant screening exacerbates the eviction crisis in the United States. *Georgetown Law Technology Review*, *6*, 53-76. https://georgetownlawtechreview.org/wp-content/uploads/2022/02/Leiwant_Locked-Out_Formatted.pdf.

Lescrauwaet, D., & Van Menxel, G. (2010). *Evaluatie van de preventieve woonbegeleiding van de CAW's gericht op voorkoming van uithuiszetting.* Steunpunt Algemeen Welzijnswerk.

Meys, E., & Hermans, K. (2014). *Nulmeting dak- en thuisloosheid*. Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Geraadpleegd via https://lirias.kuleuven.be/retrieve/294093.

Put, B., & Pasteels, I. (2022). *Avoiding evictions: support needs of private landlords in Belgium*. Paper presented at the 34th Conference of the European Network for Housing Research: the struggle for the right to housing, 1 September 2022, Barcelona, Spain.

Smith, P. D., Keene, D. E., Dilday, S., Blankenship, K. M., & Groves, A.K. (2024). Eviction from rental housing and its links to health: a scoping review. *Health and Place*, *86*. https://doi.org/10.1016/j.healthplace.2024.103182.

Teppers, E., Van den Broeck, K., Vermeir, D., & Winters, S. (2021). *Begeleiding van sociale huurders. Onderzoek naar de nood aan en de aanwezigheid van begeleiding in de Vlaamse sociale huisvesting*. Steunpunt Wonen. Geraadpleegd via https://archief.steunpuntwonen.be/

Documenten_2016-2020/Onderzoek_Ad_hoc_opdrachten/Ad_hoc_25_Begeleiding_van_sociale_huurders/Ad_hoc_25_RAPPORT.

Treglia, D., Byrne, T., & Tamla Rai, V. (2023). Quantifying the impact of eviction filings on homelessness rates in the United States. *Housing Policy Debate*, 1-12. https://doi.org/10.1080/10511482.2023.2186749.

Vermeir, D. (2022). *Evaluatiestudie Fonds ter bestrijding van de uithuiszettingen.* Steunpunt Wonen. Geraadpleegd via https://steunpuntwonen.be/wp-content/uploads/2022/06/WP02_Evaluatiestudie-Fonds-bestrijding-uithuiszettingen_EIND.pdf.

Verstraete, J., & De Decker, P. (2015). De gerechtelijke uithuiszetting nog steeds in het duister. In P. De Decker, B. Meeus, I. Pannecoucke, E. Schillebeeckx, J. Verstraete, & E. Volckaert (Eds.), *Woonnood in Vlaanderen: Feiten/Mythen/Voorstellen* (pp. 247-262). Garant.

Verstraete, J., De Decker, P., & Vermeir, D. (2018). Evictions in Belgium, a neglected yet pressing issue. In P. Kenna, S. Nasarre-Aznar, P. Sparkes, & C. Schmid (Eds.), *Loss of homes and evictions across Europe: a comparative legal and policy examination* (pp. 66-94). Edward Elgar. https://doi.org/10.4337/9781788116992.00008.

Vlaams Parlement (2023). *Schriftelijke vraag en antwoord* (nr. 540, 30 juni 2023). Vlaams Parlement, Vlaams Minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed. Geraadpleegd via https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1985500.

Vlaamse regering (2024). *Beleidsnota Wonen 2024-2029*. Geraadpleegd via https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/70813.

Von Otter, C., Bäckman, O., Stenberg, S. A., & Eisenstein, C. Q. (2017). Dynamics of evictions: results from a Swedish database. *European Journal of Homelessness*, *11*(1), 35-57.

Noten

1. Om redenen die verderop in deze bijdrage nog helder zullen worden, bleek dat niet evident. Enkele verhuurders werden, ondanks weigering tot deelname aan een diepte-interview op een later tijdstip, toch bereid gevonden om ter plaatse kort hun ervaringen te delen met de onderzoeker.

Hoofdstuk 8.

Verborgen verdringing en sociaal werkers in de frontlinie voor de realisatie van het recht op wonen

Mae de Monchy, Nele Aernouts & Laetitia Daspremont

1. Inleiding

In de archieven van de woonpermanenties van de huisvestingsdienst van Buurthuis Bonnevie tekent de zwaarte van een situatie zich af in de dikte van een dossier: een administratieve taak boven op een bewijsstuk, een inschrijving, een wachtlijst, een verzameling van punten, een procedure en emailuitwisselingen. De administratieve wervelwind verstopt vaak een onnoemelijk menselijk lijden, waarvan de impact onvermijdelijk op de schouders van werknemers in deze frontlinie rust.

Het recht op wonen omvat niet alleen het recht om toegang te krijgen tot een woning, maar ook het recht om erin te kunnen blijven wonen. Dit is een fundamenteel recht, verankerd in het internationaal recht,[1] het Europees recht,[2] de Belgische Grondwet[3] en in de wooncodes van de verschillende gewesten.[4] Zo stelt artikel 3 van de Brusselse Huisvestingscode onder andere dat iedereen recht heeft op een behoorlijke woning die voldoet aan kwaliteitsnormen op vlak van veiligheid, gezondheid en uitrusting; die betaalbaar is; en woonzekerheid biedt. Hoewel overheden in Brussel en België in zijn geheel niet gebonden zijn aan een resultaatsverbintenis, wordt van hen wel verwacht dat zij zich inspannen om dit recht te verwezenlijken, door stelselmatige en meetbare vooruitgang te boeken, met bijzondere aandacht voor de meest kwetsbare huishoudens van wie de rechten niet gegarandeerd zijn (van der Plancke, 2023; Hubeau & van de Wiel, 2013).[5] "Onzichtbare huisvestingsproblematieken" (Hartman & Robinson, 2003) zoals uithuiszettingen vormen een belangrijke schending van dit recht op woonzekerheid, dat vooral huurders met een lager inkomen en minderheden treft (Summers & Steil, 2025).

Nochtans bestaan hierover weinig concrete cijfers. Een twintigtal jaar geleden werd reeds gewag gemaakt over het ontbreken van precieze cijfers om het probleem in Vlaanderen grondig in kaart te brengen (Steunpunt ter bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2005). In een van de weinige studies naar concrete data rond het fenomeen in Vlaanderen registreerden Verstraete en De Decker (2015) 12.958 huishoudens die in 2013 bedreigd werden met een uithuiszetting, waarvan

er 11.700 effectief hun woning verloren. In de stad Brussel werd pas in 2019 een eerste schatting gedaan van het aantal uithuiszettingen (Observatorium voor Gezondheid en Welzijn Brussel, 2019). Een meer systematische studie naar juridische uithuiszettingen in het Brusselse Gewest werd afgerond in 2023. De onderzoekers registreerden 3.908 vonnissen tot uithuiszetting in 2018, wat in verhouding tot het aantal huurwoningen overeenstemt met een uithuiszettingsgraad van 1,3% ofwel "11 uithuiszettingen per dag" (Godart et al., 2023, p.5).

Deze studies worden steeds als incompleet benoemd. Het is erg moeilijk om de omvang en aard van het probleem in te schatten, in afwezigheid van een systematische meting door de overheid. Dit bemoeilijkt niet enkel het schetsen van een duidelijk beeld, maar het werkt het probleem ook in de hand. Dit werd recent nog benadrukt door het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR), dat op 19 maart 2025 een vernietigend oordeel velde over het Belgische woonbeleid, naar aanleiding van 'de Woonzaak'. Deze gezamenlijke klacht werd in 2021 ingediend door een brede coalitie van middenveldorganisaties uit de woon- en armoedesector. Een aanzienlijk deel van het oordeel verwijst expliciet naar het gebrek aan data en kennis: *"de toename van gedwongen uithuiszettingen en de onzichtbaarheid van deze trend, onder meer door het ontbreken van relevante, geaggregeerde gegevens op federaal niveau"*.[6] In dezelfde geest verwijst een ordonnantie, opgesteld ter hervorming van de Brusselse wetgeving rond uithuiszettingen, naar de nood aan een regionale monitoring.[7] Met deze hervorming van de Brusselse Wooncode wordt Brussel Huisvesting, de administratie belast met huisvestingszaken, voortaan op de hoogte gebracht van elk bevel tot uithuiszetting. Dit biedt de mogelijkheid om het fenomeen van uithuiszettingen in Brussel systematisch te monitoren, al is deze op moment van schrijven nog niet in voege getreden.

Lokale buurtwerkingen en huurdersunies vullen dit gebrek aan data en kennis vaak in. Ze worden dagelijks geconfronteerd met de realiteit van de wooncrisis en moeten met de structurele tekortkoming van verschillende overheden omgaan om hun doelgroepen in hun basisrechten te voorzien. Zo spelen ze een cruciale rol in het ontwikkelen van sociale en juridische kennis rond uithuiszettingsprocedures en strategieën om het recht op wonen af te dwingen.

Lokale buurtwerkingen en huurdersunies spelen een cruciale rol in het ontwikkelen van sociale en juridische kennis rond uithuiszettingsprocedures en strategieën om het recht op wonen af te dwingen.

Een van dergelijke buurtwerkingen is de huisvestingsdienst van buurthuis Bonnevie in Oud-Molenbeek, Brussel. De organisatie maakt deel uit van de Verenigingen voor Integratie via Huisvesting (VIH), die zich inzetten voor de integratie van personen of huishoudens die kampen met sociale onzekerheid, door middel van huisvesting. Een belangrijk deel van de problematieken waarmee de huisvestingsdienst te maken krijgt, wordt door hen gedefinieerd als "verdringing"; een proces waarbij bewoners van een buurt, vaak met een lager inkomen, het risico lopen hun woonplaats te verliezen of

deze niet meer kunnen behouden. Dit stemt overeen met de "verdringingsdefinitie" van uithuiszetting (Brennan, 2020). In deze definitie worden niet enkel de officieel erkende vormen van uithuiszettingen erkend, zoals de gerechtelijke uithuiszettingen die gepaard gaan met de beslissing van een vrederechter en de minder voorkomende administratieve uithuiszettingen die het resultaat zijn van een beslissing van een overheidsinstantie, maar ook de informele vormen van uithuiszetting (Van der Plancke & Bernard, 2018). Deze laatste vorm van uithuiszetting wordt niet volledig in de Brusselse wetgeving erkend en kan legaal plaatsvinden, "*na verzoek, onderhandeling, of dwang van de eigenaar*" (Brennan, 2020, p.40), of illegaal, wanneer deze in strijd is met de wet (Brennan, 2020).

Aan de hand van een analyse van de woonpermanenties van de huisvestingsdienst van buurthuis Bonnevie wil deze bijdrage inzicht verwerven in de (potentiële) rol van dergelijke buurtwerkingen. We onderzoeken hierbij hoe zij microdata verzamelt over uiteenlopende vormen van uithuiszettingen en aanverwante onzichtbare huisvestingsproblematieken en welke sociaaljuridische strategieën ze ontwikkelt om te navigeren tussen de harde realiteit van de wooncrisis en de juridische kaders die het recht op wonen moeten waarborgen. Het relatief lage aantal gerechtelijke uithuiszettingsprocedures en bevelen tot uithuiszetting waarmee het buurthuis wordt geconfronteerd, tegenover het hoge aantal andere vormen van uithuiszetting en gelieerde problematieken, benadrukt het belang van dergelijk onderzoek. Hierbij beoogt dit hoofdstuk bij te dragen aan het debat over diverse vormen van uithuiszettingen, verdringing en de rol van buurtwerkingen als schakel tussen het theoretisch recht op wonen – de juridische kaders en wetgeving – en de feitelijke verwezenlijking ervan.

2. Micro-verhalen als venster naar uithuiszettingstrajecten en gerelateerde procedures

Deze bijdrage werd ontwikkeld in het kader van een lopend actieonderzoek met Buurthuis Bonnevie, een organisatie die zich sinds 1976 inzet voor het verdedigen van het recht op en de kwaliteit van wonen in Oud-Molenbeek. Als klassieke Brusselse volkswijk kampt Oud-Molenbeek met een hoge densiteit en een concentratie aan woningen van slechte kwaliteit. Het gemiddeld belastbaar inkomen van bewoners behoort tot de laagste in het Brusselse Gewest (Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse, 2022). Verder krijgt de wijk de laatste decennia ook te maken met – vaak door de overheid geïnitieerde – gentrificatiedynamieken, en is de stijging van de huurprijzen in het Brusselse Gewest ook hier voelbaar (Peelman & Périlleux, 2025; Van Hamme et. al, 2016).

Via woonpermanenties biedt de huisvestingsdienst van Buurthuis Bonnevie individuele begeleiding aan huurders uit hun werkingsgebied. Om een goede opvolging van bewoners te garanderen, maken de sociaal werkers die deze permanenties verzorgen nauwgezet notities, registreren ze de huishoudensprofielen en volgen ze administratieve en

juridische procedures op, die bewaard worden in archieven. Uit de archieven selecteerden we alle dossiers (247) uit de periode tussen 2018 en 2022. Deze werden systematisch onderzocht en gecodeerd, volgens huishoudensprofielen en type huisvestingsproblematieken. Gelijktijdig onderzochten we de werking van de organisatie, verschillende vormen en procedures van uithuiszetting, deden we participerende observaties in de periode juli 2023 – mei 2024 en voerden we drie diepte-interviews en verschillende kortere, bijkomende gesprekken met sociaal werkers. We peilden naar de werking van de organisatie, de problematieken waarmee sociaal werkers te maken krijgen en de wijze waarop ze bemiddelen en onderhandelen binnen juridische kaders om kwetsbare huishoudens te ondersteunen. Deze gesprekken resulteerden in de selectie van drie emblematische dossiers uit de archieven, die drie verschillende vormen van uithuiszettingen en de ermee gepaard gaande procedures en ervaringen illustreren.

Op basis van de kwalitatieve interviews en de drie dossiers reconstrueren we in wat volgt drie micro-verhalen. Het optekenen van dergelijke 'micro-verhalen' is een beproefde methode in observatoria voor uithuiszettingen en woononzekerheden om de geleefde ervaringen van de getroffenen te tonen en om zichtbaar te maken welke actoren, processen en instituties hiervoor verantwoordelijk zijn (Chew et al., 2020; Maharawal & McElroy, 2018). Met deze verhalen willen we niet enkel grip krijgen op de juridische procedures en praktijken die gepaard gaan met uithuiszettingstrajecten (Summers & Steel, 2024), maar ook de geleefde ervaringen van dergelijke processen voor alle betrokkenen (Skobba, 2016). In een volgende stap plaatsen we deze microverhalen in perspectief door ze te koppelen aan data van 2018-2023 uit de archieven en de diepte-interviews met sociaal werkers. Zo willen we 'gewicht' geven aan de verhalen en illustreren dat het niet over geïsoleerde gevallen gaat. We beogen hierbij de bredere relevantie van dergelijke archieven te benadrukken voor onderzoek rond uithuiszettingen. Tot slot belichten we, op basis van de besproken typeprocedures, de dagelijkse sociaaljuridische strategieën van buurtwerkingen om uithuiszettingen zoveel mogelijk te voorkomen en zo het recht op wonen van de huishoudens te bestendigen.

3. Drie verhalen, drie vormen van uithuiszetting

3.1 Een juridische uithuiszetting zonder herhuisvesting

- En als je zegt 'groot', bedoel je dan omdat het een omvangrijke kwestie is?
- Omdat het een groot dossier was: Een gezin met kinderen dat werd uitgezet op de dag van de diploma-uitreiking van hun oudste, die net zijn hogere studies had afgerond. De man, we kenden hem heel goed. Hij was altijd heel vriendelijk. Maar uiteindelijk sloeg hij door. Het was erg ingewikkeld. Ja… (dit dossier) heeft veel spanning veroorzaakt, zelfs binnen het team. (Interview sociaal werker L.)

Het is 2022 en medewerker van de huisvestingdienst J. volgt de vader van een gezin met vier kinderen tussen 5 en 18 jaar oud, dat sinds 2013 een kleine duplex met drie slaapkamers huurt. Het gezin heeft een moeilijke periode achter de rug: tijdens de coronaepidemie was het een uitdaging om met zijn allen in een kleine ruimte samen te wonen, ervoor te zorgen dat alle kinderen hun schoolwerk maakten en het dagelijkse leven draaiende te houden. De vader is gehandicapt geraakt door zijn werk als arbeider en het gezin leeft van vervangingsinkomens, die – alle verschillende uitkeringen samengenomen – neerkomen op een maandelijks inkomen van 3.500 euro. Ze bewonen de tweede en derde verdieping van een huis, waarvan de eigenaar op de gelijkvloerse en de eerste verdieping woont.

In mei 2021 stuurt de verhuurder een opzeg wegens eigen gebruik, met een (opzeg)termijn van zes maanden. Hij wil het appartement aan de familie van zijn zoon verhuren, wat wettelijk gezien een rechtmatig motief voor de opzegging van een huurcontract is. Sociaal werker J. stelt zich op als bemiddelaar ten opzichte van de eigenaar, in de hoop tijd te winnen en een oplossing te vinden. Die toont in eerste instantie begrip. De vader van het gezin wordt ook betrokken bij de *'Table Recherche Logement'* een initiatief van Bonnevie waarin hulp wordt geboden bij het zoeken naar een woning, en waar – in tegenstelling tot de individuele begeleiding van de woonpermanenties – verschillende huurders elkaars situatie leren kennen en beseffen dat ze niet alleen met deze problematiek worstelen. Daarnaast ondersteunt J. het gezin in hun extensieve zoektocht naar herhuisvesting, in een brede straal van 40 km rond Brussel. Maar net als de familie zelf, staat ook J. machteloos tegenover het gebrek aan beschikbare woningen en discriminatie op de huurmarkt.

De zaak belandt in april 2022 bij de vrederechter. J. werkt nauw samen met advocaten en juridische hulpverlening om de familie zo goed mogelijk te begeleiden, maximaal uitstel te verkrijgen en de schadelijke gevolgen van de uithuiszetting zoveel mogelijk te beperken. De bewijsstukken die J. aanvoert voor de advocaat die de zaak verdedigt, bevatten een honderdtal afwijzingen van huisbazen, zoals de volgende email samenvat:

> Ik heb zojuist meneer ontvangen en samen hebben we zijn e-mails met betrekking tot zijn zoektocht naar een woning doorgenomen. Meneer heeft er honderden! Het is onmogelijk om alles per e-mail te versturen, dus we hebben er enkele geselecteerd, maar dit is slechts een derde van wat hij heeft. Indien nodig kunnen we alles afdrukken en een papieren dossier samenstellen, maar per e-mail is dat niet haalbaar. Mijn excuses alvast voor het grote aantal bijlagen. (Fragment uit emailuitwisseling)

Werknemers van Bonnevie zijn ook aanwezig tijdens de (eerste) hoorzitting van het proces, om morele steun te bieden.

> De neef van de eigenaar [nam] het woord. Wat hij zei, was eigenlijk nogal zinnig: hij betuigde zijn medeleven aan het huurdersgezin, maar benadrukte dat zijn oom nu eenmaal meer ruimte nodig had voor zijn kinderen en dat het niet normaal was dat het gezin van de huurder geen andere woning kon vinden. (Interview sociaal werker L.)

Tijdens de zitting wordt de vader van het gezin verdedigd door een pro deo advocate die erin slaagt de opzeg te annuleren, door aan te tonen dat er een formele fout staat in de brief van de verhuurder. De verhuurder stuurt daarop een nieuwe opzeg, die zes maanden later afloopt.

Wanneer de deurwaarder na deze termijn een uithuiszettingsbevel uitroept, zoekt J., bij gebrek aan een structurele oplossing, steun bij netwerken zoals de Brusselse Bond voor het Recht op Wonen (BBRoW)[8] en het Front Tegen Uithuiszettingen (FTU)[9], in de hoop via collectieve actie druk uit te oefenen op sociale huisvestingsactoren, politieke instanties, de gemeente en de regio, om het gezin toch nog perspectief te bieden.

> Hij was zelfs naar de BBRoW gekomen… Ik weet dat iedereen erg onder druk stond… het oudste dochtertje had een angstaanval… Ze is met de ambulance meegenomen omdat het zo slecht ging. (Gesprek met medewerker BBRoW)

De familie wordt ook ondersteund bij het schrijven en versturen van allerhande brieven aan gemeentelijke, regionale en nationale autoriteiten, waarbij met name het gebrek aan de verwezenlijking van het recht op wonen wordt aangehaald.

Het ergste scenario wordt in dit dossier niet vermeden. Op 6 juli 2023 wordt het gezin uit huis gezet. De familie was aanvankelijk van plan om op de dag van de uithuiszetting aanwezig te zijn om bredere aandacht te trekken voor het geweld van een uithuiszetting en uitvoerende en regelgevende autoriteiten ter verantwoording te roepen "*maar op de dag zelf was de familie volledig van de radar verdwenen*" (Gesprek met medewerker BBRoW).

> Het was een erg stressvolle situatie omdat er vier kinderen waren en ik denk dat de vader dit op het laatste moment toch niet aan zijn kinderen wilde opleggen… omdat hij zich realiseerde in wat voor staat van stress ze verkeerden. … Ik ben die ochtend wel gaan kijken, we zagen de gemeentewerkers die de spullen op het trottoir zetten, ze hadden de grote meubels laten staan, maar de rest ergens anders naartoe gebracht. (Ibid)

3.2 Een traject van continue informele uithuiszettingen via gedwongen verplaatsingen

- (Dus dit dossier is) emblematisch in welke zin?
- Mensen die zich niet bewust zijn van de opzeggingen die ze krijgen en zich daar geen vragen bij stellen. Dan hebben ze te maken met frauduleuze eigenaars, die buitensporige huren vragen voor totaal vervallen woningen. (Interview sociaal werker L.)

> In het begin was ze al mager, maar op den duur at ze helemaal niet meer. … Ja dat is een van de dossiers die me het meest heeft geraakt. (Ibid)

Het is 2022, sociaal werker L. is net bij de dienst wonen begonnen en volgt een alleenstaande moeder met vier kinderen, die al jarenlang wordt begeleid door de buurtwerking:

> Vandaag ontving ik een vrouw die met haar vier kinderen een woning met één slaapkamer, salon, keuken, badkamer en wc in een aaneenschakeling bewoont. (Notities sociaal werker, dossier 2)

Ze woont op dat moment al 16 jaar op dit adres. De eigenaar wil er zijn zoon laten intrekken. *"De inkomsten van mevrouw en haar gezinssamenstelling geven haar geen enkele kans om toegang te krijgen tot een nieuwe woning op de private markt"*, besluit de eerste paragraaf die haar dossier opent. De formulering bepaalt de toon van een catastrofaal woontraject.

> Ik ontvang mevrouw vanwege haar wens om opgenomen te worden in een opvanghuis. Antenne J[10] heeft zich beziggehouden met de ongeldige opzeg (zie brief in bijlage), maar mevrouw kan de conflictueuze relatie (…) met de eigenaar en zijn familie (broer van de eigenaar woont ernaast) niet meer verdragen. Mevrouw is bang dat haar oudste zoon uiteindelijk op de beledigingen zal reageren. Ze heeft de politie ingeschakeld, maar die zou geweigerd hebben om langs te komen. (…) Mevrouw blijft proberen om een andere woning te vinden ondanks de ongeldigheid van de opzeg, maar haar inkomsten en het aantal kinderen leiden tot veel afwijzingen van verhuurders. (Ibid)

Ze krijgt herhaaldelijk een opzeg van haar huurwoning, eerst voor persoonlijke bewoning door de eigenaar, later voor zogenaamde renovatiewerken. Ondanks procedurele fouten in beide dossiers, verhuist ze, sneller dan nodig.

In 2022 vindt ze via-via op het nippertje een alternatieve woning. Sociaal werker L. vermoedt op basis van telefoongesprekken dat de staat van het huis niet zo best is; op de verdieping erboven zijn renovatiewerken aan de gang, op een bepaald moment heeft de vrouw zelfs geen functionerende badkamer meer. L. besluit samen met de technische adviseur van het buurthuis een huisbezoek te doen. Het appartement, officieel een driekamerwoning, blijkt nauwelijks bewoonbaar, met ernstige vochtproblemen, instortingsgevaar en schimmel.

> Toen we daarbuiten kwamen, waren we erg geschokt. … Zelfs mijn collega, de bouwadviseur, voelde zich echt slecht en moest huilen omdat ze dit niet had verwacht. Ikzelf heb daarna direct de brandweer gebeld omdat ik bang was dat het huis zou instorten. (Interview sociaal werker L.)

Door de brandweer te bellen en de gelieerde procedure die in gang gezet wordt via de Cel Huisvesting van de gemeente, anticipeert L. dat de familie hun rechten als huurder van het pand zullen verliezen.[11] Ze belt alle mogelijke transitwoningen en structuren om

te zien waar ze terecht zouden kunnen, maar ze besluit de transitprocedure uiteindelijk niet op te starten, omdat er toch nergens plaats is.[12]

Opnieuw vindt de vrouw zelf op de valreep een huurwoning in een ander appartement in de regio Brussel, maar niet zonder stress en bijkomende psychische problemen.

> Ze voelde ze zich heel slecht, ze belde me de hele tijd. … Op een dag stuurt ze me een spraakbericht waarin ze helemaal van de kaart klinkt en waarin ze me eigenlijk zegt dat ik voor haar kinderen ga zorgen. Dus ik zit alleen op kantoor. Die dag, het is een vrijdag. Ik belde in paniek naar J. Want ik had het gevoel dat ze zelfmoord zou plegen. Dat ze haar kinderen zou achterlaten… (Interview sociaal werker L.)

De vrouw en haar kinderen wonen tot op de dag van vandaag in hun gevonden woning, maar de situatie is opnieuw instabiel omdat de eigenaar van het huis is overleden. Ze anticipeert dus nu opnieuw de dreiging van een gedwongen verplaatsing.

3.3 Een administratieve uithuiszetting via een onbewoonbaarheidsbesluit

Een man van nog geen 30 jaar woont in een appartement met één kamer. "Geïsoleerd" staat er in gedrukte letters op zijn attest van gezinssamenstelling. Deze term is niet overdreven: zijn directe familie is niet in België en hij is op eigen houtje naar hier gekomen. In maart 2022 krijgt hij te maken met een lek in zijn woning via het plafond. De man signaleert dit lek aan de eigenaar, maar deze volgt dit niet verder op. Het contact met de eigenaar verloopt in het algemeen niet gemakkelijk, want hij woont in Vlaanderen en is vaak voor langere perioden in het buitenland.

In februari 2024 stort een deel van het plafond in. Sociaal werker A. probeert samen met de man via een formele brief de druk op de eigenaar ietwat op te voeren en zijn rechten als huurder te doen gelden. Bij gebrek aan antwoord wordt de eigenaar formeel in gebreke gesteld, met het verzoek om tussenkomst:

> Brussel, 19 juni 2024. Betreft: gat in het plafond. Mijnheer, Ik schrijf u deze brief als huurder van een appartement dat uw eigendom is. Zoals ik u al eerder heb laten weten, is er nu al vier maanden geleden een groot stuk plafond in mijn woonkamer ingestort, vermoedelijk als gevolg van een infiltratie of een waterlek. Sindsdien heeft u, ondanks mijn verzoeken, de nodige herstellingswerken aan het plafond niet uitgevoerd… (Fragment brief uit dossier 3)

De eigenaar ontkent de feiten en vraagt de huurder naar zijn huurverzekering. De man besluit zich daarop te wenden tot de inspectiedienst van de Huisvestingscel van de gemeente. Twee maanden later wendt hij zich tot Bonnevie: er hangt een affiche met een "onbewoonbaarheidsbesluit" op de deur van zijn gebouw.

Met hulp van een juridische organisatie heeft hij een verzoek ingediend bij de vrederechter. Die beslist bij de eerste zitting of, op basis van dit besluit, de woning ontruimd moet worden en het huurcontract bijgevolg niet meer geldig is. De vrederechter verklaart de nietigheid van de huurovereenkomst vanwege de onbewoonbaarheidsverklaring van DGHI (Directie Gewestelijke Huisvestingsinspectie) en maant (als gevolg) de eisende partij aan om het gehuurde goed te verlaten, te ontruimen en volledig ter beschikking te stellen van de verwerende partij. Zij staat de verwerende partij toe om de eisende partij en de overige bewoners daarna met al hun goederen uit het gehuurde goed te zetten door een gerechtsdeurwaarder. Er wordt een zeer korte termijn toegekend tot eind 2024, in het holst van de winter.

Tijdens de eindejaarsperiode nemen de spanningen met de eigenaar verder toe. De eigenaar oefent extra druk uit op de betrokkene, onder meer door aan te geven dat er werken in het hele gebouw worden uitgevoerd, en dreigt zelfs het slot van de hoofddeur te veranderen. Alvorens de termijn afloopt, lanceert sociaal werker A. een aanvraag voor een transitwoning, waar de man formeel recht op heeft gezien de onbewoonbaarheidsverklaring niet voorafging aan een formele huuropzegging.[13] Daarnaast probeert A. de huurder gerust te stellen, die geschrokken is door het taalgebruik van de vrederechter en de houding van de eigenaar, door uit te leggen dat de man, ondanks de dreiging van een nakende uithuiszetting, zijn woning nog niet hoeft te verlaten, zolang er geen deurwaarder is ingeschakeld.

Door de druk van de eigenaar en de stress bij het lezen van de betekening van het vonnis, besluit de man de sleutels aan de eigenaar te geven om verdere problemen te voorkomen. Op papier lijkt dit een vrijwillig vertrek en een overeenkomst tussen huurder en eigenaar. Als gevolg, omdat de man strikt genomen niet langer in de onbewoonbare woning verblijft op het moment dat de dienst zijn aanvraag behandelt, weigert de verantwoordelijke gemeentelijke dienst zijn dossier voor een transitwoning. De man is vervolgens gedwongen in een compleet ontoereikende tijdelijke woonoplossing (een matras in een kamer met andere mensen) te blijven.

4. Huishoudensprofielen en hun kwetsbaarheid voor uithuiszetting en gelieerde huisvestingsproblematieken

4.1 Verschillende huishoudensprofielen

Alle huishoudens die bij de huisvestingsdienst van Bonnevie aankloppen zijn buurtbewoners die geconfronteerd worden met erbarmelijke huisvestingssituaties of die dreigen hun woning te verliezen. Bepaalde huishoudprofielen zijn dominant aanwezig in de dossiers, wat suggereert dat deze profielen kwetsbaarder zijn voor slechte huisvestingscondities en over minder bescherming en middelen beschikken om hun situatie te verbeteren.

> Iedereen is zich bewust van die realiteit, zowel het brede publiek als de betrokkenen zelf: alleenstaanden, eenoudergezinnen en vooral grote gezinnen. Voor deze groepen is het probleem nog schrijnender. (Interview sociaal werker L.)

De grote meerderheid van de huishoudens die via de woonpermanenties worden begeleid zijn gezinnen. Uit de 247 gecodeerde dossiers uit de periode 2018-2022 blijkt dat 156 huishoudens minstens één kind of afhankelijke jongere tellen. Meer dan de helft daarvan (83 huishoudens) zijn 'grote gezinnen' met vijf of meer leden. In totaal hebben de dossiers betrekking op 477 kinderen of jongeren. Binnen de groep 'gezinnen' komen alleenstaande ouders met kinderen vaak voor (50 huishoudens), van wie 44 alleenstaande moeders. Ook geïsoleerde individuen – alleenstaanden zonder voogdij over kinderen – vormen een hoofdcategorie in de archieven (59 dossiers).

De meeste huishoudens bevinden zich in een situatie van armoede. Van de 247 huishoudens ontvangen 188 een vervangingsinkomen. Gemiddeld bestaat 75% van het totale inkomen uit sociale uitkeringen, 153 huishoudens zijn volledig afhankelijk van dergelijke uitkeringen.

4.2 Sociaalruimtelijke dynamieken en hun invloed op informele uithuiszettingen

Zoals beschreven in verhalen 1 en 2 komt het geregeld voor dat huurders op hetzelfde adres, of in de buurt van de eigenaar-verhuurder wonen. Hoewel lang niet alle dossiers het adres van de verhuurder vermelden, wonen van de 43 dossiers waarin dit wel bekend is, 32 verhuurders in de buurt, en in 24 gevallen zelfs op hetzelfde adres. Deze typische sociaal-ruimtelijke eigendomsstructuur wordt ook bevestigd door het feit dat grote verhuurders of private bedrijven nauwelijks voorkomen. Dit werd slechts in drie gevallen geregistreerd. De sociaal werkers van Bonnevie benadrukken dat deze nabijheid, kenmerkend voor de huisvestingscondities in Oud-Molenbeek, leidt tot specifieke conflicten en machtsverhoudingen tussen partijen. Bij de redenen voor het opzeggen 'voor eigen gebruik' zien we onder meer dat familiebanden meewegen. Ook herhuisvesting gebeurt vaak via informele afspraken en onderhandelingen.

> Het (is) vooral via mond-tot-mondreclame dat je in een bepaalde situatie terechtkomt, en als je dan op zoek moet naar een nieuwe woning, gebeurt dat meestal via-via of via de gemeenschap. Zo vind je soms een nieuw onderkomen, maar zelden via Immoweb. (Interview sociaal werker A.)

Dit zorgt ervoor dat huishoudens een oplossing vinden, maar vergroot ook het risico dat ze in een vergelijkbare of nog ergere situatie terecht te komen, zoals geïllustreerd in dossier 2.

4.3 Intersectie van huisvestingsproblemen

De eerste twee verhalen illustreren een gekend probleem in het buurthuis: grote families met kinderen wonen vaak in voor hen te kleine woningen, zonder betaalbare alternatieven. Het meest voorkomende kwaliteitsprobleem in de dossiers is dan ook overbewoning. 'Woning te klein' wordt 122 keer vermeld in de verschillende dossiers, met op de tweede plaats 'huuropzeggingen', wat 99 keer wordt genoemd. Het tekort aan woningen maakt herhuisvesting bij een huuropzegging voor deze gezinnen vrijwel onmogelijk. Dit zorgt doorgaans voor veel stress bij de betrokkenen en bij de sociaal werker die het dossier behandelt.

De drie verhalen betreffen woningen op de private markt, wat representatief is voor het archief: huurders op de private huurmarkt vormen de meerderheid, met 259 van de 351 woningen[14] die worden gehuurd van particuliere verhuurders. Bovendien observeren we in de verhalen de intersectie tussen de dreiging van uithuiszettingen en andere problemen.

Veel van de verborgen woonproblemen uit de archieven hebben te maken met verdringingsdruk (162) of met problemen in de woonkwaliteit (183). Van de laatste waren er in 96 dossiers onhygiënische woonomstandigheden, geregistreerd wanneer de maatschappelijk werker dacht dat de woning voldeed aan de criteria voor officiële afkeuring. Zulke ernstige omstandigheden waren niet zeldzaam: 37 huishoudens woonden in onveilige woningen, waarvan er 15 uiteindelijk werden veroordeeld door de regionale inspectie. Er was in 105 dossiers sprake van verdringing, geregistreerd wanneer een verplaatsing effectief heeft plaatsgevonden. Sommige dossiers vinken vrijwel alle vakjes aan van de woonproblemen waarop Bonnevie actief inspeelt. Dit wordt ook bevestigd door sociaal werkers:

> Het was schokkend om te zien in welke mate het precies de woonproblemen waren die ik al kende, maar dan te merken dat er helemaal geen verbetering is opgetreden en dat mensen van de ene ongezonde woning naar de andere verhuizen. (Interview Sociaal werker L.)

4.4 Verschillende vormen van verdringing

We observeren verschillende gevallen van uithuiszetting, waarbij de informele en administratieve gevallen onder de radar van klassieke tellingen blijven. Zoals hierboven aangehaald, gaat het over 105 geregistreerde gevallen van verdringing of uithuiszetting, conform de gehanteerde verdringingsdefinitie. Het merendeel ervan blijft verborgen omdat ze op papier doorgaans niet als uithuiszetting worden beschouwd (maar als vrijwillig vertrek) of omdat ze niet gepaard gaan met een vonnis van de vrederechter (zoals in

We observeren verschillende gevallen van uithuiszetting, waarbij de informele en administratieve gevallen onder de radar van klassieke tellingen blijven.

dossier 2). Gevallen van verdringing ontstaan door: de opzeg van het huurcontract (51), niet verlengen van het huurcontract (11) en onbewoonbaarheidsverklaringen (11), die in tegenstelling tot een bevel tot uithuiszetting (11), niet systematisch in tellingen worden meegenomen (Godart et al., 2023). Andere informele manieren waarop mensen onder druk hun huis verlaten zijn gerichte criminaliteit (1), intimidatie door een huisbaas (1), illegale uitzetting (2), echtscheiding (2), brand (4), mutatie (1) of iemand die door zijn eigen huishouden uit huis wordt gezet (5). Soms is de reden zelfs niet helemaal duidelijk (5), maar verwarring over termen of redenen weerhoudt sociaal werkers er niet van zich in te zetten voor hun recht op wonen.

Opzegtermijnen – zowel bij het aflopen van huurovereenkomsten als bij het opzeggen ervan – vormen een grote bedreiging voor, alsook een potentiële indicator van verdringing. Zoals blijkt uit de eerste twee dossiers in dit onderzoek, start een traject van verdringing vaak met een dergelijke opzegging, waarna het vinden van alternatieve huisvesting problematisch blijkt.

Dit is een veelvoorkomend probleem (99 keer genoemd) waarmee huurders bij de huisvestingsdienst aankloppen. Slechts in 12 gevallen leidde het opzeggen van huurcontracten tot een "gerechtelijke uithuiszettingsprocedure". Bovendien vertrekken mensen vaak onder druk om gerechtelijke procedures te vermijden of omdat ze hun rechten niet kennen.

5. Procedures van uithuiszettingen en tegenstrategieën

5.1 Tijd inwinnen, juridische hulp

Dossiers zoals deze vermeld in de drie verhalen veroorzaken doorgaans veel stress, vooral door het gebrek aan haalbare oplossingen voor herhuisvesting. In zulke situaties is tijd vaak het enige beschikbare middel om in te grijpen. Sociaal werkers beschikken daarom over uitgebreide kennis van de verschillende fasen in de juridische procedures en de bijbehorende rechtsbescherming. In hun opvolging brengen ze eerst de positie van de huurder ten opzichte van de procedures in kaart en bepalen ze vervolgens samen met de huurder welke verdedigingslijn wordt ingezet. Wetgeving fungeert hierbij zowel als een instrument ter bescherming van het recht op wonen, als een bedreiging ervan. De termijnen en de kennis ervan zijn hierbij een belangrijk element. In figuur 1, dat het traject van dossier 1 weergeeft, zien we bijvoorbeeld hoe beoogd wordt de opzegtermijn te verlengen om een gerechtelijke procedure te voorkomen, terwijl gelijktijdig fervent naar herhuisvesting wordt gezocht. Wanneer er toch een gerechtelijke procedure wordt opgestart, wordt nauw samengewerkt met advocaten om meer tijd te winnen en worden huurders verder geïnformeerd en geassisteerd. Sociaal werkers waren ook aanwezig bij de hoorzitting ter ondersteuning.

Figuur 1a Stappen van een gerechtelijke uithuiszettingsprocedure, wegens tekortkoming van de bewoner op verzoek van de eigenaar, of door afloop termijn huurcontract (gebaseerd op Van der Plancke & Bernard, 2018 en dossier 1).

Procedure*
1. Ingebrekestelling / einde (opzeg) termijn huurcontract
2a. Eigenaar lanceert procedure: indiening verzoekschrift vrederechter (huurder wordt verwittigd door de griffie van het vredegerecht) 2b. Huurder
3. (Inleidende hoorzitting Huurder afwezig: vonnis bij verstek (4) Huurder aanwezig (3a) 3a. Hoorzitting 2/3/…
4. Vonnis
5. Betekenis vonnis (door deurwaarder) – begin van termijn waarna fysieke uitzetting kan plaatsvinden
6. Uitzettingsbevel (door deurwaarder)
7. Uitzetting (door deurwaarder, gemeentelijke diensten, politie) * NB. Er zijn o.a. stappen geformaliseerd langere termijnen in de gerechtelijke procedure, en een winterstop op uithuiszettingen, sinds de ordonnantie 22 juni 2023 BWC ter hervorming van de uithuiszettingsprocedure

Figuur 1b. Strategieën van sociaal werkers bij de huisvestingsafdeling (gebaseerd op dossier 1).

Strategieën sociaal werker*
0. Detectie van situatie / rechtmatigheid Bemiddelen / wanpraktijken contesteren
1. Anticiperen van gerechtelijke procedure Afweging: aankaarten procedurele fout in opzegging of wachten omdat hier later tijd mee kan worden gewonnen
2. Huurder informeren / vinden van advocaat Onderhouden van geprivilegieerde relaties met geëngageerde advocaten Administratie / leveren van bewijsmateriaal
3. Begeleiding huurder bij de (inleidende) hoorzitting * Contesteren, tijdrekken, termijn vragen enz.
4. - 7. Inschakelen bredere netwerken en politieke druk uitoefenen Responsabilisering van uitvoerende en reglementaire autoriteiten * Gedurende de gehele periode wordt ook steeds actief gezocht naar herhuisvestiging via sociale huisvesting of op de private markt * NB: bij de helft van de procedures voor vrederechter in regio Brussel is de huurder afwezig, waardoor een vonnis bij verstek wordt uitgesproken

5.2 Prioriteren van huisvestingsproblematieken en huishoudensprofielen

Administratieve uitzettingsprocedures, zoals weergegeven in figuur 2, hanteren niet dezelfde termijnen als gerechtelijke procedures. Hierbij moeten sociaal werkers vaak een afweging maken tussen verschillende problematieken en prioriteren ze hun acties. Hierbij staan ze samen met de huurders vaak voor moeilijke keuzes met betrekking tot enerzijds het aankaarten van mistoestanden en anderzijds het vermijden van escalatie en bijkomende procedures die verdringing in de hand werken. Het aankaarten van een woning in slechte staat, bijvoorbeeld, kan leiden tot een administratieve uithuiszetting of het opzeggen van het huurcontract voor "werken". Hierbij moeten ze bepaalde procedures raadplegen of in gang zetten, zoals de regionale monitoring van onbewoonbaarverklaringen en de aanvraag voor transitwoningen.

Figuur 2a. Stappen van een administratieve uithuiszettingsprocedure wegens tekortkoming van de bewoner op verzoek van de eigenaar, of door afloop termijn huurcontract (gebaseerd op Van der Plancke & Bernard, 2018).

Figuur 2b. Strategieën van sociaal werker bij de huisvestingsafdeling (gebaseerd op dossier 3).

Procedure	Strategieën sociaal werker
	0. Detectie van situatie / huisbezoek technische dienst
1. Huisbezoek op initiatief van DGHI / klacht van een bewoner	1. Afweging woonzekerheid vs. bewoonbaarheid Behouden van woning (want beter dan niets) vs. eigenaar afdwingen werken uit te voeren met risico op administratieve uithuiszetting of opzeg huurcontract
2a. DHGI neemt beslissing tot verhuurverbod wegens ongezondheid (Brusselse Huisvestingscode) DGHI communiceert aan OCMW voor sociale begeleiding DGHI communiceert aan de burgemeester * Art. 133 van de nieuwe Gemeentewet 2b. De burgemeester of een gemeentelijke technische dienst doet een vaststelling van ongezondheid of onveiligheid van de woning * Art. 135 van de nieuwe Gemeentewet	2. Interactie coördinatie met Cel Huisvesting, technische dienst gemeente, en huishouden
3. De huurder wordt in principe gehoord (behalve in een dringende situatie)	3a. Detecteren beschikbaarheid transit, noodopvang Afweging: lanceren transit procedure 3b. Begeleiding huurder in juridische procedures, interpretatie vonnis van vredegerecht, monitoring van rechtsbescherming doorheen procedure
4. Besluit van onbewoonbaarheid, vaak vergezeld met een bevel tot ontruiming of uitzetting	
5. Termijn om woning te verlaten niet bepaald "zo snel mogelijk" (behalve bij onmiddellijke dreiging)	5. Lanceren transit procedure
6. Uitzetting bij afwezigheid van vrijwillig vertrek(door politie) * Controverse over uitzetting met dwang zonder voorafgaande beslissing rechter	6. Geruststellen / informeren huurder t.o.v. intimidatie vroegtijdig te vertrekken * Gedurende de gehele periode wordt ook steeds actief gezocht naar herhuisvestiging via sociale huisvesting of op de private markt

Dossier 3 laat zien hoe het melden van wanpraktijken van eigenaars bij de DGHI of gemeentelijke diensten riskeert te leiden tot een officiële vaststelling en verklaring van onbewoonbaarheid, met als gevolg de nietigheid van de huurovereenkomst en een gedwongen uithuiszetting, zonder de gebruikelijke termijnen en rechtsbescherming van een gerechtelijke procedure. In de praktijk betekent een verklaring van ongeschiktheid of onbewoonbaarheid vaak dat de huurder volledig dakloos wordt, aangezien de klacht en de daaropvolgende sluiting van de woning doorgaans buiten de invloed van de huurder plaatsvinden en de situatie verder verslechtert. Het inschakelen van regionale inspecties of gemeentelijke diensten, zoals de brandweer, om een woning officieel onbewoonbaar te laten verklaren, is dus een ingreep met verstrekkende gevolgen voor het verdere tra-

ject van de huurder, en zal dan ook niet zomaar geïnitieerd of geadviseerd worden door de sociaal werkers. Ook zien we dat het dispositief van de transitwoning verre van toereikend is. Huurders die hun woning verliezen ten gevolge van een onbewoonbaarheidsverklaring komen in theorie in aanmerking voor tijdelijke opvang in een transitwoning.[15] Hierop zitten echter heel wat belemmeringen. Om ervoor in aanmerking te komen, moet de huurder op dat eigenste moment in een onbewoonbare woning verblijven en de beschikbare transitwoningen moeten overeenkomen met de grootte van diens huishouden, wat maakt dat grote huishoudens *de facto* amper toegang hebben tot deze woningen.

Een veelgebruikte strategie is het gezamenlijk afwegen van juridische, sociale en technische risico's in samenwerking met de huurder en de technische dienst van het buurthuis. Zo worden tijdens huisbezoeken de kwaliteit en veiligheid van de woning getoetst aan de geldende normen. Op basis hiervan wordt ingeschat in hoeverre problemen zoals onveiligheid, gebrekkige renovaties of achterstallig onderhoud kunnen leiden tot een officiële ingebrekestelling. Tegelijkertijd wordt zorgvuldig overwogen of het uitoefenen van druk op de eigenaar, bijvoorbeeld door te dreigen met sancties, opweegt tegen het risico dat de huur wordt opgezegd of, in het ergste geval, de huurder mogelijk dakloos wordt. Dossier 2 illustreert dat dit vaak een keuze betreft tussen twee rampscenario's: een gezin op straat of een ingestorte woning.

Sociaal werkers zien zich niet enkel genoodzaakt om bepaalde huisvestingsurgenties prioriteit te geven, maar ook om bepaalde huishoudens voorrang te geven. Zo krijgen alleenstaande ouders bijvoorbeeld systematisch voorrang bij inschrijvingen bij sociale verhuurkantoren. Tegelijkertijd zorgen werkdruk, stress en de urgentie van sommige situaties ervoor dat niet altijd alle mogelijke pistes worden onderzocht. De noodzaak om prioriteiten te stellen is ook een belangrijke kanttekening bij de interpretatie van de data uit de archieven. De registraties geven bijvoorbeeld hoofdzakelijk weer op welke manier daadwerkelijk kon worden ingegrepen, wat betekent dat niet alle mogelijke hulpvragen of oplossingen volledig in beeld komen.

5.3 Collectieve politieke mobilisatie

Daarnaast mobiliseren sociaal werkers zich veelvoudig binnen bredere netwerken om politieke actoren aan te spreken op hun verantwoordelijkheid in het woonbeleid. Ze proberen de problematiek te collectiviseren en onder de aandacht te brengen van beleidsmakers, met als doel structurele oplossingen te bepleiten en het recht op wonen te versterken. Dossier 1 is emblematisch voor dergelijk engagement. Het dossier bevat een twintigtal verschillende brieven aan overheidsinstanties, die de structurele condities aankaarten die leidden tot de situatie waarin de familie zich bevindt.

In deze context speelde COVID-19 ook een belangrijke rol. De noodtoestand van deze periode werkte als een katalysator voor de ontwikkeling van nieuwe instrumenten en maatregelen in armoedebestrijding.[16] Tijdens het tijdelijke moratorium op uithuiszettingen dat toen gold,[17] bundelden netwerken hun krachten om de catastrofale gevolgen van het

hervatten van gerechtelijke uithuiszettingsprocedures tegen te gaan en pleitten zij voor een verlenging van het moratorium. De kennisopbouw van sociaal werkers over deze problematiek en het actief agenderen ervan, droeg bij aan belangrijke wetswijzigingen op het gebied van huurbescherming[18] en uithuiszettingsprocedures. Het heeft met name geleid tot aangepaste termijnen en een algemeen wintermoratorium op uithuiszettingen.[19]

6. Conclusie

Uitgebreide en op de praktijk gebaseerde kennis over verborgen huisvestingsproblemen zoals uithuiszettingen is cruciaal, niet het minst omdat besluitvorming wordt beïnvloed door het problematiseren van bepaalde fenomenen en hun veronderstelde interacties met andere factoren of criteria. Ze leidt tot belangrijke 'bewijsstukken' om argumentaties op te bouwen, die op hun beurt procedures beïnvloeden, maatschappelijke ongelijkheden aankaarten en strategieën voor het voorkomen van verdringing of het beschermen van het recht op huisvesting vormgeven. De kennis is daarnaast essentieel om te begrijpen hoe deze fenomenen zich verhouden tot de praktische toepassing van procedures en hun tijdsdimensies (Van der Plancke & Bernard, 2018).

Sociaal werkers zoals deze van Buurthuis Bonnevie, en de Verenigingen voor Integratie via Huisvesting bij uitbreiding, beschikken over belangrijke toegepaste kennis van de verschillende fasen in gerechtelijke procedures en de bijbehorende rechtsbescherming, maar ook van ongeschreven protocollen, praktijken en de interactie tussen nationale of regionale procedures en de implementatie ervan op gemeentelijk niveau. Zij hebben hierdoor een heel breed zicht op verschillende vormen van uithuiszettingen en houden niet enkel de gerechtelijke en administratieve vormen bij, maar ook vormen van uithuiszetting en verdringing die zich onder de radar afspelen. De meest voor de hand liggende zijn wanpraktijken van eigenaars die gedwongen verplaatsingen veroorzaken, zoals zichtbaar werd in de twee laatste verhalen, gepresenteerd in deze bijdrage. Maar het komt ook vaak voor dat huurders binnen (deels) gerechtelijke procedures onder druk vroegtijdig moeten verhuizen, bijvoorbeeld om kosten of gerechtelijke procedures te vermijden, of door intimidatie, zoals verhaal drie illustreerde. Dit laatste gegeven is van belang in de discussie rond de Brusselse regionale monitoring van uithuiszettingen, waarbij enkel lopende gerechtelijke procedures als uitgangspunt genomen zullen worden. Zelfs indien men enkel deze gerechtelijke procedures in beschouwing neemt, zullen meer of minder uithuiszettingen geregistreerd worden, afhankelijk van welke fase in de procedure als referentiepunt wordt gekozen.

Lokale monitoring van onzichtbare huisvestingsproblemen en de ontwikkeling van gediversifieerde methoden voor datacollectie, in samenwerking met veldactoren, verdienen bijzondere aandacht.

Op basis van deze kennis ontwikkelen deze sociaal werkers strategieën, vaak in samenwerking met een handvol geengageerde advocaten die bereid zijn

dergelijke dossiers pro deo op te volgen. Wetgeving fungeert hierbij zowel als een middel ter bescherming van het recht op wonen als een potentiële bedreiging ervan. Wanneer deze strategieën niet toereikend blijken, beroepen ze zich vaak op bredere netwerken om specifieke kenmerken van gerechtelijke procedures verder aan te kaarten. Dit plaatst hen in de frontlinie, zowel wat betreft signalering als de opvolging en implementatie van nieuwe maatregelen. Tegelijkertijd dragen zij, zoals geïllustreerd werd in de drie verhalen, ook de zware last van een onzichtbare wooncrisis. De wijzigende wetvoorstellen met betrekking tot uithuiszettingen vormen in deze zin niet enkel een basisbescherming voor de rechten van de huurders, maar vergemakkelijken ook het werk van de dagelijkse opvolging ervan.

Deze bijdrage toont dat een lokale monitoring van onzichtbare huisvestingsproblemen en de ontwikkeling van gediversifieerde methoden voor datacollectie, in samenwerking met veldactoren bijzondere aandacht verdienen. Het staat niet enkel toe om een beter zicht te krijgen op de complexe realiteit van de wooncrisis, de geleefde ervaring en de verschillende sociaaljuridische gebeurtenissen en procedures die eraan gelinkt zijn, maar ook op mogelijke wijzen om hierin te interveniëren, en het recht op wonen te garanderen voor zij die grootste schending van hun fundamenteel recht op wonen ervaren.

Referenties

Brennan, M. (2020). A Framework for Effective and Strategic Eviction Prevention, *Mitchell Hamline Law Journal of Public Policy and Practice, 41*(3), 37-55.

Brussels Hoofdstedelijk Gewest. (2020a). *Noodplan Huisvesting 2020-2024*. Geraadpleegd via https://nawalbenhamou.brussels/wp-content/uploads/2021/01/Noodplan-huisvesting_DEF.pdf

Brussels Hoofdstedelijk Gewest. (2020b). *Ordonnantie van 4 december 2020 houdende bekrachtiging van de besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot uitvoering van de ordonnantie van 19 maart 2020 om bijzondere machten toe te kennen aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in het kader van de gezondheidscrisis COVID-19*, waaronder het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 dat uithuiszettingen tijdelijk verbiedt tot en met 31 augustus 2020. Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd via https://etaamb.openjustice.be/nl/arrest_n2022204388.html

Brussels Hoofdstedelijk Gewest. (2023). *Ordonnantie van 22 juni 2023 tot hervorming van de uithuiszettingsprocedure*. Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd via https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2023/08/21_1.pdf#page=496

Brussels Hoofdstedelijk Gewest. (2024). *Ordonnantie van 4 april 2024 tot wijziging van de Brusselse Huisvestingscode met het oog op de verwezenlijking van het recht op huisvesting*. Brussels Parlement. Geraadpleegd via https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/ordonnance/2024/04/04/2024003465/justel

Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse (BISA). (2022). Gemiddeld belastbaar inkomen [Indicator]. In Wijkmonitoring Brussel. Geraadpleegd via https://wijkmonitoring.brussels/Indicator/IndicatorPage/2335?Year=2022&GeoEntity=1&SubTheme=28

Chew, A., Ilano, L., Lanrewaju-Kaji, T., Lowe, A., & Reichle, L.R. (2020). Eviction Observatories. In A. Roy, R. Rolnik, T. Graziani, & H. Mason. *Methodologies for Housing Justice Resource Guide* (pp. 52 – 79). UCLA Luskin Institute on Inequality and Democracy.

European Committee of Social Rights. (2025). *Decision on the merits: FEANTSA v. Belgium (Complaint No. 203/2021)*. Geraadpleegd via https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/-/the-decision-on-the-merits-in-european-federation-of-national-organisations-working-with-the-homeless-feantsa-v.-belgium-complaint-no.-203/2021-is-now-public

Godart, P., Swyngedouw,E., Van Criekingen, M., & van Heur, B. (2023). Uithuiszettingen in Brussel: hoeveel, wie en waar?, *Brussels Studies, 176*, 1-20. DOI: https://doi.org/10.4000/brussels.6519

Hartman, C. & Robinson, D. (2003). Evictions: The hidden housing problem. *Housing Policy Debate*, *14*(4), 461 – 501. https://doi.org/10.1080/10511482.2003.9521483

Hubeau, B., & Van De Wiel, A. (2013). Recht op wonen als resultaatsverbintenis: over de effectiviteit van sociale grondrechten. *Tijdschrift voor Mensenrechten*, *11*(3), 11-14.

Maharawal, M. & McElroy, E. (2018). The anti-eviction mapping project: Counter mapping and oral history toward bay area housing justice. *Annals of the American Association of Geographers 108*(2), 380 – 389.

Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel (2019). *Armoede, slechte huisvesting en uithuiszettingen in het Brussels Gewest: Thematische katern van het Brussels Armoederapport 2018.* Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Peelman, M. & Périlleux, H. (2025). *Measuring rent based on maintenance costs*, Brussels. Studies, 205. DOI: 10.4000/14ip4

Skobba, K. (2016). Exploring the Housing Pathways of Low-Income Women: A Biographical Approach, *Housing, Theory and Society, 33*(1), 41-58. DOI:10.1080/14036096.2015.1059356

Summers, N. & Steil, J. (2025). Pathways to Eviction. *Law & Social Inquiry, 50*(1):129-169. doi:10.1017/lsi.2024.23

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. (2005). *Armoede uitbannen.* Geraadpleegd via https://armoedebestrijding.be/armoede-uitbannen/

Van der Plancke V. & Bernard N. (2018). *Uithuiszettingen: juridische aspecten.* Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel.

van der Plancke, V. (2023, juni 15). *Prévenir les expulsions: Les nouvelles balises de la réforme bruxelloise*. Comment prévenir les expulsions domiciliaires en Wallonie?, Monceau Fontaines, Geraadpleegd via https://rwdh.be/wp-content/uploads/2023/09/5_Presentation_OrdonnanceBruxelles.pdf

Van Hamme, G., Grippa, T. & Van Criekingen, M. (2016). Migratiebewegingen en dynamische processen in de Brusselse wijken, *Brussels Studies*, 97, 1-13. DOI: https://doi.org/10.4000/brussels.1337

Verstraete, J. & De Decker, P. (2015). De gerechtelijke uithuiszetting nog steeds in het duister. In P. De Decker (Ed.), *Woonnood in Vlaanderen : feiten, myten, voorstellen* (pp. 247 – 262). Garant.

Noten

1. Artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten van de Verenigde Naties (IVESCR).
2. Onder andere het Europees Sociaal Handvest (ESH) en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) omvatten bepalingen met betrekking op het recht op wonen.
3. Artikel 23.
4. Wonen is een regionale bevoegdheid, en elke regio heeft haar eigen code: De Vlaamse Wooncode, de Brusselse Huisvestingscode en de Waalse Code voor duurzame Huisvesting.
5. In 2024 werd in artikel 3 van de ordonnantie ter verwezenlijking van het recht op wonen expliciet aan de Brusselse Wooncode toegevoegd dat het tot de bevoegdheid van de openbare machten behoort de noodzakelijke voorwaarden te scheppen voor de realisatie van dit recht (Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2024).

6. ECSR (2025), art. 40, p.34.
7. Ordonnantie 22 Juni 2023 Brusselse Wooncode (BWC) (Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2023).
8. De BBRoW is een netwerk van huisvestingsorganisaties.
9. Het FTU is een actiegroep die zich sinds 2020 inzet tegen uithuiszettingen.
10. Juridische dienstverlening.
11. Als de woning onbewoonbaar is verklaard, vervalt het huurcontract en de huurrechten onmiddellijk. Rechtsbescherming gedurende administratieve uithuiszettingen is minder gewaarborgd (zie onder andere Van der Plancke & Bernard, 2018).
12. Wanneer een huurder een onbewoonbaarheidsverklaring heeft, die niet is voorafgegaan aan een formele huuropzegging, heeft deze recht op een transitwoning.
13. Wanneer er sprake is van een huuropzegging hebben huurders geen recht om gebruik te maken van de transit-dispositieven.
14. Omdat dossiers meerdere adressen kunnen bevatten, ligt het aantal woningen hoger dan het aantal dossiers.
15. Hoewel de wet voorschrijft dat sluiting gepaard moet gaan met een herhuisvestingsoplossing, is dit slechts een inspanningsverbintenis en zijn er in het Brusselse Gewest slechts ongeveer 500 transitwoningen beschikbaar (Van Der Plancke & Bernard, 2018).
16. Zie bijvoorbeeld Noodplan Huisvesting 2020- 2024 (Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2020a).
17. Ordonnantie 19 maart, volmachtsbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 dat uithuiszettingen tijdelijk verbiedt (Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2020b).
18. Ordonnantie 4 april 2024 ter verwezenlijking van het recht op wonen (Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2024)
19. Ordonnantie 22 juni 2023 ter hervorming van uithuiszettingsprocedure (Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2023).

Hoofdstuk 9.

Van woondroom tot realiteit

Een historische analyse van de residualisering van de Belgische sociale huisvesting aan de hand van de Antwerpse Wooneenheid Zaanstraat (1950-1957) en Europark (1967-1979)

Rick Faust

1. Inleiding

Het Vlaamse woonbeleid staat onder hoogspanning. Toenemende wachtlijsten en een gebrek aan sociale huisvestingsprojecten leiden regelmatig tot schrijnende situaties voor degenen die niet over voldoende middelen beschikken om zelf in kwalitatieve huisvesting te voorzien. Het beperkte aanbod van sociale woningen kent echter een lange aanloop. Al vanaf de negentiende eeuw wordt Vlaanderen – en in bredere zin België – gekenmerkt door een overwegend antistedelijk beleid gericht op private eigendomsverwerving in buitenstedelijke gebieden, waarbij de nationale overheid zich eerder afzijdig opstelde (Schepers et al., 2020). Dit antistedelijk beleid werd in de negentiende eeuw ingegeven door angsten rond stedelijke immoraliteit, secularisering en opstandigheid (De Decker, 2018). Ook na de Tweede Wereldoorlog, toen in verschillende Europese landen nationale overheden grootschalige en centraal aangestuurde (sociale) woningbouwprogramma's op poten zetten, bleef België hoofdzakelijk vasthouden aan een decentraal woonbeleid en een buitenstedelijk, privaat woonideaal (Migotto, 2020). Enkele Belgische steden weken echter af van dit ideaal. Zo werkten in steden als Gent, Brussel en Antwerpen lokale overheden samen met sociale huisvestingsmaatschappijen om grootschalige, planmatig ontworpen (sociale) woningcomplexen te realiseren. De wijken die daarbij tot stand kwamen, volgden vaak een vooruitstrevend modernistisch gedachtegoed (De Meulder, 2006).

Binnen dit gedachtegoed, dat onder meer door de Frans-Zwitserse architect Le Corbusier werd uitgedragen, werd gestreefd naar hoogbouwcomplexen in een groene, open omgeving, ruimtelijk gescheiden maar goed verbonden met werk- en recreatiezones (Mumford, 2002). Hoewel de idealen achter dergelijke naoorlogse modernistische woonensembles vaak gekarakteriseerd werden door utopische ambities, worden deze complexen vandaag de dag geconfronteerd met een concentratie van sociaaleconomisch zwakkere huishoudens en een stigmatisering van zowel de ruimtelijke kwaliteit als de bewoners (Migotto & Tattara, 2023). In dit hoofdstuk staan twee modernistische sociale woonwijken centraal die na de Tweede Wereldoorlog in Antwerpen werden gebouwd en die illustratief zijn voor deze stigmatisering: de Wooneenheid Zaanstraat op

het Kiel (1950-1957) en Europark op Linkeroever (1967-1979). Beide projecten werden door de Antwerpse sociale huisvestingsmaatschappij S.M. Huisvesting ontwikkeld ten tijde van het bewind van de socialistische burgemeester Lode Craeybeckx, die tussen 1946 en 1976 verschillende rooms-socialistische stadscoalities leidde (Van den Broek et al., 2015).

1.1 Historiografie en probleemstelling

Het onderzoek naar deze twee buurten sluit aan bij een bredere internationale onderzoekstraditie die de stigmatisering van naoorlogse sociale huisvesting in 'the Global North' probeert te verklaren. Binnen dit onderzoek, dat voornamelijk wordt getrokken door sociologen, politicologen en stedenbouwkundigen-architecten, nemen grootschalige modernistische wooncomplexen een centrale rol in (Hastings, 2004; Hicks & Lewis, 2020). Om de stigmatisering van dergelijke complexen te verklaren, worden verschillende factoren genoemd. Zo formuleerden Prak & Priemus (1986) het zogenaamde vervalmodel, waarin onder meer wordt gewezen op een toenemend aandeel lagere-inkomensgroepen, dalende huurinkomsten in combinatie met stijgende werkingskosten en een afname van de ruimtelijke kwaliteit. Ook discursieve processen spelen een belangrijke rol bij de stigmatisering (De Decker, 2004). Het proces van de residualisering van de sociale huisvestingsector, dat uit twee dimensies bestaat, wordt echter vaak aangehaald als een van de meest fundamentele oorzaken (Jacobs et al., 2011). Enerzijds verwijst residualisering naar de toenemende concentratie van de minstbedeelden binnen de sociale huisvesting; anderzijds duidt het op een beleidsmatige verschuiving waarbij de overheid haar eigen rol – en die van de sociale huisvesting binnen de bredere woningmarkt – geleidelijk verkleint (De Decker & Geurts, 2005, naar Malpass & Murie, 1982). Het resultaat is een restbeleid waarbij de schaarse sociale woningen voornamelijk bewoond worden door de armste, meest kwetsbare en gemarginaliseerde groepen in de samenleving voor wie sociale huisvesting een allerlaatste toevluchtsoord is.

Ook de Vlaamse sociale huisvestingssector is onderhevig aan processen van residualisering. Zo wijzen Pannecoucke et al. (2001) en De Decker en Geurts (2005) op een toename van de instroom van huishoudens met lagere inkomens in de sociale huisvestingssector, een situatie die ook na 2005 van kracht bleef (Vandromme, 2020; Heylen, 2023). Bovendien blijft het aandeel sociale woningen in Vlaanderen – en België – eerder beperkt. Dat is mede het gevolg van een overheidsbeleid dat sinds de negentiende eeuw private eigendomsverwerving actief stimuleert, subsidieert en prioriteert boven sociale huisvesting (Descamps, 1997; Theunis, 2006; De Decker, 2018). In de literatuur worden verschillende momenten aangeduid waarop dit residualiseringsproces zich versnelde,

Hoewel residualisering een langzaam en complex proces is, blijft de periode vóór 1978 grotendeels onderbelicht.

doorgaans vanaf de jaren 1970. Zo wijzen Pannecoucke en De Decker (2016) en Heylen en Winters (2016) op 1978 als belangrijk keerpunt. Vanaf dat jaar werden sociale huurprijzen namelijk niet langer gebaseerd op de historische constructiekosten, maar afgestemd op het inkomen van de huurder (De Vos & Geerinckx, 2023). Deze maatregel droeg bij tot een uitstroom van meer bemiddelde bewoners naar de private huur- of koopmarkt. Hoewel residualisering een langzaam en complex proces is, blijft de periode vóór 1978 grotendeels onderbelicht. Dit hoofdstuk tracht deze lacune te vullen door de historische contouren van het proces te reconstrueren aan de hand van twee Antwerpse casestudy's: de Wooneenheid Zaanstraat op het Kiel en Europark op Linkeroever.

Deze twee modernistische woonwijken dienen als vensters om de historische ontwikkeling van het residualiseringsproces binnen de Belgische sociale huisvestingssector te reconstrueren en zijn geselecteerd vanwege de grote beschikbaarheid aan historische bronnen. Door in te zoomen op de specifieke contexten waarin de Wooneenheid Zaanstraat en Europark zijn ontstaan en geëvolueerd, wordt nagegaan hoe sociale, politieke en ruimtelijke factoren elkaar historisch hebben beïnvloed. Daarbij wordt onderzocht hoe beleidsmatige keuzes – op zowel lokaal als nationaal niveau – in combinatie met bredere sociaal-demografische verschuivingen en aanpassingen in de fysieke en ruimtelijke inrichting van de wijken hebben bijgedragen aan processen van residualisering. Het hoofdstuk richt zich daarbij niet alleen op de oorspronkelijke ambities en ontwerpprincipes achter deze wooncomplexen, maar ook op hoe deze idealen door de tijd heen onder druk kwamen te staan onder invloed van veranderende wetgeving, selectiemechanismen bij toewijzing en maatschappelijke beeldvorming. Zo wordt zichtbaar hoe naoorlogse sociale huisvestingsprojecten in Antwerpen al vóór 1978 begonnen te evolueren, en hoe in deze vroege fase al contouren zichtbaar werden van het latere residualiseringsproces.

Hiermee levert dit hoofdstuk niet alleen een bijdrage aan het (inter)nationale onderzoek naar residualisering, maar ook aan het bestaande historische en stedenbouwkundig-architecturale onderzoek naar Antwerpse sociale huisvestingsprojecten. Wat het stedenbouwkundig-architecturale aspect betreft, geldt een algemene consensus over een afname in de ruimtelijke kwaliteit van de woonbuurten vanaf de bouw tot vandaag (Van den Broek et al., 2015). Zo wordt over de Wooneenheid Zaanstraat geschreven dat ze bij de oplevering internationaal geprezen werd als een zeer geslaagd voorbeeld van kwalitatieve modernistische huisvesting, terwijl het later gebouwde Europark eerder lauw zou zijn onthaald en als voorbeeld gezien kan worden van povere modernistische woningbouw (De Meulder, 2006; De Vos, 2010; Van Herck et al., 2016). Wat het bewonersprofiel van Belgische sociale woonprojecten betreft, stellen De Vos en Geerinckx (2023) dat de bewoners aanvankelijk voornamelijk afkomstig waren uit de middenklasse. Deze situatie vloeide in belangrijke mate voort uit een langdurig gebrek aan wet- en regelgeving waardoor sociale huisvestingsmaatschappijen tot in de jaren 1960 sterk selectief konden zijn in het selecteren van bewoners en daarbij de voorkeur gaven aan een middenklassenbewonersprofiel (Faust, 2025). Dit hoofdstuk bouwt deels voort op die bevindingen en vult ze aan met tot hiertoe weinig geëxploreerd bronnenmateriaal.

1.2 Bronnen en methodologie

Het gebruik van casestudy's om uitspraken te doen over bredere processen – in dit geval residualisering – wordt in het onderzoek naar sociale huisvesting vaker toegepast (Sisson, 2022). In dit hoofdstuk wordt daarbij vertrokken van een kwalitatief-kritische analyse van verschillende historische bronnen uit zowel het Algemeen Rijksarchief Antwerpen (ARA) als het Antwerpse FelixArchief (SA). In het ARA worden de archieven bewaard van nationale toezichtsorganen op sociale huisvesting en van Antwerpse provinciale huisvestingsmaatschappijen, waaronder die van S.M. Huisvesting tussen 1953-1980 (PAH, SM). Deze jaarverslagen zijn bijzonder, niet enkel door hun lijvigheid – elk jaarverslag bevat vaak meer dan 30 pagina's – maar ook door het grote detail waarin onder meer wordt ingegaan op (toekomstige) bouwprojecten, wetgeving, de staat van het patrimonium, de financiële staat van de maatschappij en algemene beschouwingen bij sociale huisvesting. De jaarverslagen vormen een belangrijk onderdeel van het bronnencorpus van dit hoofdstuk en laten onder meer toe te onderzoeken hoe S.M. Huisvesting omging met veranderingen in wetgeving, hoe bewoners werden geselecteerd en welke bewoners aanspraak maakten op een huurwoning. Omdat de verslagen werden opgesteld door medewerkers van S.M. Huisvesting en vooral het doel hadden een positief licht te werpen op de eigen werking, wordt het bronnencorpus verder aangevuld met een breed scala aan bronnen uit het SA. Om de architecturaal-stedenbouwkundige totstandkoming te schetsen, zal bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van correspondentie over de ontwerpen. Om de maatschappelijke beeldvorming in kaart te brengen, wordt gebruikgemaakt van krantenartikelen. Samen maken de bronnen het mogelijk om het residualiseringsproces van nabij te reconstrueren, door inzicht te bieden in beleidskeuzes, bewonersselectie, architecturale ontwikkeling en de maatschappelijke beeldvorming rond beide casestudywijken.

2. De welvaartsstaat in opbouw: het woonvraagstuk

Na de Tweede Wereldoorlog werd België geconfronteerd met een tekort aan kwalitatieve en betaalbare woningen, wat de nationale overheid actief aanzette tot het uitwerken van oplossingen. In nauwe samenhang met de totstandkoming van de naoorlogse welvaartsstaat waarin overheden allerhande beleidsmaatregelen namen om het sociaaleconomische welzijn van de burgers te bevorderen (Betts & Crowley, 2005), werden twee verschillende oplossingen geformuleerd. Een daarvan kwam uit het kamp van de Christelijke Volkspartij (CVP). Zij waren een grote voorstander van particuliere eigendomsverwerving en schoven de eengezinswoning in een buitenstedelijke omgeving naar voren als meest geschikte woonvorm (Migotto, 2020). Om dit woonideaal te materialiseren, initieerde deze partij de zogenaamde Wet-De Taeye (1948) die het bouwen van eengezinswoningen op eigen grond aantrekkelijk maakte door middel van verschillende financiële tegemoetkomingen (Theunis, 2006). Hoewel deze premies bedoeld wa-

ren om zowel de woningbouw op het platteland als in stedelijke gebieden te bevorderen, werd in de praktijk maar liefst 70% van de woningen gebouwd in kleine tot middelgrote gemeenten (Theunis, 2006).

De Belgische Socialistische Partij (BSP) hekelde het antistedelijke beleid van de CVP en wees op het grootschalige tekort aan woningen in stedelijke omgevingen (Theunis, 2006). Om hierop een antwoord te formuleren, initieerde de BSP in 1949 de Wet-Brunfaut, de tweede nationale oplossing voor het woningtekort (Gosseye & Heynen, 2018). De Wet-Brunfaut financierde onder meer infrastructuur- en urbanisatiewerken in sociale woonbuurten, en maakte zo de realisatie van grootschalige stedelijke sociale huisvestingsprojecten financieel aantrekkelijk (Ryckewaert & Theunis, 2006). Het succes van de wet was echter sterk afhankelijk van het initiatief, het coördinatievermogen en de daadkracht van gemeentebesturen en werd in veel gemeenten niet aangewend (De Meulder et al., 1999). Binnen de opkomende welvaartsstaat gaf de politiek met andere woorden de voorkeur aan zelfredzaamheid: huishoudens werden financieel gestimuleerd om eigenaar te worden van een (zelfgebouwde) woning (Goossens, 1999).

2.1 Een innige samenwerking: het Antwerpse stadsbestuur en S.M. Huisvesting

Hoewel de Wet-Brunfaut en het socialistische woonideaal op nationaal niveau weinig werden gematerialiseerd, greep het Antwerpse stadsbestuur de wet wél direct aan om grootschalige sociale woonprojecten te realiseren. Daarbij werkte het nauw samen met sociale huisvestingsmaatschappijen. Braeken (2007) verklaart deze beleidskeuze onder meer als een reactie op de stadsvlucht en suburbanisering die zich na de Tweede Wereldoorlog in Antwerpen – maar ook in andere Europese steden – voordeden en zowel de socialisten als de christendemocraten in het stadsbestuur verontrustten. Bij de ontwikkeling van de Wooneenheid Zaanstraat en Europark werkte het stadsbestuur samen met S.M. Huisvesting. Deze sociale huisvestingsmaatschappij werd in 1921 opgericht op initiatief van de stad Antwerpen en werd geleid door een beheerraad die paritair was samengesteld uit vertegenwoordigers van zowel de socialistische als de katholieke partij (Braeken, 2007; Inventaris Onroerend Erfgoed, 2025a). In ruil voor grote stukken stedelijk grondgebied ontving de stad Antwerpen aandelen – en dus inspraak – in de maatschappij (Auwera, 1991; Maerevoet, 2015; ARA PAH, SM, S.N., Jubileumbrochure 1921-1961, 1961). Naast de stad waren ook andere publieke en private aandeelhouders betrokken bij S.M. Huisvesting (ARA PAH, SM, S.N., Jaarverslag 1953). Het bezit van aandelen was voor de betrokken partijen financieel aantrekkelijk, zoals blijkt uit de vrijwel jaarlijkse dividenduitkeringen die in de jaarverslagen worden vermeld. Zo keerde S.M. Huisvesting tussen 1959 en 1964 elk jaar een dividend van 3% uit (ARA PAH, SM, S.N., Jaarverslagen 1959-1964; Faust, 2025).

Het Antwerpse stadsbestuur greep de wet Brunfaut aan om grootschalige sociale woonprojecten te realiseren.

Deze winstgedrevenheid is niet enkel eigen aan S.M. Huisvesting. In bredere zin werden sociale huisvestingsmaatschappijen weinig gereguleerd en konden ze slechts beperkt rekenen op substantiële subsidies en financiële tegemoetkomingen, waardoor ze ervoor ijverden geen verlies op te tekenen.

3. Wooneenheid Zaanstraat (1950-1957)

Afbeelding 1. Spelende kinderen in Wooneenheid Zaanstraat (Kiel, Antwerpen), ongedateerd.

Bron: FelixArchief: FOTO#39160.

3.1 De stedenbouwkundige vormgeving

Het gebrek aan regulering beperkte zich niet enkel tot de financiële werking van sociale huisvestingsmaatschappijen, maar strekte zich ook uit tot het uitwerken van bouwprojecten. Hierdoor hadden de maatschappijen een grote mate van autonomie bij het ontwikkelen en ontwerpen van sociale woonbuurten. Een treffende materialisatie daarvan is de Wooneenheid Zaanstraat in het Antwerpse Kiel, dat ten zuiden van het stadscentrum gelegen is. Direct na de inwerkingtreding van de Wet-Brunfaut werd de ontwikkeling van deze buurt in gang gezet, waarbij S.M. Huisvesting de sociaal

geëngageerde Renaat Braem aanduidde als architect-stedenbouwkundige, samen met Viktor Maeremans en Hendrik Maes (De Vos & Geerinckx, 2016). Dit ontwerpteam liet zich inspireren door de modernistische Congrès Internationaux d'Architecture Moderne (CIAM), een internationaal architectuurplatform dat tijdens verschillende congressen invloedrijke ideeën formuleerde over (stedelijke) architectuur. De opvattingen die toen werden gearticuleerd, vonden wereldwijd ingang en lieten een blijvende impact na op architectuurtheorie en -praktijk (Fivez, 2015). Een kernidee binnen het modernistische gedachtegoed was de opvatting van de woonbuurt als een eenheid waarin wonen werd gecombineerd met noodzakelijk geachte voorzieningen, waaronder scholen en winkels (De Vos, 2010; Wassenberg, 2018). Zoals in de inleiding aangehaald, dienden deze woonbuurten te worden gescheiden van zones voor arbeid en recreatie, onderling verbonden via een efficiënt infrastructuurnetwerk (Mumford, 2002). Daarmee zetten de modernistische architecten-stedenbouwkundigen zich radicaal af van stadsstructuren die zij als rommelig, onoverzichtelijk en inefficiënt beschouwden (Gold, 1998). Deze ideeën lagen ook ten grondslag aan de Wooneenheid Zaanstraat.

In deze wijk werden drie woontorens van twaalf verdiepingen en zes appartementsgebouwen van negen verdiepingen gebouwd, waarbij elk gebouw op pilaren werd geplaatst. De keuze voor hoogbouw op poten maakte het mogelijk om het omliggende landschap in te richten als een groen, aaneengesloten park met onder meer sport- en spelvoorzieningen (Inventaris Onroerend Erfgoed, 2025b). Bovendien werden de gebouwen strategisch gepositioneerd om een optimale lichtinval en een optimaal uitzicht te garanderen (De Vos & Geerinckx, 2016). Naast deze grootschalige wooncomplexen, goed voor in totaal 780 woningen, werden ook ondersteunende voorzieningen gerealiseerd, waaronder winkels, een complex met veertig ouderenwoningen en een collectieve thermische centrale die instond voor de warmtevoorziening van de hele wijk (Inventaris Onroerend Erfgoed, 2025b). Kenmerkend voor een dergelijk modernistisch stedenbouwkundig ontwerp was de combinatie van een 'wetenschappelijke' aanpak en een paternalistische visie. Stadsplannen werden daarbij opgesteld op basis van zowel fysieke als sociale gegevens, vertrekkend vanuit het idee dat de mens maakbaar is en beïnvloed kan worden door de inrichting van diens ruimtelijke omgeving (Harvey, 1998; Mumford, 2002). Zelf schreven de architecten in 1953 het volgende over de stedenbouwkundige principes achter de Wooneenheid:

> Door de schikkingen van het plan der wijk en der woningen organiseren wij in werkelijkheid de afwikkeling én het kader van het leven der toekomstige bewoners. Zonder dat deze er zich bewust van zijn, wordt hun geest a.h.w. gemodelleerd door de indrukken verwekt door de verschillende gekleurde en geproportioneerde ruimten, door de spanning van de tot elkaar in zekere verhoudingen gestelde vormen, door het bewust geordende schouwspel van de natuur. De sleuropvattingen welke het resultaat zijn van overerving, opvoeding en vroeger levenskader worden aldus ondermijnd en in het reine milieu kunnen de positieve eigenschappen van de mens zich ontplooien in een vrijere levensopvatting. (ARA PAH, SM, R. Maes, V. Maeremans, & R. Braem, *Wooneenheid Zaanstraat Kiel Antwerpen*, 1953, pp. 6-7)

3.2 De vormgeving van de appartementen

Niet enkel de stedenbouwkundige opvatting werd gekarakteriseerd door utopische idealen, ook de ontworpen appartementen getuigden van een vooruitstrevend maakbaarheidsgeloof. In de woongebouwen werden verschillende types appartementen uitgetekend, gaande van studio's tot drieslaapkamerappartementen, voor een breed en divers bewonersprofiel (Inventaris Onroerend Erfgoed, 2025c). Daarbij werd elke woning voorzien van onder meer een ingerichte keuken, een geïnstalleerde badkamer, bergplaats, toilet en radio-, telefoon- en televisieaansluitingen (ARA PAH, SM, S.N., Jaarverslag 1953). Deze uitrusting was, in vergelijking met bestaande volkshuisvesting, van uitzonderlijk hoge en comfortabele kwaliteit (Floré, 2006). De kwalitatieve uitrusting en het uitgekiende ontwerp moesten net als de aanleg van de buurt aanzetten tot een sociaal gewenste en "*moderne levenswijze* [voor] *de mens en het gezin*" (SA, Wilms, Openingsrede woontentoonstelling 'Het Nieuwe Wonen', 1953, p. 3).

Afbeelding 2. Interieur modelappartement, Wooneenheid Zaanstraat (Kiel, Antwerpen), ongedateerd.

Bron: FelixArchief: FOTO#39114.

Om bewoners en geïnteresseerden te inspireren tot een dergelijke levenswijze organiseerde S.M. Huisvesting, in samenwerking met de stad Antwerpen, in de zomer van 1953 de woontentoonstelling 'Het Nieuwe Wonen' in een van de net opgeleverde wooncomplexen (Van Nuffel, 2014). De tentoonstelling bestond uit veertien ingerichte modelappartementen van de hand van verschillende Belgische interieurarchitecten (Floré,

2006; SA, S.N., Tentoonstelling 'Het Nieuwe Wonen' verslag, 1953). Het doel van de tentoonstelling was het vooropstellen en beklemtonen van het praktische nut van de tentoongestelde meubels en de indeling van de appartementen om de bezoekers te "*leren wonen*" (SA, S.N., *Tentoonstellingscatalogus 'Het Nieuwe Wonen'*, 1953, p. 9).

3.3 Geleefde realiteit in de Wooneenheid Zaanstraat

Het utopische en vooruitstrevende maakbaarheidsgeloof bracht echter een stevig prijskaartje met zich mee. Tot 1978 werd de huurprijs van een sociale woning in België namelijk berekend op basis van een percentage van de historische constructiekosten, en niet – zoals sinds 1978 – op het inkomen van de huurder (Pannecoucke & De Decker, 2016). Hierdoor leidde de luxueuze afwerking tot hoge huurprijzen. Deze lagen dusdanig hoog dat de woningen buiten het bereik vielen van huishoudens met beperktere inkomens. In plaats daarvan werden de sociale appartementen vooral bewoond door een middenklassenbewonersprofiel (De Vos & Geerinckx, 2023). De hoge constructie- en huurkosten bleven echter niet onopgemerkt. Zo klaagde de Nationale Maatschappij voor Goedkoope Woningen en Woonvertrekken (NMGWW), een nationale organisatie die toezag op de werking van sociale huisvestingsmaatschappijen, de woontentoonstelling 'Het Nieuwe Wonen' aan. Na de tentoonstelling verstuurde deze maatschappij een brief waarin ze benadrukte dat S.M. Huisvesting zich zou moeten beperken tot "*goedkope woongelegenheden ten behoeve van minvermogende personen*" (SA, De Beer, *Tentoonstelling 'Het Nieuwe Wonen'*, 1953). Ook in de publieke opinie werd kritiek op de kostprijs geuit. Zo klaagde een bezoeker van de tentoonstelling aan dat er "*miljoenen werden verkwist*" met het bouwproject (SA, S.N., 'Het Nieuwe Wonen', *Het Handelsblad*, 1953). Ook Renaat Braem werd in een interview met de Franstalige krant *Le Matin* geconfronteerd met vragen over de hoge huurprijzen. In zijn reactie stelde hij dat, wanneer er uitsluitend voor de laagste inkomens zou worden gebouwd, arbeiders en werknemers met hogere inkomens – die evengoed recht hebben op kwalitatieve huisvesting – uit het oog zouden worden verloren (SA, Bourdon, 'Cité radieuse "ou" Maison du fada', *Le Matin*, 1953).

De huurprijzen lagen dusdanig hoog dat de woningen buiten het bereik vielen van huishoudens met beperktere inkomens.

S.M. Huisvesting erkende impliciet de (te) hoge huurprijzen door een zogenaamd 'opschuifsysteem' uit te werken. Hierbij werden bemiddelde bestaande huurders aangemoedigd om de dure nieuwbouwwoningen te betrekken, waardoor oudere en goedkopere sociale woningen beschikbaar kwamen voor minder kapitaalkrachtige bewoners (ARA PAH, SM, S.N., Jaarverslag 1953; Faust, 2025). De interne sociale dienst van S.M. Huisvesting was daarbij, naast het opvolgen van klachten, het beantwoorden van vragen en het meer algemeen 'leren wonen' van bewoners, verantwoordelijk voor de selectie van huurders van zowel nieuwbouw als bestaande wooncomplexen (SA, E.J. Bastiaenen, 'De C.M. Huisvesting Antwerpen en de sociale woningbouw', *Wonen*, 1960).

In tegenstelling tot vandaag genoten de sociaal assistenten tot 1961 vrijwel volledige autonomie bij de bewonersselectie: een blanco uittreksel uit het strafregister volstond, en er golden ook nog geen inkomensgrenzen voor kandidaat-huurders (Winters et al., 2007). Hierdoor was er een grote vijver aan kandidaat-huurders. Wanneer zij aangaven een sociale woning te willen betrekken, werden zij grondig onderzocht. Zo kwamen sociaal assistenten eerst bij kandidaat-huurders thuis om te beoordelen of zij wel 'geschikt' waren voor een sociale woning (SA, S.N., Jaarverslagen sociale dienst, 1949, 1956). Daarbij gold dat de sociaal assistenten bijzonder huiverig stonden tegenover het huisvesten van zogenaamde krotbewoners: huishoudens met vaak beperkte inkomsten die in erbarmelijke omstandigheden leefden. Hoewel men geloofde dat de woning en de omgeving sociaal gedrag konden vormen en verbeteren, werden fysiek ongezonde leefomgevingen geassocieerd met 'afwijkende' – en dus ongewenste – sociale kenmerken (Heyns, 2006; Faust, 2025). In de praktijk leidde dit ertoe dat de voorkeur werd gegeven aan bewoners die als 'geschikt' werden gezien om zich aan te passen aan de appartementen en aan de 'moderne' levensstijl, waarbij mensen met een middenklassenbewonersprofiel, onder wie bovengemiddeld vertegenwoordigd stadspersoneel, vaak boven andere groepen werden verkozen (Faust, 2025).

De sociale dienst beperkte zich niet enkel tot het controleren van kandidaat-huurders, ook bestaande huurders werden streng gecontroleerd. Onderdeel van deze controle waren huisbezoeken waarbij sociaal assistenten de woning indeelden in een van vijf categorieën: van "*een zeer goed onderhouden woning, gecombineerd met een uiterst verzorgd en zeer smaakvol interieur, waar de orde en zindelijkheid voorbeeldig zijn*" tot een "*bepaald slecht onderhouden woning*" waarin de "*orde en zindelijkheid ver te zoeken is*" (SA, Schooffs, Jaarverslag sociale dienst, 1949). Als werd vastgesteld dat de staat van onderhoud en inrichting onvoldoende waren, werden huurders aan vervolgcontroles onderworpen (ARA PAH, SM, S.N., Jaarverslag 1954). In het uiterste geval, wanneer de sociale dienst beoordeelde dat "*bepaalde gezinnen […] niet thuis hoorden in moderne flatgebouwen*", konden ze verplicht worden te verhuizen naar oudere huurcomplexen (ARA PAH, SM, S.N., Jaarverslag 1955; Faust, 2025).

3.4 Tussentijdse conclusie

De Wooneenheid Zaanstraat toont aan dat binnen het vooruitstrevende modernistische maakbaarheidsgeloof sociale woningen werden ingezet als instrument om een gezonde, ordentelijke en 'moderne' levensstijl te stimuleren. Het uitblijven van duidelijke wet- en regelgeving, in combinatie met de koppeling van huurprijzen aan (hoge) constructiekosten en subjectieve huurdersselectiecriteria, leidde er echter toe dat de huurprijzen van de sociale woningen te hoog lagen voor huishoudens met beperktere inkomsten. Daarmee werd sociale huisvesting niet uitsluitend een toevluchtsoord voor wie geen andere woonoplossing had, maar ook een middel om een bepaald type bewoner te vormen en te selecteren. In de volgende sectie zal worden betoogd dat sociale huisvestingsmaatschappijen vanaf de jaren 1960 hun strategieën noodgedwongen aanpasten, wat de eerste stappen markeerde richting de residualisering van de Belgische sociale huisvesting.

4. De eerste stappen tot residualisering - koninklijk besluit van 1961

Zoals in de inleiding al aangehaald, is het proces van residualisering een traag en geleidelijk proces, beïnvloed door uiteenlopende sociale, economische en beleidsmatige factoren. Uit de vorige sectie bleek dat de sociale huisvesting kort na de Tweede Wereldoorlog nog niet residueel van aard was: de toegang werd enkel beperkt door de vereiste van een blanco strafregister, en de middenklasse was sterk vertegenwoordigd. Deze situatie waarin veel (sociale) woningen voornamelijk ten goede kwamen van bemiddelde huishoudens beperkte zich niet louter tot de Wooneenheid Zaanstraat, maar was kenmerkend voor de (sociale) huisvesting als geheel (Goossens, 1999). Als reactie hierop werd in 1960 een koninklijk besluit opgesteld dat vanaf 1961 van kracht werd (Winters et al., 2007; ARA PAH, SM, S.N., Jaarverslag 1961). Het koninklijk besluit bestond uit twee fundamentele wijzigingen die een diepgaande invloed zouden hebben op de sociale huurmarkt.

De eerste wijziging betrof het vaststellen van een inkomensgrens voor kandidaathuurders. Het koninklijk besluit verklaarde dat de vraag van "*personen met bescheiden inkomen*" naar betaalbare woningen het aanbod overtrof en dat zij juist degenen waren die het meest "*hulp behoeven van de openbare overheden om zich behoorlijk te kunnen huisvesten*" (ARA, S.N., Jaarverslag van de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting (NMH), 1961, p. 32). De Decker (2005) berekende dat hierdoor het percentage Belgen dat aanspraak kon maken op een sociale woning van (theoretisch) 100% naar 60% slonk. Doordat de inkomensgrens aanvankelijk niet werd geïndexeerd, slonk dit percentage in 1971 tot 20%. Na een indexatie in 1971 klom het percentage opnieuw naar 60%, om stelselmatig te dalen tot 10% in 1985 door niet-indexatie, waarna het percentage stabiel rond de 60% werd gebracht (De Decker, 2005; Winters et al., 2007). De tweede wijziging was de verhoging van de huurprijzen voor bestaande bemiddelde huurders. Voor deze huurders werd vastgesteld dat het onverenigbaar was met "*de sociale billijkheid*" dat zij "*ten laste van de gemeenschap, verder de uitzonderlijk verlaagde huurprijs zouden genieten vastgesteld voor personen met een meer bescheiden financieel inkomen*" (ARA, S.N., Jaarverslag NMH, 1961, p. 32). Het beperken van de groep potentiële huurders en het verhogen van bestaande huurprijzen hadden een grote impact op de sociale huisvestingsmaatschappijen, die de groep potentiële huurders aanzienlijk zagen slinken. Een treffende materialisatie daarvan is Europark op Linkeroever.

5. Europark Linkeroever (1967-1979)

Afbeelding 3. Europark, Linkeroever, ongedateerd.

Bron: FelixArchief: NEG#14272.

Al vanaf het einde van de negentiende eeuw werden uiteenlopende plannen voorgesteld om de linker Schelde-oever als woongebied te ontwikkelen (Schoofs, 2003). Na de Tweede Wereldoorlog kwamen deze initiatieven in een stroomversnelling en werden op grote schaal zowel private als sociale woonwijken gerealiseerd (Inventaris Onroerend Erfgoed, 2025c). Een van die projecten was de wijk Europark, die tussen 1967-1979 door S.M. Huisvesting werd ontwikkeld en als een laat voorbeeld van grootschalige modernistische sociale woningbouw kan worden beschouwd (Van Herck et al., 2016). Waar de Wooneenheid Zaanstraat nog doordrongen was van een utopisch geloof in sociale maakbaarheid, belichaamt Europark een gerationaliseerd en 'uitgehold' modernisme, gedreven door kostenbesparing en efficiëntie (De Meulder, 2006; Declerck, 2004). De ruimtelijke verschraling van modernistische (sociale) hoogbouw vanaf de jaren 1960 was niet enkel eigen aan België, maar werd ook internationaal waargenomen (Hess et al., 2018).

5.1 De stedenbouwkundige vormgeving

De sobere uitvoering en de ruimtelijke verschraling van Europark kan mee verklaard worden door het eerder besproken koninklijk besluit van 1961, in het bijzonder de bepaling die een beperking legde op het inkomen van kandidaat-huurders omdat het hier

een volledige nieuwbouwwijk betrof. Doordat net als in de Wooneenheid Zaanstraat de huurprijzen nog aan de constructiekosten werden gekoppeld, werd al voor het ontwerpproces gehamerd op een goedkope uitvoering. Zo staat in een verslag uit 1962 van een adviescommissie die advies verleende over (sociale) woningbouw in Linkeroever geschreven "*dat de besluiten inzake vaststelling der huurprijzen een zeer ernstige inspanning zullen vergen inzake vermindering der bouwkosten, indien men bewerken wil dat de nieuwe woongelegenheden binnen het bereik vallen van de financiële mogelijkheden van de gezinnen met bescheiden inkomsten*" (SA, verslag over de werking van de advieskommissie, 1961; Faust, 2025). Om de kosten te kunnen beperken, werd direct en herhaaldelijk gehamerd op een rationalisatie van het constructieproces en de prefabricatie (SA, S.N., Verslag over de werking van de advieskommissie, 1961; SA, E.J. Bastiaenen, *Parkwijk Linkeroever*, 31 juli 1962; SA, S.N., Toelichting persconferentie, 1966). De druk om kosten te besparen kwam echter niet alleen vanuit S.M. Huisvesting zelf, maar ook van de NMH, de opvolger van de al aangehaalde NMGWW, die de bouw van Europark mee financierde. Hun jaarverslag van 1966 werd begeleid met een alarmerende beschouwing. In dit jaarverslag hekelde de maatschappij de beperkte middelen die de regering hen toekent en stelden ze: "*Het is zaak dat de sector van de volkswoningbouw het deel zou krijgen dat hem, gelet op zijn belangrijkheid op economisch vlak en de rol die hij te spelen heeft op sociaal gebied, toekomt*" (ARA, S.N., Jaarverslag NMH, 1966, p. 3).

Naast de kostenbesparingen in het bouwproces werd ook op andere posten bezuinigd. In de woonbuurt werden namelijk niet alleen 2.700 woningen gevisioneerd, maar ook een hele rits aan gemeenschappelijke voorzieningen voor de bewoners die typerend zijn voor het modernistische gedachtegoed. Onder deze gevisioneerde voorzieningen waren verschillende scholen, een kerk, sport- en speelterreinen, een ouderencomplex, een groot cultureel centrum en een kinderdagverblijf (Auwera, 1991; Schoofs, 2003). Door constante kredietmoeilijkheden werden veel van deze voorzieningen niet of in sterk afgeslankte vorm gerealiseerd (Schoofs, 2003). S.M. Huisvesting had namelijk moeite om dit zelf te financieren, aangezien het zou leiden tot hogere huurprijzen. Bovendien toonde de stad Antwerpen zich weinig bereid om financieel bij te springen en waren ook pogingen op nationaal niveau weinig vruchtbaar (SA, S.N., *Uitrusting wegen en gronden Europark-Linkeroever*, 1966).

5.2 De vormgeving van de appartementen

Ook bij de inrichting van de individuele appartementen werd op kosten bespaard. Zo maakten ligbaden plaats voor kleinere 'stortbaden' en werd bezuinigd op de geisers in de woningen (SA, Onderhoud N.M.H. 11.2.66., 1966). Een ingreep met een verregaandere impact was echter de standaardisering van woningtypes. Omwille van kostenreductie werd niet langer gekozen voor een gevarieerd aanbod, maar slechts voor twee woningtypes per complex (Schoofs, 2003). Dat leidde tot een concentratie van gelijkaardige huishoudens. Daarbij gold dat de vraag naar sociale woningen in toenemende mate van kleinere huishoudens en ouderen kwam, waardoor de meeste woningen in Europark eerder klein zijn (Faust, 2025). Om potentiële bewoners enthousiast te maken een van de appartementen te betrekken, werd in lijn met de Wooneenheid Zaanstraat

een tentoonstelling georganiseerd met modelappartementen. Waar in de Wooneenheid Zaanstraat nog een uitgesproken sociaal doel gold, moest de tentoonstelling in Europark vooral "*aantonen hoe comfortabel een soms vrij beperkte ruimte kan bemeubeld worden*", wat de versobering van sociale appartementen illustreert (SA, Willy H. Ergo, '640 nieuwe woongelegenheden op Linker Oever', *De Nieuwe Gazet*, 1970).

Afbeelding 4. De woonkamer in een modelappartement, vierde fase Europark, ongedateerd.

Bron: FelixArchief: FOTO#49716.

5.3 Geleefde realiteit in Europark

In de publieke opinie werden de nieuwbouwappartementen eerder lauw onthaald. Bij de onthulling van de modelappartementen stelde burgemeester Craeybeckx bijvoorbeeld dat "*niet steeds bereikt is wat we wel zouden gewild hebben*" (SA, Van Beeck, 'Europark wordt werkelijkheid', *De Volksgazet*, 1970; Faust, 2025). Ook vanuit kandidaat-huurders werd kritiek geuit. Zo schreef een anonieme kandidaat-huurder over een woning die haar werd toegewezen:

> Sinds 5 jaar wonen wij in een nieuwe wijk in een randgemeente. Heel ruim gelijkvloers, hofje vóór en hofje achter, grote vertrekken, centrale verwarming en ander komfort en betalen niet méér [dan voor een sociale woning op Linkeroever]. Hier hebben onze kinderen speelruimte zowel binnen als buiten. Op Linkeroever zijn de flats zo klein dat de kinderen zich in hun eigen kamer niet kunnen ophouden. Waar moeten ze studeren

> als 's avonds in de woonkamer de T.V. aanstaat? Zelfs deze plaats is veel te klein om er ordelijk en gemakkelijk in te kunnen leven (SA, H.C., 'Sociale woningen', *Gazet van Antwerpen*, 1970; Faust, 2025).

De mening van de anonieme lezer is typerend voor de houding van stedelijke gezinnen die na de Tweede Wereldoorlog in toenemende mate uit de stad vertrokken en de voorkeur gaven aan ruimere woningen in een buitenstedelijke omgeving (De Meulder, 2006). Het resultaat daarvan was dat in steden een concentratie ontstond van kleinere huishoudens, ouderen en (arbeids)migranten – vaak met beperkte inkomsten – een evolutie die zich ook in andere West-Europese landen aftekende (Musterd & Murie, 2006). Als reactie op deze evolutie, en het koninklijk besluit uit 1961 dat een beperking legde op het maximuminkomen van kandidaat-huurders, paste S.M. Huisvesting de selectiecriteria aan. De vijver aan potentiële huurders was immers sterk gekrompen, waardoor de maatschappij vreesde voor leegstand in de appartementen. Om de woningen toch te kunnen verhuren, lieten de sociale assistenten de strenge toelatingscriteria varen en werd voortaan de duur van inschrijving doorslaggevend bij de toewijzing van een woning (ARA PAH, SM, Jaarverslag 1970; Faust, 2025). Deze wijziging in toewijzingsbeleid, in combinatie met de 'vlucht' uit de stad, leidde tot een merkbare toename van sociaaleconomisch kwetsbare huurders, waaronder bejaarde echtparen en alleenstaanden in de sociale woningen van S.M Huisvesting (ARA PAH, SM, S.N., Jaarverslagen 1971, 1973, 1974).

De wijziging in toewijzingsbeleid, in combinatie met de 'vlucht' uit de stad, leidde tot een merkbare toename van sociaaleconomisch kwetsbare huurders.

5.4 Tussentijdse conclusie

De casus Europark illustreert hoe beleidskeuzes, financiële beperkingen en maatschappelijke veranderingen vanaf de jaren 1960 bijdroegen aan een voorzichtige vorm van residualisering binnen de Belgische sociale huisvesting. Waar Europark aanvankelijk werd opgevat als een modernistisch en collectief woonproject, leidde de nadruk op kostenbesparing – ingegeven door het koninklijk besluit van 1961 en een gebrek aan publieke investeringen – tot een versoberd ontwerp, beperkte voorzieningen en gestandaardiseerde woningtypes. Deze ruimtelijke verschraling viel samen met een verschuiving in de samenstelling van de bewonerspopulatie, waarbij gezinnen vaker voor een woning buiten de stad kozen en sociaaleconomisch kwetsbare groepen geconcentreerd raakten in de stad. Deze ontwikkeling moet ook worden begrepen tegen de achtergrond van de naoorlogse welvaartsstijging en een actief beleid dat eigenaarschap stimuleerde: terwijl een groeiende groep huishoudens steeds vaker toegang kreeg tot betaalbare en kwalitatief aantrekkelijke koopwoningen, zakten sociale woningen in de hiërarchie van de woningmarkt en evolueerden ze tot een vangnet voor wie niet in het private segment terechtkon (De Decker & Pannecoucke, 2002; Bolt, 2018).

6. Conclusie

In dit hoofdstuk stond de residualisering van de Belgische sociale huisvestingssector centraal. Het concept van residualisering bestaat uit twee onderdelen: enerzijds verwijst het naar een toenemende concentratie van de armste bevolkingsgroepen binnen de sociale huisvesting en anderzijds naar een beleidsmatige verschuiving waarbij de overheid haar rol – en die van de sociale huisvesting in de bredere woningmarkt – geleidelijk verkleint. Hoewel het proces traag, geleidelijk en complex is, en in de literatuur verschillende keerpunten in de geschiedenis worden aangehaald, ontbreekt het aan een historische analyse van de residualiseringsprocessen vóór 1978, het jaar waarin huurprijzen niet langer werden gekoppeld aan de bouwkosten, maar aan het inkomen van de huurder. Dit hoofdstuk vulde deze lacune door twee Antwerpse sociale woonwijken te analyseren die na de Tweede Wereldoorlog door de S.M. Huisvesting werden gebouwd, beide met een modernistische vormgeving: de Wooneenheid Zaanstraat op het Kiel (1950-1957) en Europark op Linkeroever (1967-1979). Aan de hand van een kwalitatief-kritische analyse van divers bronnenmateriaal werd nagegaan hoe beleidskeuzes op lokaal en nationaal niveau, in wisselwerking met sociaal-demografische verschuivingen en ruimtelijke aanpassingen, al vóór 1978 bijdroegen aan het ontstaan van vroege sporen van residualisering in de Belgische sociale huisvestingssector.

Eerst stond de Wooneenheid Zaanstraat centraal. Deze buurt werd ontwikkeld door een vooruitstrevend team van architecten dat zich liet inspireren door het modernistische CIAM-gedachtegoed. Dankzij een gebrek aan nationale regulering en een nauwe samenwerking met het vooruitstrevende Antwerpse stadsbestuur was deze buurt bijzonder kwalitatief. De huurprijzen, gekoppeld aan de bouwkosten, waren echter dusdanig hoog dat de wijk vooral door bewoners uit de middenklasse werd bewoond. Dit werd bovendien versterkt door de sociale dienst van S.M. Huisvesting die, samen met de architecten, een expliciet paternalistisch maakbaarheidsgeloof aanhing. Dit geloof hield in dat men ervan uitging dat de fysieke omgeving sociaal gedrag kon vormgeven en verbeteren, waarbij in de praktijk echter de voorkeur werd gegeven aan huishoudens die als 'geschikt' werden beschouwd. Om toe te zien op de gewenste 'moderne' leefwijze, werden zowel kandidaat-huurders als bestaande bewoners voortdurend gecontroleerd. Na het koninklijk besluit van 1961, dat het inkomen van kandidaat-huurders beperkte en de huren voor bestaande bewoners verhoogde, moest S.M. Huisvesting noodgedwongen zijn beleid herzien. In plaats van dure, hoogwaardige woningen te bouwen, werd gekozen voor eenvoudigere en goedkopere sociale woningen, waarvan Europark een treffende materialisatie is. Dit sloot aan bij een bredere trend van bezuinigingen binnen de sociale huisvestingsector. Door het afnemen van het aantal potentiële huurders en het vertrek van gezinnen naar buitenstedelijke gebieden werden de woningen in Europark – maar ook in de Zaanstraat – steeds vaker bewoond door sociaaleconomisch zwakkere groepen, zoals ouderen en alleenstaanden. Dit kan worden gezien als een voorzichtige voorbode van de residualisering van de sociale huisvesting.

Waar dit onderzoek zich beperkte tot Antwerpen, zou toekomstig onderzoek verder kunnen bijdragen aan het begrip van de residualisering vóór 1978, ook in andere Belgische gemeenten en voor niet-stedelijke sociale huisvestingsmaatschappijen. De

historische analyse van dit hoofdstuk toont in ieder geval aan dat kwaliteitsvolle sociale huisvesting wel degelijk mogelijk is wanneer ambitie en visie samenvallen, maar dat dit slechts standhoudt bij voldoende financiële slagkracht. Een structurele versterking van de financiering van sociale huisvestingsmaatschappijen zou niet alleen de opwaardering van bestaande sociale woonbuurten mogelijk maken, maar ook de realisatie van nieuwe, kwalitatieve en duurzame sociale woonprojecten. Zo zou de Vlaamse sociale huisvestingssector kunnen uitgroeien tot een volwaardig, inclusief en aantrekkelijk alternatief voor private woningeigendom. Wonen in een degelijke, goed uitgeruste woning is immers geen gunst, maar een fundamenteel sociaal recht – en een essentiële voorwaarde voor volwaardige maatschappelijke participatie.

Referenties

Auwera, F. (1991). *Van wonen en mensen, 1921-1991*. Huisvesting Antwerpen.

Betts, P., & Crowley, D. (2005). Introduction. *Journal of Contemporary History*, *40*(2), 213-236.

Bolt, G. (2018). Who Is to Blame for the Decline of Large Housing Estates? An Exploration of Socio-Demographic and Ethnic Change. In D. B. Hess, T. Tammaru, & M. van Ham (Eds.), *Housing Estates in Europe. Poverty, Ethnic Segregation and Policy Challenges* (pp. 57-74). Springer.

Braeken, J. (2007). Met zicht op de horizon. Renaat Braem en het stedelijk denken in de jaren vijftig. In K. Absillis, & K. Jacobs (Eds.), *Van Hugo Claus tot hoelahoep, Vlaanderen in beweging 1950-1960* (pp. 43-60). Garant-Uitgevers.

De Decker, P. (2004). Rook zonder vuur? Fragmenten van de genese van een slechte reputatie en haar gevolgen voor de sociale huursector. In J. Vranken, K. De Boyser, & D. Dierckx (Eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2004* (pp. 207-225). Acco.

De Decker, P. (2005). Wie geniet van de overheidsuitgaven voor wonen in Vlaanderen? In P. De Decker, L. Goossens, & I. Pannecoucke (Eds.), *Wonen aan de onderkant* (pp. 397-436). Garant.

De Decker, P. (2018). 'De overheid wil dat we een huis kopen': Over de baksteen in de Vlaamse magen. In I. Opdebeek, E. Van Zimmeren, & D. Vermeir (Eds.), *Voor recht, rechtvaardigheid en Camus. Liber Amicorum Bernard Hubeau* (pp. 295-310). Die Keure.

De Decker, P., & Geurts, V. (2005). Wonen. Residualiseert de huursector? In P. De Decker, L. Goossens, & I. Pannecoucke (Eds.), *Wonen aan de onderkant* (pp. 83-92). Garant.

De Decker, P., & Pannecoucke, I. (2002). *Gekneld tussen satisfactie en marginalisering. Het debat over de sociale huursector in haar context.* Nota ter voorbereiding van de hoorzitting van 26 november 2022 in de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid, stuk 1498 (2002-2003) – Nr. 1. Vlaams Parlement.

De Meulder, B. (2006). De Belgische stedenbouw en de belofte van de welvaart 1945-1975. 10 punten over de veranderende productie van het wonen. In K. Van Herck, & T. Avermaete (Eds.), *Wonen in welvaart. Woningbouw en wooncultuur in Vlaanderen, 1948-1973* (pp. 128-145). Uitgeverij 010.

De Meulder, B., De Decker, P., Van Herck, K., Ryckewaert, M., & Vansteelant, H. (1999). Over de plaats van de volkswoningbouw in de Vlaamse ruimte. In P. De Decker, E. Van Mele, & M. Demalsche (Eds.), *Huiszoeking. Een kijkboek sociale woningbouw aangeboden door Leo Peeters* (pp. 10-86). Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

De Vos, E. (2010). Living with high-rise modernity: The modernist Kiel housing estate of Renaat Braem, A catalyst to a socialist modern way of life? *Home Cultures*, *7*(2), 135-158.

De Vos, E., & Geerinckx S. (2016). Modernist High-Rises in Postwar Antwerp. Two Answers to the same Question. *Cidades*, *30*, 1-24.

De Vos, E., & Geerinckx, S. (2023). A Brick in the Stomach? Middle class mass housing in Belgium. In: I. L. Rodriques, D. Shach-Pinsly, K. Tsiambaos, & V. P. Korobar (Eds.), *European Middle-Class Mass Housing: Past and Present of the Modern Community* (pp. 68-97). Cost.

Declerck, N. (2004). Belgium. Impact of modernism in a divided country. In R. Turkington, R. van Kempen, & F. Wassenberg (Eds.), *High-rise housing in Europe. Current trends and future prospects* (pp. 117-128). DUP Science.

Descamps, L. (1997). Het sociale huisvestingsbeleid vanaf WOII tot heden. Van missie tot resultaten: de basisgegevens. In *Bouwstenen van sociaal woonbeleid. De VHM bekijkt 50 jaar volkshuisvesting in Vlaanderen. Deel 1* (pp. 21-77). Vlaamse Huisvestingsmaatschappij.

Faust, R. (2025). Sociaal voor wie? De relatie tussen de inrichting van de stedelijke ruimte en het beoogde bewonersprofiel in de Antwerpse sociale woonwijken het Kiel, Luchtbal en Linkeroever, 1949-1978. *Stadsgeschiedenis*, (1), 23-39.

Fivez, R. (2015). *De Union Internationale des Architectes en de internationalisering van de architectuurpraktijk na 1948*. Onuitgegeven masterscriptie in de ingenieurswetenschappen: architectuur. UGent.

Floré, F. (2006). *Lessen in modern wonen. Een architectuurhistorisch onderzoek naar de communicatie van modellen voor 'goed wonen' in België 1945-1958*. Gepubliceerd proefschrift in de Ingenieurswetenschappen: Architectuur. UGent.

Gold, J. R. (1998). Creating the Charter of Athens: CIAM and the Functional City, 1933-43. *The Townplanning Review*, *69*(3), 225-247.

Goossens, L. (1999). De slinger van selectiviteit. De onzekere lotgevallen van de doelgroepen van het woonbeleid in België, In P. De Decker, E. Van Mele, & M. Demalsche (Eds.), *Bouwstenen van sociaal woonbeleid* (pp. 253-294). Vlaamse Huisvestingsmaatschappij.

Gosseye, J., & en Heynen, H. (2018). Designing the Belgian welfare state 1950s to 1970s: social reform, leisure and ideological adherence. *The Journal of Architecture*, *23*(4), 665-693.

Harvey, D. (1998). *The Condition of Postmodernity: An Enquiry into the Origins of Cultural Change*. Blackwell Publishers.

Hastings, A. (2004). Stigma and social housing estates: Beyond pathological explanations. *Journal of Housing and the Built Environment*, *19*, 233-254.

Hess., D. B., Tammaru, T., & Van Ham, M. (2018). Lessons Learned from a Pan-European Study of Large Housing Estates: Origin, Trajectories of Change and Future Prospects. In D. B. Hess, T. Tammaru, & M. Van Ham, M. (Eds.), *Housing Estates in Europe* (pp. 3-31). Springer.

Heylen, K. (2023). *Woonbeleid en woningmarkt in Vlaanderen vergeleken met de buurlanden en de Belgische regio's.* Steunpunt Wonen.

Heylen, K., & Winters, S. (2016). *In en uit de sociale huisvesting. De dynamiek in kaart gebracht.* Steunpunt Wonen.

Heyns, M. (2006). De krotwoning als 'sociaal probleem nr. 1'. De wet inzake krotopruiming 1953. In K. Van Herck, & T. Avermaete (Eds.), *Wonen in Welvaart. Woningbouw en wooncultuur in Vlaanderen, 1948-1973* (pp. 147-166). Uitgeverij 010.

Hicks, S., & Lewis, C. (2020). Nobody becomes stigmatised 'all at once': An interactionist account of stigma on a modernist council estate. *The Sociological Review*, *68*(6), 1-16.

Inventaris Onroerend Erfgoed (2025a). Huisvesting Antwerpen. Geraadpleegd via https://inventaris.onroerenderfgoed.be/personen/11097.

Inventaris Onroerend Erfgoed (2025b). Wooneenheid Kiel. Geraadpleegd via https://id.erfgoed.net/erfgoedobjecten/126553.

Inventaris Onroerend Erfgoed (2025c). Linkeroever. Geraadpleegd via https://inventaris.onroerenderfgoed.be/themas/14718.

Jacobs, K., Arthurson, K., Cica, N., Greenwood, A., & Hastings, A. (2011). *The stigmatisation of social housing: findings from a panel investigation.* Australian Housing and Urban Research Institute.

Maerevoet, L. (2015). *Sociale huisvesting anders bekeken. Monumentale kunst in sociale huisvesting 1945-1985*. Onuitgegeven masterscriptie in de Kunst-, Muziek- en Theaterwetenschappen. UGent.

Malpass, P., & Murie, A. (1982). *Housing policy and practice*. Macmillan.

Migotto, A. (2020). Shaping Collective Life in Twentieth Century Belgian Social Housing. *Architecture and Culture, 6*(3-4), 583-602.

Migotto, A., & Tattara, M. (2023). Introduction. The Past and Future of Postwar Housing Estates: Facts, Heritage Project. In A. Migotto, & M. Tattara (Eds.), *Contested Legacies, Critical Perspectives on Postwar Modern Housing* (pp. 7-29). Leuven University Press.

Mumford, E. (2002). *The CIAM Discourse on urbanism, 1928-1960*. The MIT Press.

Musterd, S., & Murie, A. (2006). The Spatial dimensions of Urban Social Exclusion and Integration. In S. Musterd, A. Murie, & C. Kesteloot (Eds.), *Neighbourhoods of Poverty. Urban Social Exclusion and Integration in Europe* (pp. 1-16). Palgrave Macmillan.

Pannecoucke, I., & De Decker, P. (2016a). *In en uit de sociale huisvesting. Een literatuurstudie*. Steunpunt Wonen.

Pannecoucke, I., & De Decker, P. (2016b). *In en uit de sociale huisvesting. Kwalitatief onderzoek*. Steunpunt Wonen.

Pannecoucke, I., Geurts, V., Van Dam, R., De Decker, P., Goossens, L., & Cantillon, B. (2001). *Profiel van de sociale huurder en subjectieve beleving van de realisaties van de sociale huisvesting*. Universiteit Antwerpen/UFSIA.

Prak, N. L., & Priemus, H. (1986). A model for the analysis of the decline of postwar housing. *International journal of urban and regional* research, *10*(1), 1-7.

Ryckewaert, M., & Theunis, K. (2006). Het lelijkste land, de mythe voorbij. Stedenbouw en verstedelijking in België sinds 1945. *Stadsgeschiedenis, 1*(2), 148-168.

Schepers, I., Polasky, J., Verhetsel, A., & De Block, G. (2020). Organising the work-home split by the urban-rural link: transport networks, mobility and urbanisation in early twentieth-century Belgium. In B. Blondé, S. Geens, H. Greefs, W. Ryckbosch, T. Soens, & P. Stabel (Eds.), *Inequality and the City in the Low Countries (1200-2020)* (pp. 101-121). Brepols.

Schoofs, D. (2003). *Van ideaalbeeld tot pragmatisme: een eeuw stedenbouwkundig denken toegepast op de Antwerpse linker Schelde-oever*. Onuitgegeven masterscriptie in de Geschiedenis. Katholieke Universiteit Leuven.

Sisson, A. (2022). Public housing and territorial stigma: towards a symbolic and political economy. *Housing Studies, 39*(5), 1199-1218.

Theunis, K. (2006). De wet De Taeye. De individuele woning als bouwsteen van de welvaartstaat. In K. Van Herck, & T. Van Avermaete (Eds.), *Wonen in Welvaart. Woningbouw en wooncultuur in Vlaanderen, 1948-1973* (pp. 67-78). Uitgeverij 010.

Van den Broek, J., Vermeulen, P., Oosterlynck, S., & Albeda, Y. (2015). *Antwerpen herwonnen stad? Maatschappij, ruimtelijk plannen en beleid, 1940-2012*. Die Keure.

Van Herck, K., Vandeweghe, E., & Verhelst, J. (2016) *Goed wonen voor iedereen: een rijke geschiedenis. Onderzoek naar de erfgoedwaarden van het sociale woningbouwpatrimonium in Vlaanderen*. Agentschap onroerend erfgoed.

Van Nuffel, M. (2014). *Onderzoek naar het interieur van sociale hoogbouwprojecten in Antwerpen uit de jaren 1950 en 1960*. Onuitgegeven masterscriptie in de Kunst-, Muziek- en Theaterwetenschappen. UGent.

Vandromme, T. (2020). Vlaamse sociale huur 2.0: anders en beter? *Ruimte & Maatschappij, 2*, 61-76.

Wassenberg, F. (2018). Beyond an Ugly Appearance: Understanding the Physical Design and Built Environment of Large Housing Estates. In D. B. Hess, T. Tammaru & M. van Ham (Eds.), *Housing Estates in Europe. Poverty, Ethnic Segregation and Policy Challenges* (pp. 35-55). Springer.

Winters, S., Elsinga, M., Haffner, M., Heylen, K., Tratsaert, K., Van Daalen, C., & Van Damme, B. (2007). *Op weg naar een nieuw Vlaams sociaal huurstelsel?* Ministerie van de Vlaamse gemeenschap.

Bronnen

ARA PAH, SM PAA624 [39], S.N., Jaarverslagen S.M. Huisvesting, 1971, 1973, 1974.

ARA PAH, SM, PAA624 [38], S.N., Jaarverslagen S.M. Huisvesting, 1953-1955, 1959-1964, 1970.

ARA PAH, SM, PAA624 [38], S.N., Jubileumbrochure 1921-1961, 1961.

ARA, PAA624 [25], S.N., Jaarverslag NMH, 1961.

ARA, PAA624 [26], S.N., Jaarverslag NMH, 1966.

ARA, PAA624 [40], R. Maes, V. Maeremans, & R. Braem, *Wooneenheid Zaanstraat Kiel Antwerpen*, 1953.

SA, 1185#433, Willy H. Ergo, '640 nieuwe woongelegenheden op Linker Oever', *De Nieuwe Gazet*, 1970.

SA, 1185#434, onderhoud N.M.H. 11.2.66., 1966.

SA, 1185#442, E.J. Bastiaenen, *Parkwijk Linkeroever*, 31 juli 1962.

SA, 1185#442, S.N., Toelichting persconferentie, 1966.

SA, 1188#440, S.N., Uitrusting wegen en gronden Europark-Linkeroever, 1966.

SA, 15#1524, Schooffs, Jaarverslag sociale dienst, 1949.

SA, 439#100, S.N., jaarverslagen sociale dienst, 1949 en 1956.

SA, 439#148, Bourdon, 'Cité radieuse "ou" Maison du fada', *Le Matin*, 1953.

SA, 439#148, De Beer, 1953, Tentoonstelling 'Het Nieuwe Wonen', 1953.

SA, 439#148, S.N., 'Het Nieuwe Wonen', *Het Handelsblad*, 1953.

SA, 439#148, S.N., tentoonstellingscatalogus 'Het Nieuwe Wonen', 1953.

SA, 439#148, Wilms, openingsrede woontentoonstelling 'Het Nieuwe Wonen', 1953.

SA, 439#207, E.J. Bastiaenen, 1960, 'De C.M. Huisvesting Antwerpen en de sociale woningbouw', *Wonen*, 1960.

SA. 1185#442, S.N., Verslag over de werking van de advieskommissie, 1961.

Hoofdstuk 10.

Een brede blik op ‘residualisering’

Paradoxale trends in de Europese sociale huur

Erwin Gielens & Caroline Dewilde[1]

Nu de verhitte woningmarkt resulteert in steeds extremere schendingen van het ‘recht op fatsoenlijke en betaalbare huisvesting’ (Bengtsson, 2001; zie ook Clair et al., 2021), staat de rol van de sociale huur opnieuw ter discussie. Met name lagere inkomens in West-Europese landen hebben steeds meer moeite met het verwerven van een koopwoning (Gielens & Dewilde, 2025), terwijl private huren een steeds groter deel van het inkomen van huurders opeisen (Dewilde, 2018; Hick et al., 2024). De sociale huur, een vorm van overheidsingrijpen in de woningmarkt, kan een oplossing zijn wanneer het ‘recht op wonen’ tekortschiet. Hoewel de Europese Unie (EU) grote ambities heeft op het vlak van betaalbare en duurzame huisvesting (Europese Commissie, 2025), is het nog maar de vraag in welke mate die investeringen zullen terechtkomen in de sociale huur, of dat de sector juist verder plaats zal ruimen voor nieuwe vormen van meer publiek-private samenwerking.

In dit hoofdstuk onderzoeken we of de ‘liberalisering’ van de woningmarkt leidde tot een toename van *housing precariousness* in de Europese sociale huur. De zogenaamde residualisering van de sociale huur benadrukte tot nu toe vooral de concentratie van lage inkomens in de sociale huur. Het is echter aannemelijk dat de concentratie van kwetsbare huishoudens ook invloed heeft op de leefomstandigheden in de sector. We hanteren daarom een brede blik op residualisering, wat betekent dat we niet alleen kijken naar inkomens, maar ook naar de ontwikkeling van verschillende gradaties van gestapelde (woon)problemen in de sociale huur. We kijken enerzijds naar ontwikkelingen in gestapelde kwaliteitsproblematiek, en anderzijds naar situaties van precair wonen, gegeven de toename van meer kwetsbare huishoudens met complexe problematieken in de sector.

Analyses in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op geaggregeerde land-jaardata voor 21 landen, afkomstig van de EU-SILC (European Union Statistics on Income and Living Conditions, 2010-2020; 2023). We beginnen dit hoofdstuk met een pleidooi voor een bredere blik op residualisering. Vervolgens bespreken we de rol van meer liberaal beleid in het proces van residualisering. Onze belangrijkste conclusie is dat, over het algemeen, een toenemende concentratie van lage inkomens in de sociale huur niet per se samengaat met meer gestapelde woonproblemen. Integendeel, ze nemen eerder af dan toe over

de tijd. Sociale verhuurders lijken dus over het algemeen goed in staat om meer complexe (woon)problematiek op te vangen, ondanks de instroom van lage inkomens en meer kwetsbare huishoudens. Wel zijn er tekenen dat met name de instroom van niet-Europese migranten is geassocieerd met een toename van gestapelde woonproblemen inzake betaalbaarheid en precair wonen.

1. Een brede blik op residualisering

In Europees-vergelijkend perspectief zijn relatieve verschillen tussen de sociale en private huur afhankelijk van het type huurmarkt (Kemeny, 1995). Zo kennen verschillende Noord-Europese landen (bv. Zweden, Denemarken, Nederland, Duitsland, Oostenrijk) van oudsher een groter huursegment van hogere kwaliteit (*unitary rental markt*), waarbij de strikter gereguleerde (en deels gesubsidieerde) private huursector minder sterk is afgescheiden van een omvangrijke sociale huursector gericht op de lage- én midden-inkomensgroepen. In landen met een *dual rental market* (zoals België) worden particuliere huishoudens vooral aangemoedigd tot het verwerven van de eigen gezinswoning. Wie hier niet toe in staat is, komt terecht in de minder sterk gereguleerde private huursector, of in een 'residuele' sociale huursector – die is beperkt in omvang en gericht op de laagste inkomens.

De sociale huur is in zowel unitaire als duale huurmarkten aan verandering onderhevig. Beleidskeuzes hebben enerzijds geleid tot (verdere) residualisering. De afbouw van overheidssubsidies in veel Europese landen leidde tot een krimp van de sector, recenter ook in landen met een traditioneel unitaire huurmarkt, zoals Nederland of Duitsland (Hoekstra, 2017; Kholodilin et al., 2024; Kofner, 2017). Nieuwbouw en renovatie bleven achter vanwege gebrek aan financiering, maar ook door stijgende kosten van bouw en beheer (Housing Europe, 2024). In Vlaanderen bleef de omvang van de sector stabiel (ongeveer 5% van de woningvoorraad), ondanks politieke steun voor méér sociale woningen (Heylen, 2023b). Het vooropgestelde investeringsritme inzake nieuwbouw, renovatie en verduurzaming wordt echter niet gehaald (Beeckman et al., 2023). Voorts werd de sociale huur door middel van strengere toegangscriteria sterker gericht op lage inkomens en kwetsbare huishoudens. In Vlaanderen werden recent verstrengingen ingevoerd of afgekondigd met betrekking tot de eigendomsvoorwaarde (eind 2024 weer vernietigd door de Raad van State) alsook de geplande uitwerking van een vermogenstoets (zie het inleidende hoofdstuk en de bijdrage van Vandromme in dit jaarboek). Door een combinatie van verminderde huurinkomsten en dalende overheidssubsidies vinden 'marktconforme' werkingsprincipes ingang. Meer tijdelijkheid inzake huurcontracten en de introductie van 'betaalbare' (eerder dan 'sociale') huren voor huishoudens met een hoger inkomen zijn hier voorbeelden van (Blackwell & Bengtsson, 2023; Kennett et al., 2013; Stephens, 2020).

Vergelijkend onderzoek concludeert dat de sociale huur steeds meer wordt gericht op het (tijdelijk) huisvesten van meer kwetsbare huurders.

Vergelijkend onderzoek naar de uitkomsten van dit beleid concludeert dat de sociale huur steeds meer wordt gericht op het (tijdelijk) huisvesten van meer kwetsbare huurders. De uitkomsten van een dergelijke *targeting*[2] worden geconceptualiseerd als residualisering en geoperationaliseerd in termen van een groeiende concentratie van lagere inkomens in de sociale huur (Angel, 2023; Borg, 2019; Heylen, 2023b; Scanlon et al., 2014; Malpass & Murie, 1982; Pearce & Vine, 2014). Dat ligt voor de hand, gezien de expliciete inkomenseisen en de beschikbaarheid van inkomensgegevens, maar verbergt tegelijkertijd verschillen in de mate van problematiek onder lage inkomens. De focus op lage-inkomensgroepen onderschat mogelijk het proces van residualisering omdat de sociale huur niet alleen vaker is gericht op lage inkomens, maar ook op 'kwetsbaren' met gestapelde (woon)problematieken.

Residualisering gaat dus verder dan inkomen, en verbergt toegenomen variatie onder lage inkomens: het betreft ook de opvang van voormalig daklozen, psychiatrische patienten die steeds vaker buiten instellingen verblijven, mensen met een strafblad, vluchtelingen met oorlogstrauma's… Croon en collega's (2024, p. 3) stellen bijvoorbeeld dat residualisering "*impliceert dat beschikbare sociale huur steeds vaker wordt toegekend aan mensen met een zeer laag inkomen en gemarginaliseerde groepen met 'urgentie status', zoals migranten, personen met mentale problemen, of zij die herstellen van persoonlijke crises zoals echtscheiding*". Dat proces weerspiegelt ontwikkelingen in bijvoorbeeld de Nederlandse bijstand – veelal lage inkomens met toegang tot sociale huur – waar gezondheidsproblemen, schuldenproblematiek en psychiatrische klachten geen uitzondering zijn (van Echtelt et al., 2023).

Anderzijds zijn er rapporten die de weerbarstigheid van de sociale huur benadrukken. In een vergelijkende studie voor Zweden, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk (VK) stellen Blackwell & Bengtsson (2023, p. 284) dat "*in terms of standards and quality the social rental housing stock has proven generally resilient*". Ondanks de stagnatie van nieuwbouw en renovatie en de selectieve verkoop van 'betere' sociale woningen zijn huurders niet veel minder tevreden geworden met de kwaliteit van hun woning en lijkt de energiezuinigheid soms zelfs beter dan in de private sector. Problemen met de woonkwaliteit komen weliswaar relatief vaker voor in de zogenaamde 'gereguleerde huursector' in vergelijking met de private sector (Borg, 2015). Dit verschil wordt echter verklaard door de concentratie van kwetsbare huishoudens in stedelijke gebieden in de gereguleerde huur (Hick et al., 2024).[3] In het gros van deze studies ontbreekt echter een longitudinale component, en blijft het onzeker in welke mate woonkwaliteit en -tevredenheid van sociale huurders stabiel zijn gebleven, en hoe dat zich verhoudt tot trends in de private huur. Zeker in Europees-vergelijkend perspectief zijn relatieve verschillen tussen de sociale en private huur afhankelijk van het type huurmarkt.

Dit Europees-vergelijkende hoofdstuk duidt recente ontwikkelingen in de sociale huur vanuit een brede blik op residualisering. We betogen dat de concentratie van lage inkomens slechts een beperkt beeld geeft van de rol van de sociale huur. De meest precaire sociale huurders vormen namelijk veelal een specifieke subgroep van lage inkomens, worstelend met een opeenstapeling van sociale en financiële problematieken (zie ook Van Echtelt et al., 2023), alsook met een meer extreme stapeling

van (woon)problemen (Gielens et al., 2025; Clair et al., 2019; Beer et al., 2016). Onze brede blik op residualisering behelst verder ook de woonkwaliteit, in reactie op het angstbeeld dat kwaliteit en leefbaarheid in de sociale huur erop achteruitgaan. We focussen vooreerst op de vraag of er sprake is van een toename van gestapelde woonproblemen in de sociale huur. We onderscheiden drie 'oplopende' vormen van gestapelde woonproblemen, gebaseerd op eerder Europees-vergelijkend onderzoek naar precair wonen (Gielens et al., 2025). Daarnaast verkennen we in hoeverre de stapeling van woonproblemen in de sociale huur samenhangt met de liberalisering van de woningmarkt. De residualisering van de sociale huur (in termen van een groeiende concentratie van lage inkomens) is immers onderdeel van een bredere trend naar meer marktwerking, met als gevolg meer woonproblemen bij een relatief kwetsbare groep van lage inkomens en (private) huurders (Dewilde, 2022; Hick et al., 2024).

2. Woonproblematiek in een vrije woningmarkt

De voortschrijdende liberalisering van de woningmarkt beïnvloedde het woonstelsel van veel (West-)Europese landen (Dewilde & Haffner, 2022; Forrest & Hirayama, 2018). In de laatste decennia daalde het aandeel starters op de koopmarkt, kromp/veranderde de sociale huur en nam het belang van de private huur toe, mee onder druk van Europese regelgeving gericht op het bevorderen van een 'gelijk speelveld' voor publieke en private partijen op de woningmarkt, met name in landen met een unitaire sociale huursector (Elsinga & Lind, 2013). In Nederland, bijvoorbeeld, is er sinds de financiële crisis (2009) sprake van 'neoliberalisering' van de sociale huur, door hervormingen zoals de Verhuurderheffing (weer afgeschaft in 2023) en veranderingen in de Woningwet. Veel maatregelen waren gericht op het versterken van de concurrentiepositie van private verhuurders en op een hogere mate van *targeting* in de sociale huur (Van Gent & Hochstenbach, 2020).

We verwachten dat de voortschrijdende liberalisering van de woningmarkt leidde tot een toename van gestapelde woonproblemen in de sociale huur. Daarbij onderscheiden we twee factoren: bezuinigingen op de sociale huur (gemeten als een krimpend aanbod van sociale huurwoningen) en het afschalen van de huurbescherming in het algemeen, gemeten met de reguleringsindex van Kholodilin (2020) alsook de toegang tot huurtoeslagen. Wegens de verscheidenheid aan sociale huisvestingsarrangementen in het Europese landschap is het onderscheid tussen sociale en private huur immers allesbehalve eenduidig. In landen met huurtoeslagen zijn deze verder ook beschikbaar voor private huurders, zij het vaak met beperkingen. We ondervangen deze onduidelijkheid door in onze analyses ook naar de impact van huurbescherming in het algemeen te kijken.

Een bekende beperking in EU-SILC is voorts dat niet het reguliere onderscheid wordt gemaakt tussen private en sociale huur, maar tussen *renting at prevailing or market rate* en *renting at reduced rate*. De inclusie van gereguleerde verhuur door private partijen

stemt immers beter overeen met de visie op 'betaalbare' huisvesting van de Europese Commissie (2025). *Renting at reduced rate* komt in de meeste landen min of meer overeen met wat strikt genomen wordt gezien als sociale huur – i.e. verhuur zonder winstoogmerk door bijvoorbeeld woonmaatschappijen. Deze categorie omvat echter ook huishoudens die privaat huren tegen gereduceerd tarief, als onderdeel van werkgeverschap of door wettelijke huurafspraken met private partijen (Eurostat, 2022). Niet alle huurders in de gereguleerde huur zijn dus strikt genomen sociale huurders, waarbij de omvang van dit definitieprobleem ook nog eens verschilt tussen landen. In Denemarken en Zweden, waar geen duidelijk onderscheid is tussen markthuren en gesubsidieerd huren en waar de (unitaire) huurmarkt in het algemeen strikter gereguleerd is, hebben we alle huurders gecodeerd als *renting at reduced rate* eerder dan als *renting at prevailing or market rate*, zoals in de oorspronkelijke data.[4] Daarom spreken we in dit hoofdstuk, in relatie tot eerder eigen en ander onderzoek gebaseerd op EU-SILC, over de 'gereguleerde huursector' en 'marktconforme sector'.

2.1 Bezuinigingen op de sociale huur

In de sociale huur werden subsidies verminderd (OECD, 2021) en zetten heffingen de financiële positie van sociale verhuurders onder druk. Inkomenseisen en bijkomende voorwaarden (bv. taal en werkvereisten) werden bovendien strenger; in veel Europese landen raakten lage inkomens geconcentreerd in de gereguleerde huur. De krimp van de sociale huur in veel landen is theoretisch te koppelen aan een toename in gestapelde woonproblemen.

Kwaliteitsproblematiek zou kunnen toenemen als gevolg van selectieve verkoop van sociale huurwoningen. De verkoop van sociale huurwoningen aan zowel particulieren – bijvoorbeeld via *right-to-buy* (VK) of aan institutionele beleggers (bv. Nederland, Duitsland) is een selectief proces waarbij de betere woningen vaker werden verkocht en de woningen van lagere kwaliteit vaker werden behouden (Elsinga et al., 2014; Disney & Luo, 2017). Sociale verhuurders in veel landen hebben daarnaast moeite met het behalen van doelstellingen inzake renovatie en nieuwbouw. Recenter wordt daarom de verkoop van woningen van lagere kwaliteit juist genoemd als een strategie om renovatie en nieuwbouw te financieren (Housing Europe, 2024). Er is weinig empirisch onderzoek naar het daadwerkelijke verband tussen woningkwaliteit en de aanhoudende verkoop van sociale huurwoningen in de afgelopen jaren.

Het is daarnaast aannemelijk dat de krimp van de sector samengaat met betaalbaarheidsproblematiek, vanwege de veranderende samenstelling van bewoners. De initiële verkoop aan particulieren betrof namelijk niet alleen de woningen van betere kwaliteit, maar was vooral een optie voor sociale huurders met een hoger inkomen (Forrest & Murie, 1988; zie ook Pearce & Vine, 2014), in een periode van laagdrempelige hypotheken. Deze selectieve uitstroom ging gepaard met een toenemende concentratie van 'kansarmen' in de minder attractieve segmenten van de sociale huur. In de afgelopen jaren golden bovendien strengere criteria op inkomen en vermogen, waardoor recente

instroom steeds meer mensen betreft met de minste kans om een woning te vinden in de private huur (bv. Scanlon et al., 2014; Hoekstra, 2017).

Rekening houdend met het versterkende effect van stigmatisering rond de sociale huur verwachten we dat minder gereguleerde huur samengaat met een hogere concentratie van lage inkomens (Borg, 2019; Angel, 2023). Bij uitbreiding verwachten we dat ook het aandeel mensen dat kampt met verschillende gradaties van gestapelde woonproblemen, gaande van kwaliteitsproblematiek tot precair wonen, toeneemt naarmate de sector krimpt.

2.2 Huurbescherming in het algemeen

Het verminderen van huurbescherming in het algemeen is de tweede essentiële component van het liberaliseringsproces. Aan de aanbodkant neemt huurbescherming de vorm aan van regels voor private verhuurders over o.a. huurprijsverhoging en huurbescherming (Weber & Lee, 2020). Dat is direct relevant voor huurders in de private markt, waar deregulering leidt tot hogere woonlasten en een groter risico op uithuiszetting. Deregulering van de huurmarkt stimuleert private verhuur, maar zet ook middeninkomens aan tot kopen, en gaat samen met een krimpend aanbod van gereguleerde huur (Kholodilin & Kohl, 2023; Kholodilin et al., 2024). Daarnaast heeft deregulering van de private huur ook indirect invloed op de sociale huur. Stijgende private huurprijzen verhogen de druk op de sociale huur (Wiesel & Pawson, 2015; zie ook Angel, 2023): de vraag neemt toe en de doorstroom naar de private sector vertraagt. Deregulering treft tot slot ook 'gereguleerde huurders' in landen met een unitaire huurmarkt (i.e. Denemarken en Zweden), waar door databeperkingen het onderscheid tussen private en sociale huur niet kon worden gemaakt.

Aan de vraagzijde worden huurders beschermd tegen hoge woonkosten door compensatie via huurtoeslag en inkomensondersteunende regelingen zoals energietoeslag en andere koopkrachtmaatregelen. Huurtoeslagen zijn een belangrijke inkomstenbron voor lage inkomens in West-Europa (Griggs & Kemp, 2012). Gestapelde woonproblemen onder lage inkomens zijn lager in landen waar huurtoeslag meer universeel en genereus is (Dewilde, 2022).

Bijgevolg exploreren we of een eventuele afname over de tijd inzake huurbescherming (deregulering van private huur en afnemende ontvangst van huurtoeslagen) leidt tot een toename van gestapelde woonproblematiek in de gereguleerde huur in Europa.

3. Data en variabelen

3.1 Data

We onderzoeken ontwikkelingen in, en verklaringen voor, gestapelde woonproblemen in de gereguleerde huursector. De analyse is gebaseerd op 21 Europese landen (België, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Griekenland, Finland, Frankrijk, Ierland, Italië, Letland, Luxemburg, Malta, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Portugal, Spanje, Tsjechië, Verenigd Koninkrijk, Zweden en Zwitserland) en 12 herhaalde crosssecties (2010-2020; 2023), op basis van de EU-SILC. We berekenen geaggregeerde cijfers voor landen over de tijd, wat betekent dat we cijfers per land in elk jaar observeren (N = 234 beschikbare land-jaareenheden). Landen waar de huursector als geheel kleiner is dan 5% worden niet meegenomen; dit betekent dat veel Oost-Europese landen zijn uitgesloten.

3.2 De operationalisering van 'gestapelde woonproblemen'

In dit hoofdstuk hanteren we een operationele definitie van gestapelde woonproblemen, gebaseerd op een latente-klassenanalyse (LCA) gericht op het identificeren van verschillende gradaties van precair wonen, eveneens op basis van EU-SILC-gegevens. Een volledige beschrijving van deze analyse is te vinden in Gielens et al. (2025).

Recent onderzoek naar 'precaire woonsituaties' is tot nu toe veelal gericht op gestapelde woonproblematiek in de private huur (Waldron, 2023; Listerborn, 2023). Over de exacte definitie van precair wonen wordt nog getwist. Deze literatuur legt enerzijds de nadruk op woononzekerheid, waaronder "*moeite hebben met het vinden van een woning*" (DeLuca & Rosen, 2022, p. 345) of "*steeds moeten verhuizen*" (Dorling, 2014, p. 20). Anderzijds impliceert precair wonen ook de afwezigheid van een veilige buurt, een kwalitatieve woning, alsook betaalbaarheid (Routhier, 2019; Cox et al., 2019). Cruciaal is echter dat precair wonen verwijst naar een stapeling van (woon)problemen, verder samenvallend met problematieken inzake werk en gezondheid (bv. Clair et al., 2019; zie ook Beer et al., 2016).

Tegenstanders van samengestelde indicatoren op basis van woonproblemen stellen dat betaalbaarheidsproblematiek en kwaliteitsproblematiek fundamenteel andere oorzaken hebben, andere beleidsoplossingen vereisen en daarom ook apart bestudeerd moeten worden (Eurofound, 2016; Nolan & Winston, 2011; Hick et al., 2024). Daartegenover staat dat een exclusieve focus op geïsoleerde problemen voorbijgaat aan het theoretische en praktische belang van intersecties. De huishoudens waarvoor uiteenlopende problematieken samenkomen, vormen een kwetsbare groep – ook wel 'precariaat' genoemd – die onzichtbaar blijft in afzonderlijke gemiddelden (Standing, 2011; Listerborn, 2023). Voor deze mensen hangen veel problemen samen. In de toewijzing van sociale huurwoningen worden de laagste inkomens bijvoorbeeld vaker in goedkopere woningen geplaatst, in de Nederlandse context bekend als 'passend toewijzen' (Hoekstra, 2017). De meest kwetsbare sociale huurders komen daardoor regelmatig in dezelfde

woonblokken terecht (Musterd & van Gent, 2016; Brattbakk & Sørvoll, 2024). Vanwege het verhoogde risico op gezondheidsproblemen (Pevalin et al., 2017) en dakloosheid heeft deze groep daarnaast ook de meeste ondersteuning nodig. Gegeven de hiervoor besproken trends in de sociale huur, alsook onze brede blik op residualisering, wint een exploratie van precair wonen in de gereguleerde huur aan relevantie.

Latente-klassenanalyse (LCA) is een statistische methode die wordt gebruikt om respondenten te groeperen op basis van geobserveerde antwoordpatronen over meerdere indicatoren (Vermunt & Magdison, 2004; Collins & Lanza, 2009). Hier modelleerden we de stapeling van woonproblemen om veelvoorkomende types stapelingen, oftewel combinaties van woonproblemen die vaak samen voorkomen, te identificeren.[5] Personen in bevraagde huishoudens werden geclusterd op grond van welbekende indicatoren: woningdeprivatie, overbewoning, hoge woonlasten ten opzichte van het inkomen, betaalachterstanden inzake huur/hypotheek en nutsvoorzieningen, en de subjectieve druk van woonlasten en energiekosten. Details over de meting van die variabelen zijn te vinden in Appendix A. In dit hoofdstuk focussen we op de drie latente klassen waarin een duidelijke stapeling van woonproblemen zichtbaar is, zoals gepresenteerd in tabel 1. Personen in huishoudens die door enkelvoudige woonproblemen worden getroffen (i.e. slecht scoren op één bepaalde indicator) blijven dus buiten beschouwing. De drie latente klassen kunnen worden gezien als gradaties van precair wonen.

Tabel 1. Gestapelde woonproblemen in Europa (totale bevolking).

	Kwaliteits-problematiek	Betaalbaarheids-problematiek	Precair wonen
Omvang cluster	**7,3%**	**7,5%**	**3,2%**
Overbelasting woonkosten	0,0%	**100,0%**	**48,9%**
Geen subjectieve druk woonlasten	3,7%	0,4%	4,0%
Lichte subjectieve druk woonlasten	30,7%	25,6%	19,0%
Zware subjectieve druk woonlasten	65,7%	74,0%	77,1%
Subjectieve druk energiekosten	**44,7%**	**29,1%**	**33,7%**
Achterstand op betaling nuts-voorzieningen	**32,2%**	**26,7%**	**68,2%**
Achterstand op betaling huur/ hypotheek	0,0%	0,0%	**100,0%**
Overbewoning	**43,6%**	**34,5%**	**34,3%**
Woningdeprivatie	**52,4%**	**34,4%**	**41,9%**

Noot: gebaseerd op Gielens et al. (2025).
Bron: EU-SILC.

Door de identificatie van veelvoorkomende combinaties (latente klassen) van woonproblemen ontstaat een completer, maar ook complexer beeld van gestapelde woonproblematiek. Een aanzienlijk deel van de Europese bevolking (ongeveer 18%), met name in de huursector, heeft te maken met een stapeling van woonproblemen (Gielens et al., 2025; zie ook Clair et al., 2019). De latente-klassenanalyse suggereert drie soorten stapelingen, die variëren van een relatief lichte tot een relatief zware combinatie van woonpro-

blemen (zie tabel 1). Kwaliteitsproblematiek bestaat uit de combinatie van woningdeprivatie, overbewoning, ervaren problemen met het warm houden van het huis en betalingsachterstanden inzake nutsvoorzieningen. Deze meting is conceptueel vergelijkbaar met de Europese indicator 'ernstige woningdeprivatie' (zie bv. Hick et al., 2024). Betaalbaarheidsproblematiek kent daarbovenop een overbelasting inzake woonkosten, hier gedefinieerd als meer dan 25% van het huishoudinkomen aan woonlasten per maand in het laagste inkomenskwintiel, oplopend tot 50% in het hoogste kwintiel (zie ook Heylen, 2023a). Precair wonen omvat naast problemen met kwaliteit en betaalbaarheid ook verdere betalingsachterstanden. Alle personen in deze groep hebben huur- en hypotheekachterstanden, en meer dan twee derde heeft betalingsachterstanden op nutsvoorzieningen, wat de suggestie wekt van een achterliggende ernstige schuldenproblematiek en een hoger risico op uithuiszetting (woononzekerheid). Die laatste groep is daarom precair te noemen, terwijl personen in de latente klassen kwaliteitsproblematiek en betaalbaarheidsproblematiek eerder kunnen worden beschouwd als groepen met een overeenkomstig verhoogd risico op precair wonen (zie Gielens et al., 2025).

Ongeveer 18% van de Europese bevolking heeft te maken met een stapeling van woonproblemen, met name in de huursector.

3.3 Variabelen

De beschrijvende statistieken voor de variabelen in onze land-jaardataset zijn opgenomen in tabel 2. Om de ontwikkeling van inkomensconcentratie en gestapelde woonproblemen in de gereguleerde huur te scheiden van respectievelijke toe- of afnames in de bevolking stelden we vier relatieve indices op, die de ontwikkeling in de gereguleerde huur vergelijken met de ontwikkeling in de woningmarkt als geheel. Een toename van woonproblematiek in de sociale huur is immers geen verdere concentratie als er een vergelijkbare toename is in de rest van het woonstelsel.

Onze index van inkomensconcentratie is gebaseerd op de veelgebruikte index van Pearce en Vine (2014).[6] Die loopt van – 100 tot +100, waarbij een hogere waarde een grotere concentratie van lage inkomens in de gereguleerde huur aangeeft. De concentratie van lage inkomens in de gereguleerde huur loopt op tot 100 wanneer alle gereguleerde huurders een laag inkomen (1e kwintiel) hebben. Omgekeerd is er (in theorie) sprake van een concentratie hoge inkomens bij een negatieve waarde. Die daalt tot – 100 wanneer alle gereguleerde huurders een hoog inkomen (5de kwintiel) zouden hebben. De waarde 0 geeft aan dat het aandeel lage inkomens even groot is in de gereguleerde huur als in de bevolking.

Voor de drie vormen van gestapelde woonproblematiek berekenden we een vergelijkbare concentratie-index van woonproblemen in de gereguleerde huur. De verschilscore loopt van – 100 tot 100. Opnieuw betekent een hogere score een grotere concentratie van woonproblematiek in de gereguleerde huur, een 0-score geen verschil in de pre-

valentie van woonproblematiek ten opzichte van de totale bevolking, en een negatieve score meer woonproblematiek buiten de gereguleerde huur dan erbinnen.

Als indicator van liberalisering nemen we allereerst de omvang van de gereguleerde huursector in een land, het percentage respondenten in een bevraagd huishouden dat huurt tegen gereduceerd tarief. De mate van regulering van de huursector is een tweede indicator van liberalisering. Kholodilin (2020) heeft in navolging van Weber (2017) een jaarlijkse index opgesteld, op basis van een kwalitatieve codering van huurwetgeving. De index is hoger wanneer er sprake is van: a) huurprijsbeperkingen zoals bevriezing van huren; b) huurbescherming zoals door vaste contracten en bescherming tegen uithuiszetting; en c) actief beheer van de woonvoorraad, bv. verplichte registratie van leegstand, regels tegen sloop en voor ombouw naar woningen, verplichte verhuur en regionale instroombeperkingen.

Huursubsidies zoals toeslagen en belastingkortingen zijn een tweede (indirecte) vorm van overheidsingrijpen in de woonkosten van lage inkomens. We kijken naar het aandeel huishoudens dat deze subsidie ontvangt in een land-jaar (Otto, 2018).

Tot slot selecteerden we alle individuen die in de gereguleerde huursector wonen, en aggregeerden hieruit het aandeel personen in de sector met een niet-Europese migrant als hoofd van het huishouden. Verder nemen we het armoederisico mee als controlevariabele.

Tabel 2. Beschrijvende statistieken in de land-jaardataset.

Indicator	Beschrijving	Gemiddelde	Standaardafwijking	Min	Max	N
Kwaliteitsproblematiek (Δ%)	Verschilpercentage gereguleerde huurders in een land-jaar met kwaliteitsproblematiek, aangegeven door problemen met woningkwaliteit, overbewoning, en problemen met het betalen van nutsvoorzieningen, ten opzichte van de totale bevolking.	7,4	8,9	− 3,5	41,6	236
Betaalbaarheidsproblematiek (Δ%)	Verschilpercentage gereguleerde huurders in een land-jaar met hoge woonlasten in combinatie met kwaliteitsproblematiek, ten opzichte de van totale bevolking.	2,5	7,0	− 30,2	24,3	236
Precaire woonsituaties (Δ%)	Verschilpercentage gereguleerde huurders in een land-jaar met ernstige betaalbaarheidsproblemen (bv. huurachterstand) in combinatie met kwaliteitsproblematiek en betaalbaarheidsproblematiek, ten opzichte van de totale bevolking.	8,9	8,3	− 2,7	52,5	236
Laag inkomen (Δ%)	Concentratie van lage inkomens in de sociale huur in een land-jaar, ten opzichte van de totale bevolking (index volgens Pearce & Vine, 2014).	30,1	13,3	− 20,6	54,0	236
Omvang gereguleerde sector (%)	Percentage mensen in een land-jaar dat woont in de gereguleerde huur.	8,5	7,8	0,1	33,4	236
Regulering huurmarkt	Index gebaseerd op kwalitatieve codering van de mate van bescherming tegen uithuiszetting en huurprijsverhoging, en regulering van de woonvoorraad (Kholodilin, 2020).	43,1	15,1	20,8	81,5	236
Toegang tot huursubsidie	Percentage huishoudens dat enige vorm van woonsubsidie (*housing allowance*) ontvangt.	10,4	9,7	0,0	69,1	234
Migrant (%)	Percentage gereguleerde huurders in een land-jaar met een niet-Europese migratieachtergrond als referentiepersoon van het huishouden.	14,7	9,4	0,0	59,3	236
Armoederisico (%)	Aandeel van de bevolking met een beschikbaar huishoudinkomen (gecorrigeerd voor omvang en samenstelling huishouden) lager dan 60% van de landspecifieke mediaan (*at-risk-of-poverty-rate*).	15,6	3,4	8,6	23,3	236

Noot: er zijn twee ontbrekende datapunten voor de indicator 'toegang tot huursubsidie', waardoor de multilevelregressies zijn geschat op basis van 234 cases. Met uitzondering van 'regulering huurmarkt' werden alle indicatoren geaggregeerd op basis van EU-SILC.

4. Resultaten

We beschrijven eerst hoe de stapeling van woonproblemen zich heeft ontwikkeld. Vervolgens verkennen we in hoeverre trends in de stapeling van woonproblemen samenhangen met de liberalisering van de (gereguleerde) huursector en de veranderde compositie van sociale huurders.

4.1 De stapeling van woonproblemen over de tijd

Figuur 1 toont de algemene trends in de drie vormen van gestapelde woonproblemen en inkomen in de periode 2010-2023, uitgesplitst naar marktconforme en gereguleerde huur. Allereerst is duidelijk dat lage inkomens verder geconcentreerd raakten in de gereguleerde sector (zie ook Angel, 2023; Borg, 2019), van 32,3% in 2010 naar 39,8% in 2023. In de marktconforme huur is er juist sprake van een lichte deconcentratie, van 32,5% in 2010 tot 29,6% in 2023. Lage inkomens zijn in toenemende mate terechtgekomen in de gereguleerde huur.

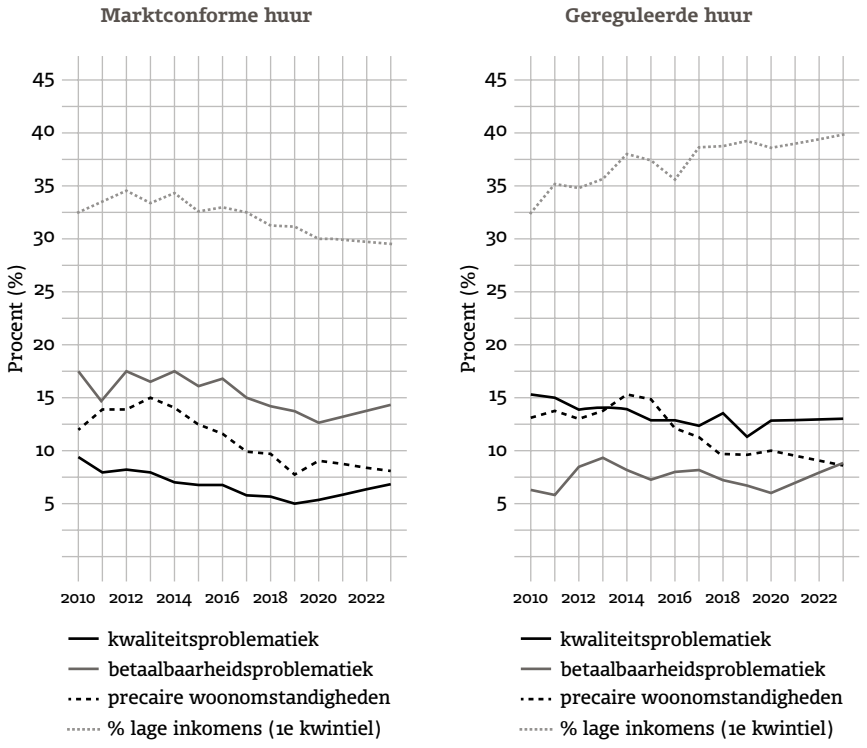
De ontwikkeling van gestapelde woonproblemen schetst een ander beeld. Precair wonen neemt af in zowel de marktconforme als de gereguleerde huursector. In de vrije huursector neemt precair wonen af van 14,9% op de piek in 2013 tot 8,2% in 2023. In de gereguleerde huur herkennen we een piek rond dezelfde tijd, waar 15,4% precair woont in 2014, wat vervolgens terugvalt naar 8,7% in 2023. Terwijl de woningkwaliteit door vernieuwing van de woningvoorraad langzaam verbetert, daalden in veel landen recent de armoedecijfers. Het gemiddelde relatieve armoederisico in de door ons geobserveerde landen steeg van 15,2% in 2010 tot 15,9% in 2016 en daalde vervolgens naar 15,3% in 2023 (Eurostat, 2025).

Gestapelde kwaliteitsproblematiek neemt in vergelijkbare mate af in beide huursectoren: in de gereguleerde huur van 15,3% in 2010 naar 13,0% in 2023, en in de marktconforme huur van 9,5% in 2010 naar 7,5% in 2023. Een daling van de kwaliteitsproblematiek is vanzelfsprekend, omdat met name in groeiende economieën oude woningen worden gerenoveerd of vervangen door nieuwbouw (bv. Borg, 2015; Dewilde, 2022). De vergelijking tussen de marktconforme en de gereguleerde huur is daarom interessanter. Kwaliteitsproblematiek komt structureel vaker voor in de sociale huur, maar er is geen indicatie dat de sociale huur verder afdrijft van de vrije huurmarkt. Integendeel, er is een onverwachte toename in kwaliteitsproblematiek in de marktconforme huursector van 5,4% in 2020 naar 6,8% in 2023. Voor nu lijkt de stagnatie in nieuwbouw en renovatie geen exclusief probleem van de sociale huur (Beeckman et al., 2023) en lijkt de sector inderdaad 'weerbarstig' (Blackwell & Bengtsson, 2023).

Gestapelde betaalbaarheidsproblematiek lag in 2010 ongeveer drie keer zo hoog in de marktconforme huursector (17,5%) in vergelijking met de gereguleerde huursector (iets meer dan 5%), waar huurprijzen aangepast zijn aan het inkomen. In de periode 2012-2020 is gestapelde betaalbaarheidsproblematiek afgenomen in de marktconforme huur, terwijl in beide sectoren een kleine toename van gestapelde betaalbaarheidsproblema-

tiek merkbaar is vanaf 2020. In 2023 bedraagt het verschil tussen beide sectoren nog iets meer dan 5% (twee keer hoger in de marktconforme sector).

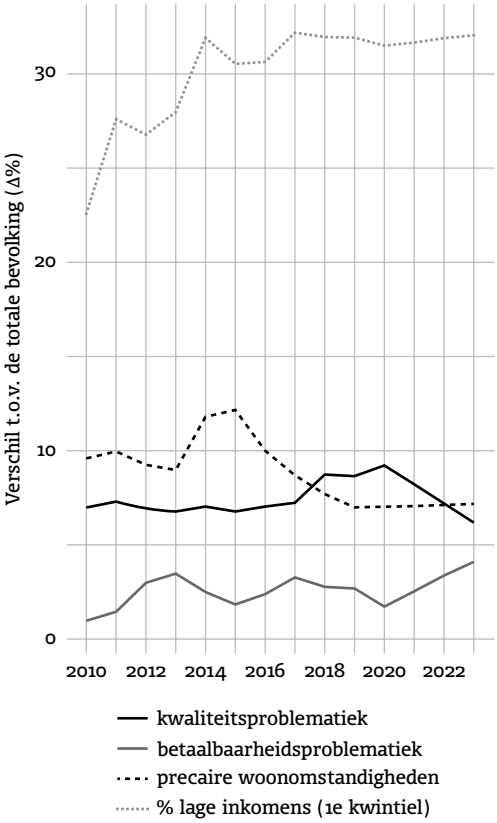
Figuur 1. Ontwikkeling van gestapelde woonproblemen in de Europese marktconforme en gereguleerde huursector.



Noot: Het VK en Duitsland zijn uitgesloten, om compositie-effecten door incomplete tijdreeksen te voorkomen.
Bron: EU-SILC.

Vervolgens kijken we in figuur 2 naar de ontwikkelingen in inkomensconcentratie en gestapelde woonproblemen, relatief ten opzichte van de totale bevolking. Het beeld geschetst in figuur 1 wordt grotendeels bevestigd. In 2010 wonen 22,1% méér lage inkomens in de sociale huur dan gemiddeld in de bevolking, en die concentratie stijgt naar 32,6% in 2023. Precair wonen in de sociale huur is relatief hoog in 2015 (+13,3%), maar daalt naar +7,6% in 2023. Gestapelde betaalbaarheidsproblematiek komt relatief gezien steeds vaker voor in de gereguleerde huur en gestapelde kwaliteitsproblematiek is relatief stabiel, en eveneens hoger in vergelijking met de totale bevolking.

Figuur 2. Ontwikkeling van gestapelde woonproblemen in de gereguleerde huur relatief ten opzichte van de totale bevolking.



Noot: Het VK en Duitsland zijn uitgesloten om compositie-effecten door incomplete tijdreeksen te voorkomen.
Bron: EU-SILC.

Deze algemene trends verbergen aanzienlijke verschillen tussen landen. In tabel 3 zien we de ontwikkelingen in gradaties van precair wonen/gestapelde woonproblemen in de gereguleerde huur per land. In veel West-Europese landen (bv. Oostenrijk, Denemarken, Nederland, Noorwegen, Finland) is gestapelde kwaliteitsproblematiek stabiel. Een stijging in de concentratie van kwaliteitsproblemen in de gereguleerde huur is zichtbaar in Frankrijk, Duitsland en ook België. Een recente toename in kwaliteitsproblematiek is verder zichtbaar in de kleinere sociale huursectoren van Zuid-Europese landen zoals Portugal, Griekenland en Cyprus. De aanzienlijke fluctuatie in de cijfers geeft echter aan dat de meting van met name kwaliteitsproblematiek wat onzeker/instabiel is in landen met een relatief kleine gereguleerde huurmarkt. Die ontwikkelingen in kwaliteitsproblemen zijn niettemin geen statistisch artefact: een robuustheidsanalyse van 'ernstige woondeprivatie' (de combinatie van overbewoning en woondeprivatie) – opgenomen in Appendix B – toont bijvoorbeeld dat die bekendere indicator eveneens toeneemt in Frankrijk, België en Duitsland. Bovendien laat Appendix B zien dat de toename in kwali-

teitsproblematiek in de gereguleerde huur niet louter relatief is. Een relatieve toename kan ook plaatsvinden wanneer kwaliteitsproblemen sterker afnemen in andere woningmarktsegmenten dan in de gereguleerde huur. De maat voor ernstige woondeprivatie in Appendix B is absoluut, i.e. die toont het percentage gereguleerde huurders met een combinatie van overbewoning en woondeprivatie. Aangezien de absolute indicator ook toeneemt in die landen lijkt er inderdaad sprake van een onverwachte toename in gestapelde kwaliteitsproblematiek.

Precaire woonsituaties in de gereguleerde huur lijken daarentegen af te nemen, of ten minste stabiel te blijven over de tijd. Een afname is zichtbaar in landen die het hardst werden getroffen door de economische crisis en vervolgens herstelden (bv. Griekenland, Ierland) en landen die een sterke economische groei doormaakten (bv. Letland). In de meeste West-Europese landen is het aandeel precaire woonsituaties stabiel of licht dalend. Dit bevestigt de voorgaande conclusie: de toenemende concentratie van 'kwetsbare' huurders in de gereguleerde huur gaat niet per se samen met een toename in precaire woonsituaties. In sommige landen met een sterke daling in precair wonen, de ergste gradatie van gestapelde woonproblemen, zien we een overeenkomstige verschuiving naar (i.e. stijging in) de minder ernstige gradaties van gestapelde woonproblemen – kwaliteitsproblematiek en/of betaalbaarheidsproblematiek. Een dergelijke trend doet zich bijvoorbeeld voor in Cyprus en Letland.

De toenemende concentratie van 'kwetsbare' huurders in de gereguleerde huur gaat niet per se samen met een toename in precaire woonsituaties.

Tabel 3. Trends in de concentratie van gestapelde woonproblemen (gradaties van precair wonen) in de gereguleerde huur per land, relatief ten opzichte van de totale bevolking (Δ%).

	Kwaliteitsproblematiek				Betaalbaarheidsproblematiek				Precair wonen			
	2010-2012	2013-2015	2016-2018	2019-2023	2010-2012	2013-2015	2016-2018	2019-2023	2010-2012	2013-2015	2016-2018	2019-2023
AT	1,1	1,9	– 0,1	1,3	– 0,6	– 0,6	0,4	1,0	0,8	2,0	1,8	1,8
BE	6,7	8,0	7,4	8,1	4,7	11,1	5,1	4,4	7,2	6,1	7,7	5,4
CH	– 0,1	0,3	0,2	– 0,1	– 0,2	1,0	– 0,5	– 0,6	– 0,1	2,9	2,3	2,4
CY	11,8	14,6	23,4	15,9	1,9	15,5	6,7	13,3	20,9	19,4	15,3	0,3
CZ	1,7	1,0	0,7	2,4	9,8	3,1	6,3	0,2	3,7	9,9	9,9	3,7
DE	6,0	5,6		8,2	1,3	0,6		0,2	2,4	1,6		2,6
DK	0,7	0,7	0,6	0,6	1,6	1,8	1,6	1,3	1,7	2,4	1,2	1,7
EL	15,2	3,2	17,1	17,7	– 10,9	– 23,0	– 19,5	– 12,0	18,6	38,0	12,1	11,5
ES	9,4	10,2	8,7	7,7	5,7	11,0	12,5	10,9	13,3	21,3	19,0	17,0
FI	0,9	0,4	0,3	0,4	0,5	0,3	0,3	0,1	7,6	8,8	8,0	7,1
FR	6,5	4,8	4,6	8,7	1,3	1,6	1,5	2,0	9,5	6,0	6,4	8,4
IE	15,0	15,2	11,1	8,9	3,0	3,4	1,3	1,4	16,4	13,8	11,3	9,9
IT	10,5	9,7	8,7	8,0	10,2	12,8	16,3	17,7	14,6	16,5	14,8	10,8
LU	1,6	2,3	0,9	0,1	3,6	– 3,3	4,4	2,7	3,6	4,1	4,0	1,8
LV	0,0	8,3	12,2	10,1	– 3,8	– 1,1	2,5	1,1	37,5	26,3	17,3	14,7
MT	20,8	20,8	19,5	21,0	1,0	0,2	0,1	1,2	4,0	10,0	11,1	10,8
NL	0,8	1,2	1,3	1,1	0,8	1,2	0,4	0,3	3,1	3,6	3,5	2,6
NO	2,9	0,2	0,7	0,5	– 0,1	0,0	– 0,1	– 0,1	8,5	4,2	5,4	10,8
PT	25,8	24,6	26,8	36,7	4,0	13,3	12,2	5,5	7,2	9,8	13,9	9,2
SE	1,4	1,6	0,8	0,9	1,2	0,6	0,6	0,3	2,5	2,5	2,2	2,4
UK	11,3	12,3	8,2		3,1	3,3	4,8		9,2	8,3	9,1	

Noot: landenafkortingen: zie appendix C.
Bron: EU-SILC.

4.2 Paradoxale trends in de Europese sociale huur

Tot slot toetsen we in hoeverre de liberalisering van de huurmarkt invloed heeft op de concentratie van lage inkomens enerzijds en de stapeling van woonproblemen anderzijds. We schatten een *random intercepts*-multilevel-lineaire-regressiemodel, waar jaren zijn genest in landen, en modelleren veranderingen in geaggregeerde percentages op land-jaarniveau. We schatten aparte modellen voor elk van de drie vormen van gestapelde woonproblemen (model 2-4). Met een decompositie van effecten binnen en tussen landen onderscheiden we verschillen tussen landen van veranderingen over de tijd (Fairbrother, 2014). Bijvoorbeeld, voor het percentage lage inkomens wordt het effect tussen landen (level 2) gemeten als het gemiddelde percentage lage inkomens per land over alle jaren. Het tijdseffect (level 1) bestaat dan uit afwijkingen van het specifieke landgemiddelde. Met deze decompositie worden veranderingen in de tijd (binnen een land) en verschillen tussen landen analytisch gescheiden. De analyse van veranderingen over de tijd is vergelijkbaar met een *fixed-effects*-panelregressie, met extra voordeel dat ook het effect van variabelen tussen landen zichtbaar is. De resultaten van deze regressieanalyse worden gepresenteerd in tabel 4.

Tabel 4. Multilevel-lineaire regressie op het verschilpercentage gestapelde woonproblemen in de gereguleerde huur ten opzichte van de totale bevolking (eenheid van analyse: land-jaren).

	Concentratie lage inkomens		Kwaliteitsproblematiek			Betaalbaarheidsproblematiek			Precair wonen			
Model	*(1a)*		*(2a)*		*(2b)*	*(3a)*		*(3b)*		*(4a)*		*(4b)*	
Intercept	28,4		− 8,5		− 16,4	− 1,9		− 17,6	+	− 6,7		− 7,3	
	17,1		9,8		11,3	8,7		9,1		5,8		7,9	
Jaar	0,468	***	0,108		0,191	*	0,104	+	0,039		− 0,305	**	− 0,488	***
	0,123		0,088		0,093	0,069		0,074		0,100		0,104	
Omvang gereguleerde huur (land)	− 0,087		− 0,215		0,064	− 0,088		0,278		− 0,345	*	− 0,273	
	0,470		0,269		0,277	0,239		0,223		0,160		0,194	
Omvang gereguleerde huur (tijd)	− 0,774	**	0,019		0,071	0,026		0,074		− 0,212		− 0,209	
	0,255		0,183		0,179	0,143		0,142		0,208		0,201	
Regulering huurmarkt (land)	0,046		− 0,098		− 0,108	0,146		0,142	+	− 0,080		− 0,080	
	0,190		0,109		0,097	0,096		0,078		0,065		0,067	
Regulering huurmarkt (tijd)	− 0,380	***	− 0,030		0,031	− 0,085		− 0,056		− 0,110		− 0,143	+
	0,104		0,075		0,075	0,058		0,059		0,085		0,084	
Woonsubsidie (land)	0,311		0,207		− 0,017	− 0,033		− 0,272		0,214		0,152	
	0,375		0,214		0,213	0,190		0,171		0,128		0,148	
Woonsubsidie (tijd)	− 0,141		− 0,046		− 0,089	− 0,060		− 0,045		− 0,095		− 0,025	
	0,147		0,106		0,103	0,082		0,082		0,120		0,116	
Armoederisico (land)	− 0,321		1,233	*	1,589	**	− 0,085		0,199		1,360	***	1,464	***
	0,907		0,518		0,483	0,461		0,388		0,307		0,336	
Armoederisico (tijd)	1,221	*	− 0,599	+	− 0,292	0,404		0,344		0,866	*	0,432	
	0,491		0,352		0,353	0,275		0,279		0,399		0,395	
Concentratie lage inkomens (land)					0,259			− 0,354	+			0,063	
					0,180			0,170				0,125	
Concentratie lage inkomens (tijd)					0,103	+		0,009				0,064	
					0,060			0,049				0,067	

Concentratie niet-Europese migranten (land)			− 0,505	*	0,442	**	− 0,154	
			0,212		0,145		0,147	
Concentratie niet-Europese migranten (tijd)			− 0,230	***	0,140	**	0,282	***
			0,062		0,047		0,070	
Variantie componenten								
Residuele variantie	44,5	22,9	21,6	14,0	13,5	29,5	27,0	
Interceptvariantie	145,0	46,7	36,6	37,2	23,7	14,5	16,3	
N level 1 (land-jaar)	234	234	234	234	234	234	234	
N level 2 (land)	21	21	21	21	21	21	21	
Model fit								
-2LL	1622,2	1465,6	1456,5	1359,2	1353,1	1501,9	1492,6	
R-square	0,786	0,744	0,762	0,751	0,761	0,597	0,644	

Noot: *** p < 0,001; ** p < 0,01; * p < 0,05; + p < 0,10. Model a) toont de totale samenhang tussen de 'liberalisering' van de woningmarkt en de verandering in gestapelde woonproblematiek in de gereguleerde huur. Model b) controleert voor de rol van een veranderende compositie, i.e. of de verandering in gestapelde woonproblematiek wordt verklaard (of onderdrukt) door de instroom van 'kwetsbare' huurders.
Bron: EU-SILC.

Vooreerst lijkt de liberalisering van de woningmarkt een rol van betekenis te spelen in de duidelijk toenemende concentratie van lage inkomens in de gereguleerde huur (jaareffect in model 1a: b = 0,468; p < 0,001). In landen waar de gereguleerde sector krimpt, is er een toegenomen concentratie van lage inkomens. De relatie is bovendien sterk: als de gereguleerde sector krimpt met 1% neemt het aandeel lage inkomens gemiddeld toe met 0,77% (b = – 0,774; p < 0,01). Ook deregulering van de huurmarkt gaat samen met een hogere concentratie lage inkomens in de gereguleerde huur (b = – 0,380; p < 0,001). Stijgende private huurprijzen verhogen enerzijds de druk op de sociale huur (Wiesel & Pawson, 2015; zie ook Angel, 2023), maar kunnen anderzijds leiden tot meer aanbod. In combinatie met toegenomen *targeting* (i.e. strengere toegangseisen in de sociale huur) zien we dat, wanneer huurbescherming in het algemeen afneemt, hogere inkomens vaker marktconform huren, terwijl lagere inkomens meer of langer gereguleerd huren. In landen waar alle huurders gereguleerd huren, i.e. Denemarken en Zweden, die bovendien een sterkere deregulering kenden, is een koopwoning allicht aantrekkelijker geworden voor hogere inkomens. Een bredere toegang tot huursubsidie heeft daarentegen geen significant effect op de mate van inkomensconcentratie in de gereguleerde huur (b = – 0,141; p > 0,10).

Onze indicatoren van liberalisering hebben geen direct significant effect op trends in de concentratie van gestapelde woonproblematieken in de gereguleerde huur. In landen met een grotere gereguleerde sector (en een sterkere verzorgingsstaat) worden minder respondenten geconfronteerd met precaire woonsituaties (model 2a: b = – 0,345; p < 0,05), maar dat geldt niet voor gestapelde betaalbaarheidsproblematiek (model 2b: b = – 0,088; p > 0,10) en – wellicht mee door fluctuaties in de meting – gestapelde kwaliteitsproblematiek (model 2a: b = – 0,215, p < 0,10). De krimp van de sector over de tijd is echter voor geen van de gradaties gestapelde woonproblematiek significant. Dit suggereert dat gestapelde woonproblemen in de gereguleerde huursector niet direct verergeren door bezuinigingen in de sector, of door deregulering van de huursector in het algemeen. De regressieanalyse in tabel 4 (model 4a) toont verder dat er op landniveau een significante associatie is tussen de trend in het inkomensarmoederisico en de trend in precair wonen (b = 0,866; p < 0,05: precair wonen neemt af met dalende inkomensarmoede). De dalende trend in precair wonen in de sociale huur wordt echter niet weg verklaard door trends in het armoedecijfer.

Gestapelde woonproblematiek lijkt echter wel indirect het gevolg van liberalisering. Zoals hierboven besproken leidt liberalisering tot een sterkere concentratie van kwetsbare groepen in de gereguleerde huur, wat vervolgens samenhangt met een toenemende concentratie van woonproblematiek. Dat geldt met name voor de instroom van niet-Europese migranten in de sector, die samengaat met een toegenomen concentratie van betaalbaarheidsproblematiek (model 3b: b = 0,140; p < 0,01) en van precaire woonsituaties (model 4b: b = 0,282; p < 0,001). De toename van niet-Europese migranten in de gereguleerde sector gaat daarentegen onverwacht samen met relatief minder kwaliteitsproblematiek (b = – 0,230; p < 0,001). Mogelijk komt dit omdat landen die veel niet-Europese migranten ontvangen, ook specifiek landen zijn met een hoge kwaliteit van wonen en een grote (gereguleerde) huursector (bv. Zweden, Nederland).

In overeenstemming met figuren 1 en 2 en tabel 3 noteren we een seculaire daling in precaire woonsituaties over de tijd (jaareffect: b = – 0,305; p < 0,01), zonder controle voor de hogere concentratie van lagere inkomens/kwetsbare huurders in de gereguleerde huur. Wanneer we een dergelijke controle voor de veranderende kenmerken van sociale huurders over de tijd toevoegen, wordt het jaareffect echter sterker negatief (b = – 0,488; p < 0,001). Een dergelijk onderdrukt effect wijst er mogelijk op dat de toename van met name niet-Europese migranten in de sector tot gevolg heeft gehad dat de seculaire trend naar minder precair wonen over de tijd minder negatief (i.e. meer positief) is dan het geval zou zijn geweest wanneer de kenmerken van gereguleerde huurders stabiel zouden zijn gebleven. Een dergelijke interpretatie is in overeenstemming met de eerder genoteerde positieve associatie tussen een sterkere instroom van niet-Europese migranten en de toename van precaire woonsituaties.[7]

5. Conclusie

De brede blik op residualisering in dit hoofdstuk onthult een paradoxale ontwikkeling van de Europese sociale (gereguleerde) huur. De residualisering van de sociale huur in Europa zet enerzijds door als we exclusief kijken naar de concentratie van lage inkomens in de sector. Lage inkomens komen in toenemende mate terecht in de sociale huur: ze worden niet alleen steeds meer uitgesloten van de koopmarkt (Gielens & Dewilde, 2025), maar huren ook minder vaak in de private sector. Dat is deels toe te schrijven aan de voortschrijdende liberalisering van de woningmarkt (van Gent & Hochstenbach, 2020), alsook aan een hogere mate van selectiviteit (*targeting*) in landen die eerder een meer toegankelijke sociale huursector prefereerden. De grotere concentratie van lage inkomens gaat samen met een krimp van de sector (Angel, 2023; Tunstall, 2023), alsook een deregulering van de private huur. Dit suggereert dat, omgekeerd, meer regulering van de private huur de druk op de sociale sector kan verlichten, bijvoorbeeld door de doorstroom van middeninkomens te vergroten, en de vraag naar sociale huurwoningen onder lage inkomens te verzachten. Er is dus redelijk bewijs dat de liberalisering van de woningmarkt is gekoppeld aan het terechtkomen van lage inkomens in de sociale huur. Daarmee lijkt de transitie naar een duale huurmarkt, gestuwd door Europese wetgeving, zich steeds verder te voltrekken (Malpass, 2014; Elsinga & Lind, 2013).

Tegelijkertijd is er een afname van precair wonen in de gereguleerde huur, wat suggereert dat dit duale model niet direct negatieve gevolgen heeft voor de meest kwetsbare groep huurders: de sociale huur speelt zijn rol. Wellicht worden door lagere huurprijzen huurachterstanden vermeden, wat de woonzekerheid verhoogt. Precair wonen komt steeds minder vaak voor sinds de financiële crisis (2009), in de samenleving als geheel, maar vooral in de sociale huur. Die trend staat juist los van de liberalisering van de woningmarkt, is slechts gedeeltelijk toe te schrijven aan recente trends in inkomensarmoede, en zet zich door ondanks de concentratie van lage inkomens en niet-Europese migranten in de sociale huur. Wel zijn er tekenen dat met name de instroom van niet-Europese migranten is geassocieerd met een toename van gestapelde woonproblemen

inzake betaalbaarheid en precair wonen. Met andere woorden: zonder deze instroom zou de dalende trend nog meer uitgesproken zijn geweest.

Voor toekomstig onderzoek wijzen we naar twee mogelijke verklaringen voor de verbeterde woonomstandigheden in de Europese sociale huur. Een eerste optimistische interpretatie stelt dat de integratie van sociale dienstverlening mogelijk verklaart waarom de segregatie van de huurmarkt niet leidt tot meer, maar juist minder precair wonen in de sociale huur (Parsell et al., 2022). Als sociale huisvesting vaker wordt gekoppeld aan toegang tot (geestelijke) gezondheidszorg, begeleiding naar werk en schuldhulpverlening, zou de concentratie van lage inkomens in de sociale huur juist goed kunnen uitpakken voor de meest kwetsbare huurders. Door intensievere begeleiding wordt de sociale huur mogelijk een meer integraal onderdeel van een steeds selectievere verzorgingsstaat. Deze versterkte rol van de sociale huur moet echter wel gepaard gaan met structurele financiering, aangezien de interne verdeelmechanismen van de sociale huur – waarin hogere inkomens compenseren voor lager inkomens – onder druk komen te staan.

Een tweede pessimistische interpretatie stelt dat de concentratie van precaire woonsituaties zich mogelijk afspeelt buiten het zicht van onze data. De EU-SILC sluit mensen in verschillende stadia van dakloosheid uit van het steekproefkader (bv. Hick et al., 2022). Het is mogelijk dat de meest kwetsbare huurders steeds vaker uit sociale huisvesting worden geweerd (Spicker, 2014; Doling, 1999) en daardoor vaker in dakloosheid of instabiele woonsituaties terechtkomen. Een meer ernstige vorm van gestapelde woonproblematiek kan zo 'onzichtbaar' toenemen. Als de instroom van nieuwe 'probleemgevallen' beperkt wordt, zou het geobserveerde aandeel precaire woonsituaties onder gereguleerde huurders afnemen. Aangezien die interpretaties zeer uiteenlopende implicaties hebben, verdient de precieze oorzaak van de daling in precaire huisvesting nader onderzoek.

Gestapelde kwaliteitsproblematiek is daarnaast in de meeste landen stabiel en daalt licht in het algemeen, in zowel absolute zin als relatief tot de gehele bevolking. Dit geeft mogelijk aan dat een stagnatie in nieuwbouw en renovatie niet alleen de sociale sector treft, maar geldt voor de woningbouw in het algemeen. Het bevestigt tegelijkertijd het beeld van een 'weerbarstige' sociale sector (Blackwell & Bengtsson, 2023), waar de kwaliteit van wonen stabiel is, ondanks de aanhoudende bezuinigingen en stijgende kosten. Tezamen lijkt de steeds meer expliciete rol van de sociale huur als voorziening voor lage inkomens en meer kwetsbare huishoudens dus (nog) niet te leiden tot een 'achteruitgang' van de sector, en gaat inkomensconcentratie zelfs gepaard met een afname in precair wonen. De selectieve toegang tot de sociale huur, mogelijk in combinatie met intensievere sociale begeleiding, lijkt daarmee, vooralsnog, juist voordelig uit te pakken voor de meest kwetsbare huishoudens.

Referenties

Angel, S. (2023). Housing regimes and residualization of the subsidized rental sector in Europe 2005-2016. *Housing Studies*, *38*(5), 881-901.

Beeckman, P., Galle, W., Vermander, M., Sansen, J., & Ryckewaert, M. (2023). *Duurzame innovatie in de sociale woningbouw*. Steunpunt Wonen.

Beer, A., Bentley, R., Baker, E., Mason, K., Mallett, S., Kavanagh, A., & LaMontagne, T. (2016). Neoliberalism, economic restructuring and policy change: Precarious housing and precarious employment in Australia. *Urban Studies*, *53*(8), 1542-1558.

Bengtsson, B. (2001). Housing as a social right: Implications for welfare state theory. *Scandinavian Political Studies*, *24*(4), 255-275.

Borg, I. (2015). Housing deprivation in Europe: On the role of rental tenure types. *Housing, Theory and Society*, *32*(1), 73-93.

Borg, I. (2019). Universalism lost? The magnitude and spatial pattern of residualisation in the public housing sector in Sweden 1993 – 2012. *Journal of Housing and the Built Environment*, *34*(2), 405-424.

Blackwell, T., & Bengtsson, B. (2023). The resilience of social rental housing in the United Kingdom, Sweden and Denmark. *Housing Studies*, *38*(2), 269-289.

Brattbakk, I., & Sørvoll, J. (2024). They must live somewhere! The geographical dimension of residualized social rented housing in urban Norway. *Journal of Housing and the Built Environment*, *39*(3), 1443-1464.

Clair, A., Fledderjohann, J., & Knowles, B. (2021). The right to housing. In A. Clair, J. Fledderjohann, & B. Knowles, *A Watershed Moment for Social Policy and Human Rights?* (pp. 57-74). Policy Press.

Clair, A., Reeves, A., McKee, M., & Stuckler, D. (2019). Constructing a housing precariousness measure for Europe. *Journal of European Social Policy*, *29*(1), 13-28.

Collins, L. M., & Lanza, S. T. (2009). *Latent class and latent transition analysis: With applications in the social, behavioral, and health sciences*. John Wiley & Sons.

Cox, R., Rodnyansky, S., Henwood, B., & Wenzel, S. (2017). Measuring population estimates of housing insecurity in the United States: A comprehensive approach. *CESR-Schaeffer Working Paper no. 2017-012*). Schaeffer Centre for Economic and Social Research.

Croon, T. M., Hoekstra, J. S. C. M., & Dubois, U. (2024). Energy poverty alleviation by social housing providers: A qualitative investigation of targeted interventions in France, England, and the Netherlands. *Energy Policy*, *192*, 114-247.

DeLuca, S., & Rosen, E. (2022). Housing insecurity among the poor today. *Annual Review of Sociology*, *48*(1), 343-371.

Dewilde, C. (2018). Explaining the declined affordability of housing for low-income private renters across Western Europe. *Urban Studies*, *55*(12), 2618-2639.

Dewilde, C. (2022). How housing affects the association between low income and living conditions Across Europe. *Socio-Economic Review*, *20*(1), 373-400.

Dewilde, C., & Haffner, M. (2022). Long-term developments in housing policy and research. In K. Nelson, R. Nieuwenhuis, & M. Yerkes (Eds.), *Social Policy in Changing European Societies* (pp. 66-84). Edward Elgar Publishing.

Disney, R., & Luo, G. (2017). The right to buy public housing in the United Kingdom: a welfare analysis. *Journal of Housing Economics*, *35*, 51-68.

Doling, J. (1999). De-commodification and welfare: Evaluating housing systems. *Housing, Theory and Society*, *16*(4), 156-164.

Dorling, D. (2014). *All that is solid: How the great housing disaster defines our times, and what we can do about it*. Penguin.

Elsinga, M., & Lind, H. (2013). The effect of EU-legislation on rental systems in Sweden and the Netherlands. *Housing Studies*, *28*(7), 960-970.

Elsinga, M., Stephens, M., & Knorr-Siedow, T. (2014). The privatisation of social housing: Three different pathways. In K. Scanlon, C. Whitehead, & M. F. Arrigoitia (Eds.), *Social Housing in Europe* (pp. 389-413). Wiley Blackwell.

Eurofound (2016). *Inadequate housing in Europe: Costs and consequences.* Publications Office of the European Union.

Europese Commissie (2025). *European Commission and EIB group lay foundations for a new pan-European investment platform for affordable and sustainable housing.* Geraadpleegd via https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_671.

Eurostat (2022). *Methodological guidelines and description of EU-SILC target variables (Version 7).* Geraadpleegd via https://www.gesis.org/en/missy/materials/EU-SILC/documents/guidelines.

Eurostat (2025). *At-risk-of-poverty rate by poverty threshold, age and sex* (ilc_li02). Geraadpleegd via https://doi.org/10.2908/ILC_LI02.

Forrest, R., & Murie, A. (1988). *Selling the welfare state. The privatisation of public housing.* Routledge.

Forrest, R., & Hirayama, Y. (2018). Late home ownership and social re-stratification. *Economy and Society*, *47*(2), 257-279.

Gielens, E. & Dewilde, C. (2025). *The Re-Stratification of Homeownership across Europe*. EqualHouse Deliverable: D3.1 Housing Inequalities Profile.

Gielens, E., Seo, H., & Dewilde, C. (2025). Degrees of Housing Precariousness – A Latent Class Analysis of Housing Problems in Europe. *Housing Studies*. (Published Online)

Griggs, J., & Kemp, P. A. (2012). Housing allowances as income support: Comparing European welfare regimes. *International Journal of Housing Policy*, *12*(4), 391-412.

Heylen, K. (2023a). Measuring housing affordability. A case study of Flanders on the link between objective and subjective indicators. *Housing Studies*, *38*(4), 552-568.

Heylen, K. (2023b). *Woonbeleid en woningmarkt in Vlaanderen vergeleken met de buurlanden en de Belgische regio's.* Steunpunt Wonen.

Hick, R., Pomati, M., & Stephens, M. (2022). *Housing and poverty in Europe: Examining the interconnections in the face of rising house prices.* Cardiff University.

Hick, R., Pomati, M., & Stephens, M. (2024). Housing affordability and poverty in Europe: On the deteriorating position of market renters. *Journal of Social Policy, 54*(4), 1-24. doi:10.1017/S0047279423000703.

Hoekstra, J. (2017). Reregulation and residualization in Dutch social housing: A critical evaluation of new policies. *Critical Housing Analysis*, *4*(1), 31-39.

Housing Europe (2024). *The Sale of Social Housing.* Geraadpleegd via https://www.housingeurope.eu/wp-content/uploads/2024/11/Sal %20of%20Housing%20Report.pdf.

Kemeny, J. (1995). *From public housing to the social market. Rental policy strategies in comparative Perspective*. Routledge.

Kennett, P., Forrest, R., & Marsh, A. (2013). The Global Economic Crisis and the reshaping of housing opportunities. *Housing, Theory and Society*, *30*(1), 10-28.

Kholodilin, K. (2020). Long-term, multicountry perspective on rental market regulations. *Housing Policy Debate*, *30*(6), 994-1015.

Kholodilin, K. A., & Kohl, S. (2023). Social policy or crowding-out? Tenant protection in comparative long-run perspective. *Housing Studies*, *38*(4), 707-743.

Kholodilin, K., Kohl, S., & Müller, F. (2024). The rise and fall of social housing? Housing decommodification in long-run comparison. *Journal of Social Policy*, *53*, 970-996.

Kofner, S. (2017). Social housing in Germany: An inevitably shrinking sector? *Critical Housing Analysis*, *4*(1), 61-71.

Listerborn, C. (2023). The new housing precariat: experiences of precarious housing in Malmö, Sweden. *Housing Studies*, *38*(7), 1304-1322.

Malpass, P. (2014). Histories of social housing: a comparative approach. In K. Scanlon, C. Whitehead, & M. F. Arrigoitia (Eds.), *Social Housing in Europe* (pp. 255-274). Wiley.

Malpass, P., & Murie, A. (1982). *Housing policy and practice*. Macmillan.

Musterd, S., & van Gent, W. (2016). Residential location and housing moves of immigrants and natives in the Amsterdam metropolitan context. In N. Finney, & F. Catney (Eds.), *Minority internal migration in Europe* (pp. 89-110). Routledge.

Nolan, B., & Winston, N. (2011). Dimensions of housing deprivation for older people in Ireland. *Social Indicators Research*, *104*, 369-385.

OECD. (2021). *OECD Housing Policy Toolkit – Synthesis Report. Brick by Brick: Building Better Housing Policies*. OECD.

Otto, A. (2018). A benefit recipiency approach to analysing differences and similarities in European welfare provision. *Social Indicators Research*, *137*(2), 765-788.

Parsell, C., Cheshire, L., Walter, Z., & Clarke, A. (2022). Social housing after neo-liberalism: new forms of state-driven welfare intervention toward social renters. *Housing Studies*, *37*(7), 1124-1146.

Pearce, J., & Vine, J. (2014). Quantifying residualisation: the changing nature of social housing in the UK. *Journal of Housing and the Built Environment*, *29*, 657-675.

Pevalin, D. J., Reeves, A., Baker, E., & Bentley, R. (2017). The impact of persistent poor housing conditions on mental health: A longitudinal population-based study. *Preventive Medicine*, *105*, 304-310.

Routhier, G. (2019). Beyond worst case needs: Measuring the breadth and severity of housing insecurity among urban renters. *Housing Policy Debate*, *29*(2), 235-249.

Scanlon, K., Whitehead, C., & Arrigoitia, M. F. (2014). *Social housing in Europe*. Wiley Blackwell.

Spicker, P. (2014). *Social Policy. Theory and Practice*. Policy Press.

Standing, G. (2011). *The precariat: The new dangerous class*. Bloomsbury academic.

Stephens, M. (2020). How housing systems are changing and why: A critique of Kemeny's theory of housing regimes. *Housing, Theory and Society*, *37*(5), 521-547.

Tunstall, B. (2023). The deresidualisation of social housing in England: change in the relative income, employment status and social class of social housing tenants since the 1990s. *Housing Studies*, *38*(5), 792-813.

Van Echtelt, P., Eggink, E., & Sadiraj, K. (2023). *Een brede blik op bijstand*. Sociaal en Cultureel Planbureau.

Van Gent, W., and Hochstenbach, C. (2020). The neo-liberal politics and socio-spatial implications of Dutch post-crisis social housing policies. *International Journal of Housing Policy*, *20*(1), 156-172.

Vermunt, J. K., & Magidson, J. (2004). Latent class analysis. *The Sage Encyclopedia of Social Sciences Research Methods*, *2*, 549-553.

Waldron, R. (2023). Generation rent and housing precarity in 'post crisis' Ireland. *Housing Studies*, *38*(2), 181-205.

Weber, J. P. (2017). *The regulation of private tenancies – A multi-country analysis*. Universität Regensburg. International Real Estate Business School.

Weber, J. P., & Lee, G. (2020). A new measure of private rental market regulation index and its effects on housing rents: Cross-country evidence. *International Journal of Housing Markets and Analysis*, *13*(4), 635-659.

Wiesel, I., & Pawson, H. (2015). Why do tenants leave social housing? Exploring residential and social mobility at the lowest rungs of Australia's socioeconomic ladder. *Australian Journal of Social Issues*, *50*(4), 397-417.

Appendix A. Indicatoren latente-klassenanalyse

We hanteerden een operationele definitie van gestapelde woonproblemen, gebaseerd op een latente-klassenanalyse (LCA) gericht op het identificeren van verschillende gradaties van precair wonen. Een volledige beschrijving van deze analyse, gebaseerd op indicatoren van woonproblemen beschikbaar in EU-SILC, is te vinden in Gielens et al. (2025). Tabel A1 bevat een omschrijving van de onderliggende indicatoren. In dit hoofdstuk focusten we op de drie latente klassen waarin een duidelijke stapeling van woonproblemen zichtbaar is.

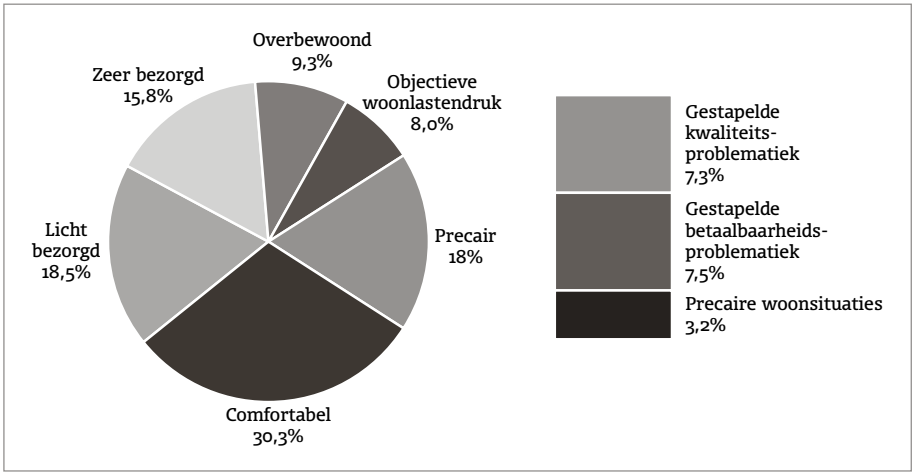
Tabel A1. Omschrijving van woonproblemen gebruikt als indicatoren in de latente-klassenanalyse.

Indicator	Omschrijving	Categorieën
Woonlastendruk	Persoon die in een huishouden woont waar de totale woonlasten een variabele drempel van het besteedbare inkomen overschrijden: 25% voor het 1e kwintiel, 30% voor het 2de kwintiel, 40% voor het 3de kwintiel, 50% voor het 4de-5de kwintiel.	Overbelast Niet overbelast
Subjectieve woonlastendruk	Persoon die in een huishouden woont dat een subjectieve last ondervindt van de totale woonkosten, inclusief hypotheek, huur en verzekerings-/servicekosten.	Een zware last Een lichte last Geen last
Ervaren energiearmoede	Persoon die in een huishouden woont dat niet in staat is de woning voldoende warm te houden door een gebrek aan financiële middelen.	Ja Nee
Betalingsachterstand nutsvoorzieningen	Persoon die in een huishouden woont met achterstanden in betalingen voor nutsvoorzieningen in de afgelopen 12 maanden.	Ja (een keer, twee keer of vaker) Nee
Betalingsachterstand huur/hypotheek	Persoon die in een huishouden woont met achterstanden in hypotheek- of huurbetalingen in de afgelopen 12 maanden.	Ja (een keer, twee keer of vaker) Nee
Overbewoning	Persoon die in een huishouden woont met minder kamers dan vereist gezien de samenstelling van het huishouden. Volgens Eurostat, behalve dat we eenpersoonshuishoudens in studio-appartementen niet als overbewoning beschouwen.	Ja Nee
Woningdeprivatie	Persoon die in een huishouden woont met een of meer van de volgende woningproblemen: lekkend dak, vochtige muren/vloeren/fundering of rot in raamkozijnen; woning te donker; geen bad/douche; geen toilet met spoeling binnenshuis voor uitsluitend gebruik door het huishouden.	Ja (één of meer problemen) Nee (geen problemen)

Personen in huishoudens die door enkelvoudige woonproblemen worden getroffen (i.e. slecht scoren op één bepaalde indicator) blijven dus buiten beschouwing. In het oorspronkelijke onderzoek werden voor de hele Europese bevolking acht latente klassen onderscheiden (zie figuur A2): comfortabel, licht bezorgd, zeer bezorgd, overbewoond, objectieve woonlastendruk, gestapelde kwaliteitsproblematiek, gestapelde betaalbaarheidsproblematiek en precaire woonsituaties. Samen bedraagt de omvang van de drie

clusters met gestapelde problematiek ongeveer 18%, vergelijkbaar met het onderzoek van Clair et al. (2019) naar *housing precarity* op basis van de EU-SILC 2012.

Figuur A2. Latente klassen van woonproblemen in Europa (Gielens et al. 2025).



Appendix B. Ontwikkeling van ernstige woondeprivatie (severe housing deprivation) in de gereguleerde huur ten opzichte van de totale bevolking

	2010-2012	2013-2015	2016-2018	2019-2023
AT	3,99	4,95	3,30	4,29
BE	3,80	2,18	5,94	5,83
CH	2,29	2,69	2,06	2,03
CY	0,00	2,25	0,00	0,00
CZ	11,38	8,13	9,91	11,32
DE	3,53	3,86		4,64
DK	3,86	3,26	3,10	2,67
EL	20,11	11,79	10,24	8,95
ES	5,93	7,74	6,87	5,81
FI	0,63	1,64	1,73	1,87
FR	5,88	5,03	5,13	7,76
IE	1,71	4,50	4,23	4,64
IT	17,92	21,13	15,56	10,71
LU	5,15	3,98	4,76	3,12
LV	39,59	31,90	32,95	27,36
MT	3,94	5,68	5,55	4,79
NL	0,76	1,03	1,80	2,22
NO	10,82	1,15	1,10	7,69
PT	14,01	17,66	16,82	15,64
SE	3,74	4,42	5,77	5,28
UK	5,86	4,01	6,50	

Noot: landenafkortingen: zie appendix C.
Bron: EU-SILC.

Appendix C. Landencodes

Code	Land
AT	Oostenrijk
BE	België
CH	Zwitserland
CY	Cyprus
CZ	Tsjechië
DE	Duitsland
DK	Denemarken
EL	Griekenland
ES	Spanje
FI	Finland
FR	Frankrijk
IE	Ierland
IT	Italië
LU	Luxemburg
LV	Letland
MT	Malta
NL	Nederland
NO	Noorwegen
PT	Portugal
SE	Zweden
UK	Verenigd Koninkrijk

Noten

1. EU-SILC-gegevens verkregen via Tilburg University (RPP 50/2018). Dit onderzoek werd gefinancierd door het Horizon Europe Research and Innovation Programme (Europese Unie, *grant agreement* Nº 101132325, EqualHouse). Voor de inzichten gepresenteerd in deze publicatie zijn alleen de auteurs verantwoordelijk. Deze inzichten representeren niet noodzakelijk de visies van de Europese Commissie.
2. Sociale voorzieningen worden in dit geval gericht op een bepaalde doelgroep via allerlei selectiemechanismen (*selectivity*, bv. inkomen) alsook bijkomende voorwaarden (*conditionality*, bv. taaltoets of verplichte inschrijving als werkzoekende in Vlaanderen).
3. In sommige studies worden omgevingsindicatoren mee opgenomen onder de noemer 'woonkwaliteit'.
4. Anders zouden deze landen met veel sociale huur uit de analyse gevallen zijn. Voor Nederland gebruiken we de liberalisatiegrens – de jaarlijks geïndexeerde maximale huurprijs waaronder woningen officieel onder de gereguleerde huur vallen – om onderscheid te maken tussen de gereguleerde (veelal sociale) en private huursector. In het VK veranderde in 2018 de classificatie van *Housing Associations* van *reduced rate* naar *market rate*, waardoor de laatste beschikbare datagolven onbruikbaar worden (geen consistente meting over de tijd).
5. Het algoritme verdeelt individuen in een vooraf bepaald aantal klassen, waarbij de indeling met de minste voorspellingsfouten van geobserveerde antwoordpatronen 'optimaal' is (Vermunt &

Magdison, 2004). Simpel gezegd: de latente groepering is aannemelijk wanneer ze de kans op woonproblemen, alsook de samenhang tussen woonproblemen, weg verklaart.

6. De residualiseringsindex R, opgesteld door Pearce en Vine (2014), wordt berekend als:

$$R = L*2-1$$

$$L = \sum_{i=1}^{5} \frac{1}{2}[F(p_i) + F(p_{i-1})\left(p_i - p_{i-1}\right)$$

Hier is p_i het gewogen percentage huishoudens in de totale steekproef in of onder kwintiel *i* en $F(p_i)$ het gewogen percentage gereguleerde huurders in of onder kwintiel *i*. Voor de gestapelde woonproblematiek nemen we de verschilscore tussen woonproblemen in de gereguleerde huur ten opzichte van de totale bevolking:

$$W = F(p_i) - p_i$$

7. Er blijkt, na controle voor veranderingen in de samenstelling van sociale huurders, ook een positief jaareffect op de kwaliteitsproblematiek (b = 0,191; p < 0,05). Dat zou kunnen samenhangen met de eerder genoteerde tendens in sommige landen, waarbij een sterkere afname in precair wonen (de ergste gradatie van gestapelde woonproblemen) gepaard is gegaan met een sterkere toename van kwaliteitsproblematiek (de minst erge gradatie van gestapelde woonproblemen) (zie tabel 3).

Hoofdstuk 11.

Ruimtelijke wanorde en sociale huur

Hoe bereikbaar zijn de sociale woningen in Vlaanderen?

Lisa Cochez, Eva Van Eenoo, Nele Aernouts & Kobe Boussauw

1. Bereikbaarheid in een versnipperde regio

De Vlaamse ruimtelijke context wordt sterk gekenmerkt door *urban sprawl* en versnippering: een wildgroei van woningen langs linten en in verkavelingen, en een ongestructureerd lappendeken van industriegebieden, kantoren en andere bedrijvigheid waartussen landbouw en natuur gewrongen zitten. Dit ruimtelijke lappendeken heeft verregaande gevolgen voor de bereikbaarheid, en dan met name voor de bereikbaarheid van groepen zonder rijbewijs of zonder toegang tot een auto. In de context van deze bijdrage beschouwen we bereikbaarheid van een woning als de mate waarin een bewoner ervan toegang heeft tot activiteiten en bestemmingen, op basis van reistijd en kosten (van Wee & Geurs, 2016). Daarbij speelt zowel de nabijheid van onder andere voorzieningen en jobs een rol – de ruimtelijke context – maar ook de aanwezigheid van vervoersdiensten en transportinfrastructuur – de mobiliteitscontext. De ruimtelijke en mobiliteitscontext van rurale en suburbane gebieden maakt dat inwoners vaker afhankelijk zijn van een auto om bestemmingen te bereiken. Inwoners van stedelijke gebieden kunnen afhankelijk zijn van een auto om een job in randstedelijk gebied aan te nemen, of om familie te bezoeken die in landelijk gebied woont. Het kunnen beschikken over een auto heeft dus een grote impact op de waaier aan bestemmingen die iemand kan bereiken. Wie geen auto heeft, woont dus maar best op een locatie die een grote bereikbaarheid ten aanzien van voorzieningen garandeert, via een stevig aanbod aan openbaar vervoer en een fijnmazig fiets- en wandelnetwerk.

Autobezit is sterk gecorreleerd met inkomen – hoe hoger het inkomen, hoe waarschijnlijker het is dat een huishouden een of meer auto's bezit (Van Eenoo, 2023). Uit recent Onderzoek Verplaatsingsgedrag in Vlaanderen blijkt overigens ook dat het hebben van een rijbewijs gecorreleerd is met inkomen: zo heeft meer dan een kwart van de mensen met een netto persoonlijk inkomen lager dan 1.500 euro geen rijbewijs. Bij de hogere inkomens zit het percentage mensen met een rijbewijs voorbij de 95% (Departement Mobiliteit en Openbare Werken, 2023). Geen auto of rijbewijs hebben kan een aanzienlijke impact hebben op iemands leven – toch wanneer dat niet vrijwillig is, bijvoorbeeld door financiële beperkingen. Zo weten we dat autobezit en een rijbewijs de kans op een job doen toenemen (Bastiaanssen et al., 2020; Fransen et al., 2018). Wie geen auto

heeft, ervaart vaker een *activity penalty* – een term die verwijst naar de beperkingen in het aantal activiteiten dat mensen zonder auto kunnen ondernemen. Dit effect is vooral zichtbaar in landelijke gebieden, maar komt ook voor in stedelijke omgevingen (Morris et al., 2020). Voornamelijk activiteiten in vrije tijd en bezoek aan vrienden en familie zijn moeilijker te organiseren – gewoonlijk de activiteiten die ook sterk bijdragen aan het welbevinden van mensen (Baumgartner et al., 2022; Lagrell et al., 2018).

2. Het belang van bereikbaarheid voor sociale huurders

In Vlaanderen fungeert sociale huisvesting als vangnet voor de onderste inkomensdecielen, waardoor we kunnen veronderstellen dat sociale huurders minder vaak een eigen auto bezitten. Sociale huurders zijn dus gemiddeld gesproken sterker afhankelijk van openbaar vervoer en nabijgelegen voorzieningen zoals winkels, scholen en gezondheidszorg om in hun dagelijkse en occasionele behoeften te voorzien. Voor mensen met een laag inkomen is openbaar vervoer vaak een noodzakelijke schakel die toegang biedt tot kansen en middelen (Sanchez, 2008; Lucas et al., 2018). Sociale huurders krijgen een woning toegewezen, en kunnen daardoor niet, of slechts zeer beperkt, vrij kiezen waar ze gaan wonen. Zowel de locatie waar sociale woningen worden gebouwd als de kwaliteit van het openbaarvervoersnetwerk beïnvloeden dus sterk in welke mate de bewoners toegang hebben tot voorzieningen (Hewko et al., 2002; Guagliardo, 2004; Fan et al., 2025). Het hoeft dan ook niet te verbazen dat de locatie en de bereikbaarheid van een sociale woning bepalende factoren zijn voor de tevredenheid van de bewoners (Zeng & Rees, 2019).

Wanneer een sociale woning slecht scoort op het vlak van bereikbaarheid kunnen huurders zich genoodzaakt zien een aanzienlijk deel van hun beperkte budget te besteden aan vervoerskosten. Daardoor blijven er minder middelen over voor andere uitgaven. Daarnaast betalen ze veelal een prijs in tijd: ze zijn vaker aangewezen op wandelen en trager openbaar vervoer. Dergelijke kosten kunnen hun deelname aan het sociale en economische leven beperken en bestaande ongelijkheden vergroten (Kenyon et al., 2002; Lucas et al., 2016; Marques, 2019). In het slechtste geval kan een beperkte bereikbaarheid zelfs leiden tot mobiliteitsgerelateerde sociale uitsluiting. Dit is het proces waarbij "*mensen verhinderd worden om deel te nemen aan het economische, politieke en sociale leven van de samenleving vanwege een verminderde toegankelijkheid tot kansen, diensten en sociale netwerken, geheel of gedeeltelijk te wijten aan onvoldoende mobiliteit in een maatschappij en omgeving die gebouwd is rond de veronderstelling van grote mobiliteit*" (Kenyon et al. 2002, p. 211, eigen vertaling). Voor België identificeerde Velghe (2021) een tekort aan financiële middelen (bv. mensen met een laag inkomen

Beperkte bereikbaarheid kan leiden tot mobiliteitsgerelateerde sociale uitsluiting.

of werkzoekenden), een gebrek aan vaardigheden of het verlies van vaardigheden in de loop der tijd (bv. bij ouderen, langdurig zieken of mensen met een fysieke beperking) en een gebrek aan algemene kennis of taalkennis (zoals bij nieuwkomers) als factoren die het risico op mobiliteitsgerelateerde sociale uitsluiting vergroten. Er is een sterke overlap tussen de doelgroep van sociale huisvesting en de bevolkingsgroep die het grootste risico loopt op mobiliteitsgerelateerde sociale uitsluiting – de meerderheid van de sociale huurders behoort tot de laagste-inkomensgroep (Heylen, 2018) en wordt gekenmerkt door een hogere werkloosheidsgraad (Cochez et al., 2024).

Het is onbetwistbaar dat sociale huisvesting een cruciale hefboom is om structurele armoede te doorbreken, maar de effectiviteit van die hefboom dreigt te verminderen wanneer de beperkte bereikbaarheid van een woning ertoe leidt dat maatschappelijke participatie bemoeilijkt wordt. Door sociale woningen in perifere gebieden te bouwen, worden de gevolgen van beperkte bereikbaarheid vaak afgewenteld op de bewoners zelf (Lopes et al., 2023).

In deze bijdrage analyseren we de bereikbaarheid van het huidige sociale woningenbestand in relatie tot voorzieningen, arbeidsmarkt en openbaar vervoer. In het volgende onderdeel lichten we de organisatie van het sociale woonlandschap in Vlaanderen toe. Daarna bespreken we de gehanteerde methode en presenteren we de resultaten van de ruimtelijke analyse. Op basis van deze analyse formuleren we beleidsaanbevelingen die richting kunnen geven bij de toekomstige locatiekeuze voor nieuwe sociale huurwoningen.

3. De organisatie van het Vlaamse sociaal woonbeleid

Het sociale huisvestingsbeleid in Vlaanderen wordt gekenmerkt door een *multi-level governance*-benadering, met verschillende actoren die elk hun eigen bevoegdheden en autoriteit hebben (Winters et al., 2024). De voornaamste actoren zijn de Vlaamse overheid, de lokale overheden en de woonmaatschappijen. De Vlaamse overheid bepaalt het beleid en de financiering van sociale huisvesting. In 2023 hervormde de Vlaamse overheid het sociaal woonbeleid en vond een grootschalige fusie plaats tussen sociale huisvestingsmaatschappijen (SHM) en sociale verhuurkantoren (SVK). Dat leidde tot de oprichting van 42 woonmaatschappijen (zie kaart 1, waarop de werkingsgebieden van de woonmaatschappijen en hun grenzen zijn afgebakend). Woonmaatschappijen staan in voor de verhuur, de renovatie en het bouwen van sociale woningen. Voor hun financiering zijn ze grotendeels afhankelijk van leningen die ze afsluiten bij de Vlaamse overheid, en van de inkomsten van de sociale huur.

Steden en gemeenten worden beschouwd als de regisseurs van het lokale woonbeleid. Van hen wordt onder meer verwacht dat ze een visie op wonen ontwikkelen en het lokale woonoverleg organiseren, waarop ook Wonen in Vlaanderen en de woonmaatschappijen aanwezig zijn (Wonen in Vlaanderen, z.d.-c). In het lokale woonoverleg worden

sociale woonprojecten afgestemd met de beleidsvisie en het Bindend Sociaal Objectief (BSO) van de gemeente in kwestie (Dockx et al., 2023).

In het kader van het Grond- en Pandendecreet van 2009, dat onder meer moest bijdragen aan het recht op wonen, moest elke gemeente tegen 2025 een vastgelegd aantal bijkomende sociale huurwoningen realiseren. Het onderliggende idee was om sociale huisvesting gelijkmatiger te verspreiden, de druk op grote steden te verlichten en meer sociale mix te creëren. Dit beleid hield echter geen rekening met het belang van de nabijheid van betaalbare commerciële voorzieningen, sociale voorzieningen, divers onderwijsaanbod, openbaar vervoer en formele of informele werkgelegenheid (Aernouts & Ryckewaert, 2013). Eind 2023 waren er 180.589 sociale huurwoningen in Vlaanderen (Statistiek Vlaanderen, 2024). Dit aanbod volstaat absoluut niet om aan de vraag te voldoen. De nood aan sociale woningen is immers zeer groot. Eind 2024 stonden ongeveer 187.874 kandidaat-huurders ingeschreven op de wachtlijst voor een sociale woning (Wonen in Vlaanderen, 2025). Volgens Heylen (2019) waren er anno 2018 bovendien ongeveer 250.000 gezinnen, wat neerkomt op ongeveer 46% van de private huurders, die op basis van hun inkomen voldeden aan de voorwaarden om een sociale woning toegewezen te krijgen.

Sinds 2024 gebeurt de inschrijving voor sociale woningen via een centraal inschrijvingsregister (CIR). Kandidaat-huurders kunnen daarbij hun voorkeur aangeven voor een bepaalde regio, gemeente, wijk of deelgemeente, en ook locaties uitsluiten waar ze liever niet willen wonen (Wonen in Vlaanderen, z.d.-d). Deze voorkeuren kunnen op elk moment aangepast worden. Tegelijkertijd is het, gezien de lange wachtlijsten, strategisch voordelig om de regiovoorkeuren zo ruim mogelijk in te stellen. Hoe meer gemeenten of buurten men aanduidt, hoe groter de kans op een toewijzing.

Wanneer een kandidaat-huurder een sociale huurwoning bij een eerste toewijzing weigert, verliest hij of zij echter de huurpremie. Die premie is bedoeld voor private huurders die minstens vier jaar onafgebroken actief op de wachtlijst van de woonmaatschappij in hun gemeente staan.

Bij een tweede weigering komt de kandidaat-huurder opnieuw onderaan de wachtlijst terecht. Een belangrijke factor in de toewijzing is de zogenaamde ‘lokale binding’. Wie aantoonbaar verbonden is met een bepaalde gemeente – door de afgelopen tien jaar, waarvan minstens vijf jaar ononderbroken, in het werkingsgebied of deelgebied te hebben gewoond – krijgt voorrang om in die gemeente een sociale woning toegewezen te krijgen. Deze regel, ingevoerd in 2023, geldt vooral bij de standaardtoewijzingsprocedure. Die procedure is goed voor 80% van alle toewijzingen en vormt een van de vier pijlers van het toewijzingssysteem. De tweede pijler betreft versnelde toewijzingen, waarbij een sociale woning versneld toegewezen wordt aan specifieke doelgroepen, waaronder gezinnen die dreigen dak- en thuisloos te worden. Voor deze doelgroepen wordt 20% van de toewijzingen voorbehouden. Hoewel lokale binding officieel bedoeld is om mensen met een langdurige band met de gemeente te bevoordelen, werkt de huidige invulling in veel gevallen als een uitsluitingsmechanisme, bijvoorbeeld voor nieuwkomers (Vlaams Huurdersplatform, 2022). Lokale besturen kunnen de voorwaarden voor lokale binding overigens niet afzwakken, maar wel verder aanscherpen, wat mogelijk kan leiden tot discriminerende praktijken (Vlaams Huurdersplatform, 2022).

4. Methode: bereikbaarheid meten en kwantificeren

Het meten en kwantificeren van bereikbaarheid is essentieel om te begrijpen in hoeverre sociale woningen toegang bieden tot voorzieningen en openbaar vervoer. Meer bepaald kan het inzicht verschaffen in de ruimtelijke verdeling van sociale en economische kansen, met het oog op de onderbouwing van beleidsmaatregelen die sociale ongelijkheid verminderen (Curtis & Scheurer, 2010).

Om de bereikbaarheid van het sociale woonpatrimonium te meten, maken we een ruimtelijke analyse van het bestaande sociale woonpatrimonium. De eerste indicator die we daarvoor gebruiken is de Mobiscore. De Mobiscore, ontwikkeld in opdracht van het departement Omgeving, is een cijfer op 10 dat de bereikbaarheid van een woning reflecteert. Het geeft weer hoe gemakkelijk iemand te voet of met de fiets van de woonplaats naar de dichtstbijzijnde scholen, winkels, openbaarvervoerhaltes en andere voorzieningen raakt (Van Den Bergh et al., 2018). Deze score is berekend op basis van gegevens uit het Onderzoek Verplaatsingsgedrag van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken, en de resultaten van het onderzoek Ontwikkelingskansen op basis van knooppuntwaarde en nabijheid voorzieningen, of samengevat, de zogenaamde knooppunt-plaatswaarde (Verachtert et al., 2016). De plaatswaarde duidt aan in hoeverre een locatie in de nabijheid ligt van zowel dagelijkse, regionale als metropolitane voorzieningen (Verachtert et al., 2016). De knooppuntwaarde meet de mate waarin een locatie verbonden is met het openbaarvervoersnetwerk. Dit laatste is vanuit het oogpunt van sociale huurders zeker van belang, gezien hun gemiddeld lagere autobezit, en hun grotere risico op mobiliteitsgerelateerde sociale uitsluiting. Een sociale woning met een hoge Mobiscore (bv. 8,5 of meer) ligt in een buurt waar een breed scala aan voorzieningen aanwezig is, die bovendien goed te bereiken zijn al wandelend, fietsend of met het openbaar vervoer. Een lage Mobiscore geeft dan het tegenovergestelde weer.

De Mobiscore vullen we aan met een tweede indicator waar de Mobiscore geen rekening mee houdt, namelijk jobbereikbaarheid: in welke mate geeft de locatie van een woning toegang tot de arbeidsmarkt? Hiervoor maakten we gebruik van recent onderzoek van Hoerée et al. (2025), in opdracht van het Departement WEWIS.[1] De in dit onderzoek ontwikkelde indicator biedt inzicht in hoe goed arbeidsplaatsen bereikbaar zijn met verschillende vervoersmiddelen, uitgesplitst naar inkomensgroepen. We focussen specifiek op de gegevens van het aantal arbeidsplaatsen dat bereikbaar is voor de laagste-inkomensgroep. Het betreft 25% van de bevolking tussen 18 en 64 jaar met een jaarlijks inkomen van maximaal 18.505 euro per jaar, gebaseerd op fiscale aangiften. Bij meer dan de helft van de sociale huurders bedraagt de som van alle inkomens in het huishouden minder dan 20.000 euro op jaarbasis, terwijl ongeveer driekwart van de sociale huurders een gezamenlijk inkomen van minder dan 25.000 euro per jaar heeft (Huurdersplatform, 2024; cijfers gebaseerd op 2022). We mogen dus veronderstellen dat sociale huurders voornamelijk behoren tot de laagste-inkomenscategorie zoals gedefinieerd door Hoerée et al. (2025).

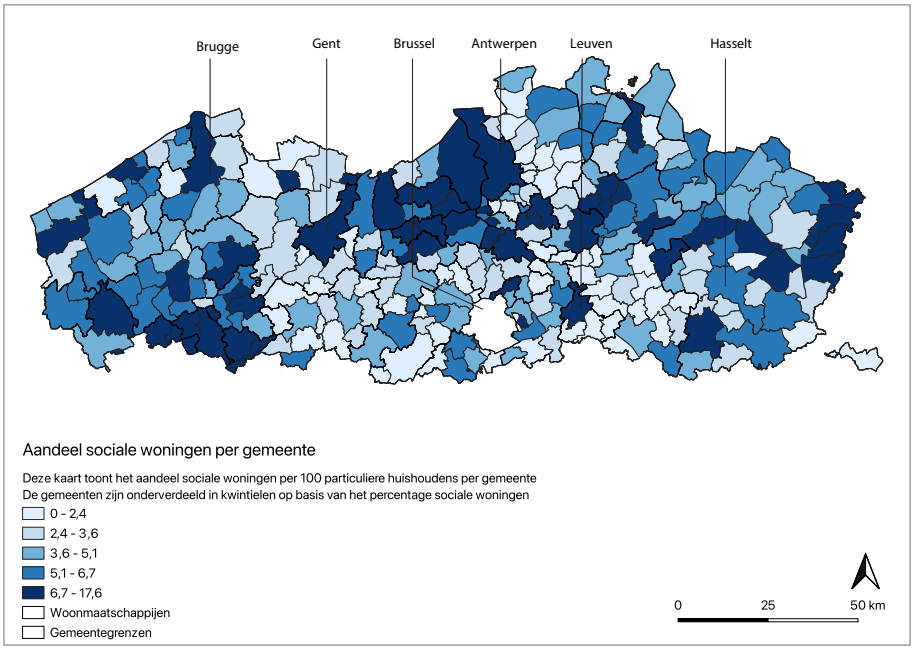
Voor de data en locaties van de sociale woningen maakten we gebruik van de beschikbare gegevens op Provincies in Cijfers, voor het jaar 2023.

5. Ruimtelijke analyse

5.1 5.1 Sociale woningen en nabijheid van voorzieningen en openbaar vervoer

Alvorens we de resultaten van de bereikbaarheid van sociale woningen toelichten, geven we een overzicht van de huidige ruimtelijke verdeling van het aandeel sociale woningen in Vlaanderen.

Kaart 1. Ruimtelijke verdeling van het aandeel sociale woningen per gemeente.



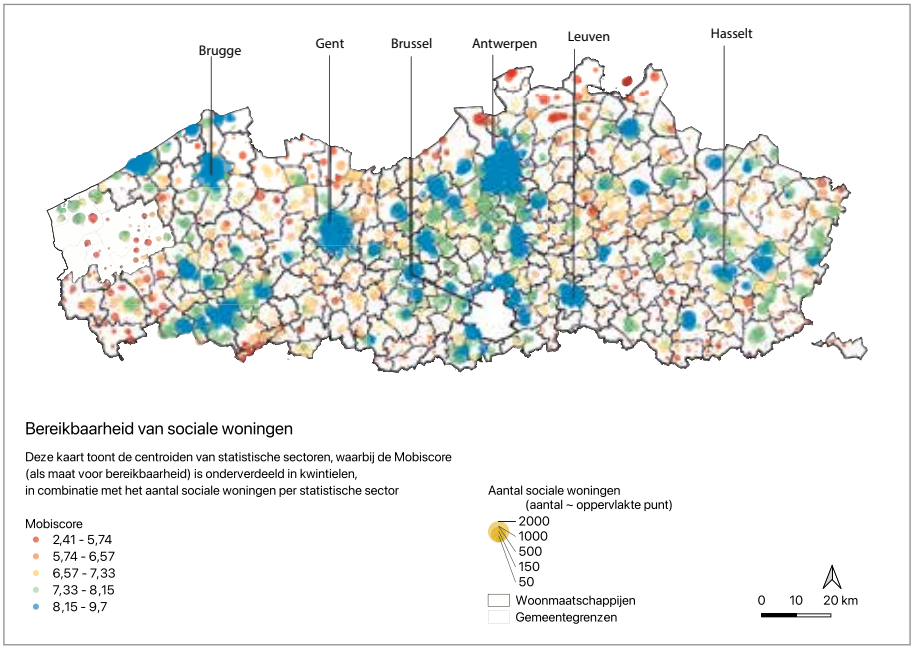
Bron: Provincies in Cijfers (2023), eigen bewerking.

In Vlaanderen bedraagt het percentage sociale woningen om en bij de 6%. Dit percentage is vergelijkbaar met Brussel (7%) en Wallonië (5,7%), maar erg laag in vergelijking met andere Europese landen zoals Nederland (29%), Oostenrijk en Denemarken (tussen 20 en 25%) (Winters, 2024). De spreiding van de sociale woningen is bovendien ongelijk verdeeld: sommige gemeenten tellen nauwelijks sociale woningen, terwijl in andere gemeenten het aandeel oploopt tot 15% van het totale woningaanbod (kaart 1). Slechts 41 van de 285 Vlaamse gemeenten tellen meer dan 9% sociale woningen en voldoen daarmee aan het Bindend Sociaal Objectief (BSO). Dit is het door de Vlaamse overheid vastgelegde minimumpercentage sociale woningen dat gemeenten tussen 2009 en 2025 moesten realiseren, met als doel het sociale woonaanbod versneld uit te breiden en geografisch evenwichtiger te spreiden. Uit eerder onderzoek (Pannecoucke & De Decker, 2005; Winters et al., 2007) bleek al dat de grootste concentraties soci-

ale woningen zich in verstedelijkte gebieden bevinden. Twintig jaar later is dat nog steeds het geval. Antwerpen en Gent blijven de koplopers, met respectievelijk 22.404 en 13.505 sociale woningen. Dat komt overeen met het iets hogere percentage van 8,5% van het aantal huishoudens in Antwerpen en het aanzienlijk hogere percentage van 11,6% in Gent (Statistiek Vlaanderen, 2024). Dit valt historisch te verklaren: door de snelle industrialisering in de negentiende eeuw en de daarmee gepaard gaande tewerkstellingskansen trok een deel van de verarmde plattelandsbevolking naar de steden (Vanlerberghe, 2014; Inventaris Onroerend Erfgoed, 2025). Om een antwoord te bieden op de acute woningnood, arbeiders te huisvesten en verkrotting tegen te gaan – maar ook in een poging om de sociale rust te bewaren – werden sociale woningen gebouwd (Van Herck et al., 2016). Vanaf het interbellum, en nog nadrukkelijker na de Tweede Wereldoorlog, werd onder invloed van het modernistische gedachtegoed steeds vaker gekozen voor hoogbouw. Voorbeelden daarvan zijn de wijk Luchtbal in Antwerpen en de sociale woontorens aan de Watersportbaan in Gent (zie ook het hoofdstuk van Rick Faust in dit Jaarboek).

Voormalige industriële regio's, zoals Zuid-West-Vlaanderen, de Rupelstreek en Limburg, vallen op door hun gemiddeld hogere aandelen sociale woningen. In Zuid-West-Vlaanderen zorgde de industrialisering van de textielsector (negentiende en twintigste eeuw), met de vlasnijverheid als motor, voor een toestroom van arbeiders met een grote huisvestingsnood (Buyse & Velghe, 2011), en in de Rupelstreek genereerde de baksteennijverheid een gelijkaardige dynamiek. In Limburg zorgde de mijnbouw voor een vergelijkbare vraag naar woningen, wat mee aan de basis lag van de zogenaamde mijncités (Van Herck et al., 2016). Dat verklaart het gemiddeld hoge aandeel sociale woningen in gemeenten die we vandaag als uitgesproken landelijk beschouwen – vaak hoger dan in de randstedelijke gebieden rond Brussel, Antwerpen en Gent, die, zoals we verderop zullen zien, een gunstiger bereikbaarheidsprofiel hebben. Waar sociale woningen vroeger vaak werden gebouwd in gebieden met veel tewerkstelling, lijkt het aanbod vandaag minder sterk aan te sluiten bij het huidige economische zwaartepunt, zoals de Vlaamse Ruit tussen Gent, Brussel, Antwerpen en Leuven.

Kaart 2. Bereikbaarheid van sociale woningen.

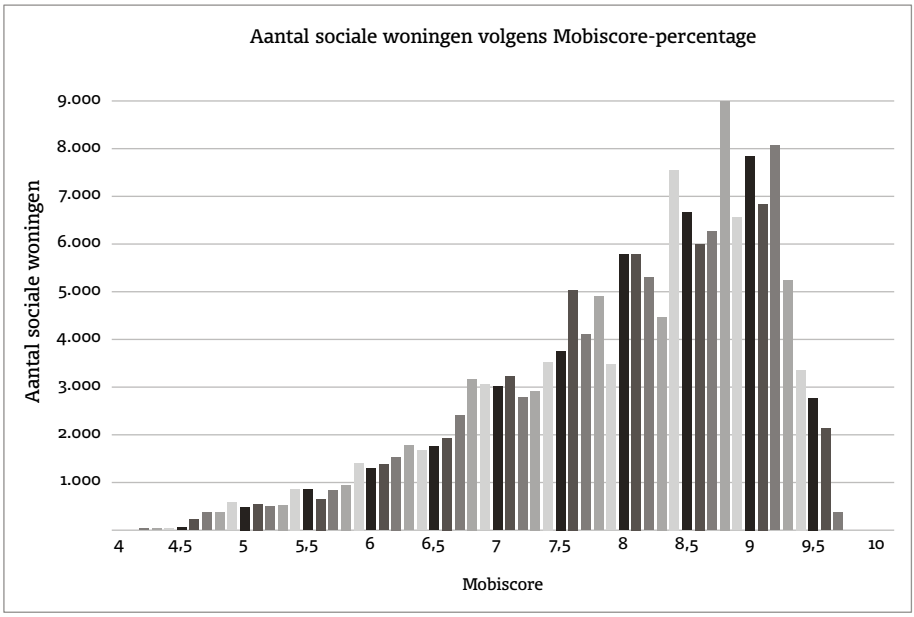


Bron: Provincies in Cijfers en Departement Omgeving, eigen bewerking.

Kaart 2 koppelt het aantal sociale woningen per statistische sector aan de bereikbaarheid van die woningen volgens de Mobiscore. De oppervlakte van de cirkel verwijst naar het aantal sociale woningen binnen een statistische sector. Hoe groter de cirkel, hoe meer sociale woningen aanwezig zijn. De kleur verwijst naar de Mobiscore en geeft dus inzicht in de bereikbaarheid van een woning gelegen in die specifieke statistische sector. Een blauwe cirkel betekent dat een sociale woning gemiddeld gesproken op een goed gelegen locatie ligt wat betreft openbaar vervoer en voorzieningen. Een rode cirkel wijst op een gemiddelde of eerder beperkte bereikbaarheid. We zien dat in de Vlaamse Ruit relatief weinig sociale woningen met een lage Mobiscore terug te vinden zijn. Maar we stellen ook vast dat we een aantal zones kunnen identificeren waar de sociale woningen een minder goed bereikbaarheidsprofiel hebben, voornamelijk in de eerder landelijk gelegen gemeenten. Het gaat dan echter vaak om een klein aantal sociale woningen. Toch zijn er ook clusters van sociale woningen te vinden op locaties met een beperkt bereikbaarheidsprofiel – vaak gebieden met een industrieel verleden. In West-Vlaanderen valt vooral de Westhoek op, met gemeenten als Diksmuide en Poperinge, evenals Zuid-West-Vlaanderen met onder meer Zwevegem, Avelgem en Spiere-Helkijn. In Oost-Vlaanderen vertoont het Meetjesland, in het noorden van de provincie, de laagste mate van bereikbaarheid. In het oosten van Vlaams-Brabant springt de Getestreek eruit, met een cluster van sociale woningen verspreid over een zestal gemeenten, waaronder Linter, Geetbets, Tienen, Landen en Zoutleeuw. In Limburg bevinden die clusters zich vooral in het zuiden, zoals in de Voerstreek. In de provincie Antwerpen zijn het

vooral de noordelijke gemeenten waar sociale woningen een beperkt bereikbaarheidsprofiel vertonen.

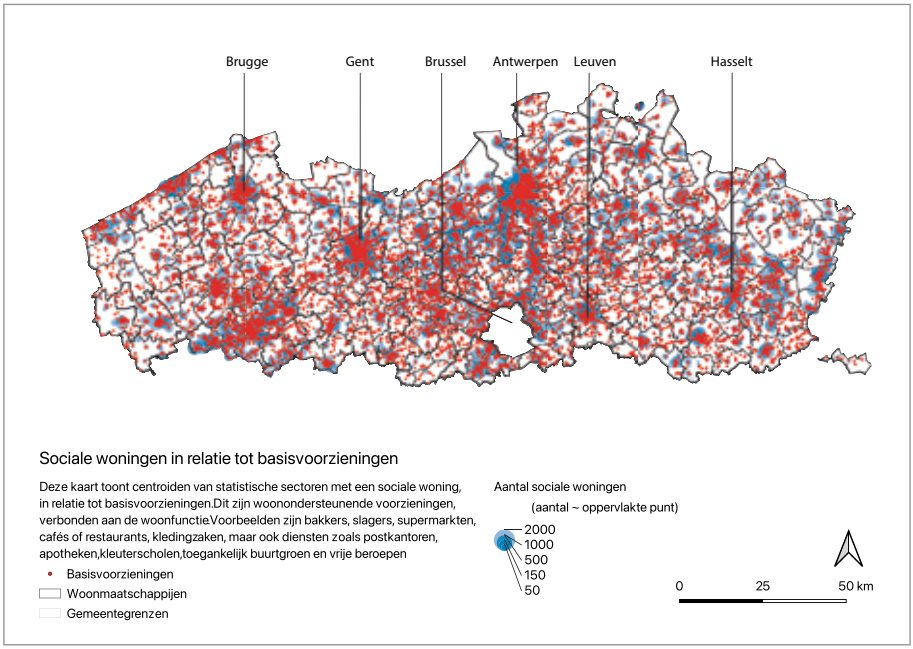
Figuur 1. Aantal sociale woningen volgens Mobiscore-percentage.



Bron: Provincies in Cijfers en Departement Omgeving, eigen bewerking.

Hoewel er dus sociale woningen zijn met een beperkt bereikbaarheidsprofiel, toont figuur 1 aan dat het merendeel van de sociale woningen in Vlaanderen zich bevindt op locaties met een gemiddelde tot hoge Mobiscore. Het gaat om de drie hoogste kwintielen, op basis van een ruimtelijke indeling volgens statistische sectoren, dus de 60% statistische sectoren met sociale woningen met de hoogste Mobiscore, gelegen tussen 6,57 en 9,7. Eerder onderzoek van Winters et al. (2007) en Bradt (2023) wees al uit dat sociale woningen gemiddeld dichter bij voorzieningen liggen dan andere woningen in Vlaanderen. Dat is grotendeels te verklaren door het feit dat het grootste aantal sociale woningen zich in stedelijke gebieden bevindt, waar een hoog voorzieningenniveau de norm is (Heylen et al., 2007).

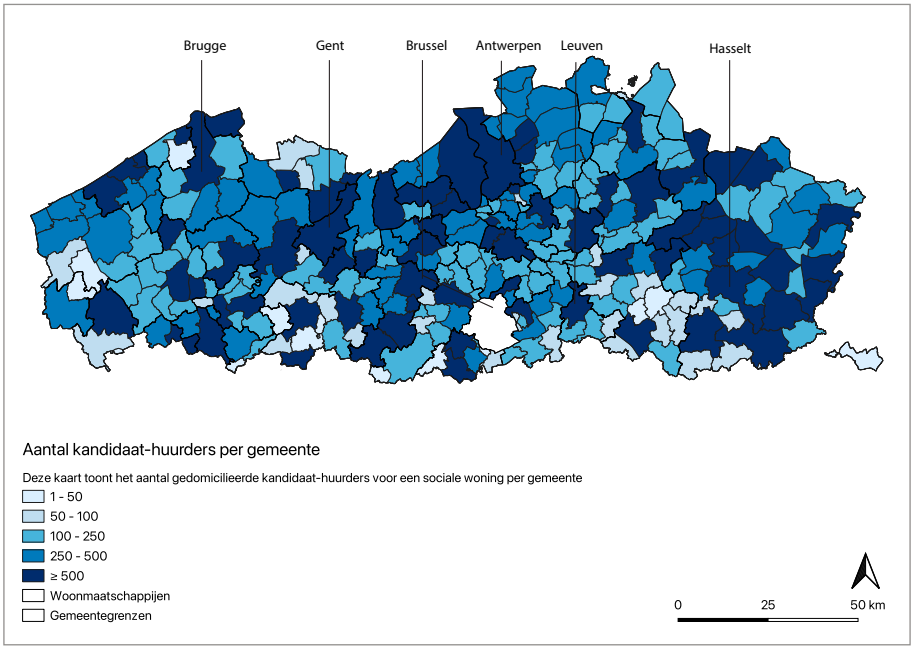
Kaart 3. Sociale woningen in relatie tot basisvoorzieningen.



Bron: Provincies in Cijfers, en Verachtert et al. (2016), eigen bewerking.

Daarnaast is het belangrijk te benadrukken dat locaties met een lage bereikbaarheidsscore niet per definitie slecht scoren op het vlak van toegang tot basisvoorzieningen. De Mobiscore houdt immers rekening met de nabijheid van vijftig soorten voorzieningen op verschillende schaalniveaus: van dagelijkse basisvoorzieningen (zoals een basisschool, kinderopvang, voedingswinkel, apotheker of postpunt), over regionale voorzieningen (zoals ziekenhuizen, secundaire scholen en culturele centra), tot metropolitane voorzieningen zoals toeristische attracties (Verachtert et al., 2016). Hierdoor kunnen minder noodzakelijke voorzieningen zwaarder doorwegen in de totaalscore. Uit de vergelijking tussen de locatie van sociale woningen en de spreiding van basisvoorzieningen blijkt dat sociale huurders vaak relatief goed toegang hebben tot dagelijkse voorzieningen (kaart 3). Sociale woningen waar basisvoorzieningen volledig ontbreken, vormen dus een uitzondering. Bovendien blijkt uit kaart 4 dat in élke Vlaamse gemeente, ongeacht het bereikbaarheidsprofiel, kandidaat-huurders zijn gedomicilieerd. Met andere woorden: ook in gemeenten met een lage Mobiscore is er duidelijk vraag naar bijkomende sociale huisvesting. Kaart 3 toont dat de meeste gemeenten wel over basisvoorzieningen beschikken. Net in de nabijheid daarvan zouden bijkomende sociale woningen gerealiseerd moeten worden.

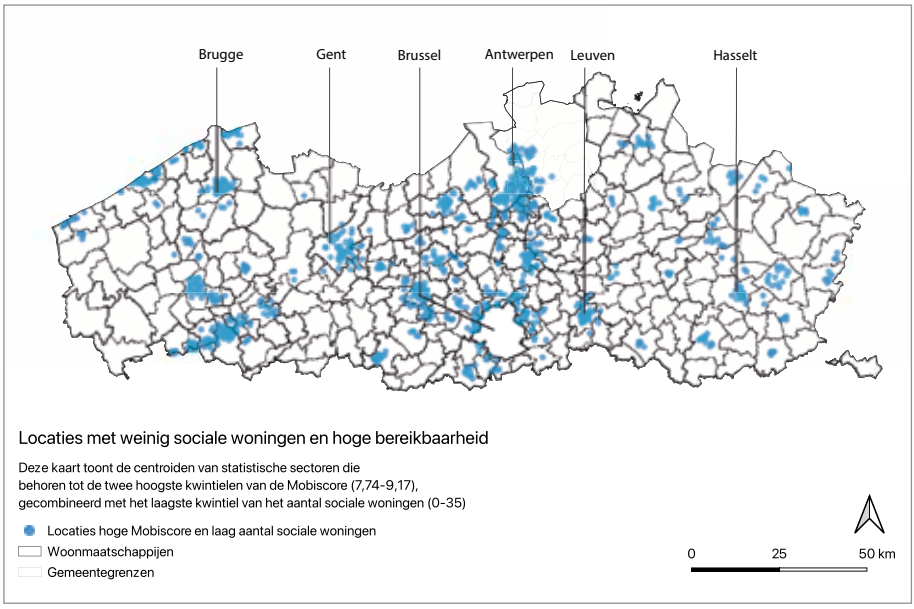
Kaart 4. Aantal kandidaat-huurders (huishoudens) per gemeente.



Bron: Provincies in Cijfers (2023), eigen bewerking.

Wanneer we ons richten op gebieden met hoge Mobiscores, stellen we vast dat er in Vlaanderen zones zijn met nauwelijks of geen sociale woningen (tussen 0 en 35), terwijl de statistische sectoren daar wel een sterk bereikbaarheidsprofiel vertonen. Deze sectoren behoren namelijk tot de twee hoogste Mobiscore-kwintielen (7,74 – 9,17). Door deze twee selectiecriteria te combineren, kunnen we gebieden identificeren die goed ontsloten zijn via openbaar vervoer en beschikken over een breed aanbod aan voorzieningen, maar waar sociale huisvesting nagenoeg ontbreekt.

Kaart 5. Locaties met een laag aantal sociale woningen, gecombineerd met een hoge bereikbaarheid.



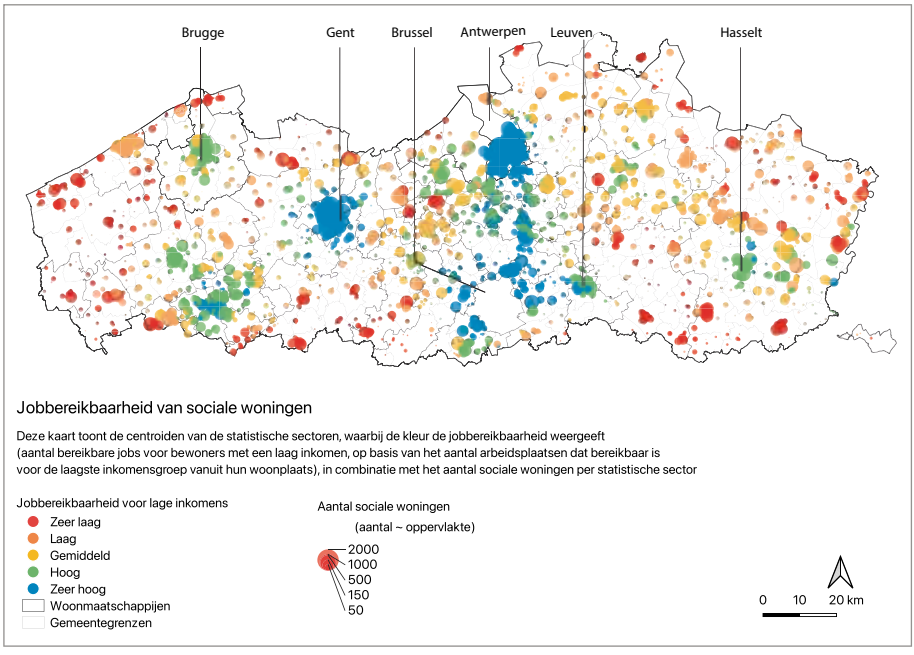
Bron: Provincies in Cijfers en Departement Omgeving, eigen bewerking.

Enerzijds verwijst het laagste kwintiel qua sociale woningen naar de 20% van de statistische sectoren met de laagste absolute aantallen sociale woningen. Door deze ondergrens te hanteren, kunnen we focussen op de grootste lacunes in het sociale woonaanbod – de ruimtelijke 'blinde vlekken'. Het gaat om plaatsen waar sociale woningen vrijwel afwezig zijn, maar waar het – vanuit bereikbaarheidsperspectief – wel interessant is om nieuwe projecten te realiseren. Anderzijds laat de keuze voor de twee hoogste Mobiscore-kwintielen (de best bereikbare 40%) toe om niet alleen de topsegmenten te belichten, maar ook goed ontsloten suburbane gebieden mee te nemen. Dit levert een genuanceerd beeld op van potentieel geschikte locaties voor sociale woningbouw – ook buiten de centrumsteden. Wat die centrumsteden betreft: kaart 5 toont aan dat ook daar heel wat statistische sectoren zijn met een laag aantal sociale woningen. Een schaalsprong is hier absoluut noodzakelijk en wenselijk, gezien het gunstige bereikbaarheidsprofiel en de hoge vraag naar sociale huisvesting (zie kaart 4). Tegelijkertijd bieden ook hun randgemeenten aanzienlijke kansen om het sociale woonaanbod uit te breiden. Binnen de Vlaamse Ruit gaat het bijvoorbeeld om de rand van Antwerpen (zoals Kapellen en Schilde), de zuidoostelijke rand van Brussel (zoals Sint-Genesius-Rode en Overijse), de omgeving van Gent (zoals Destelbergen en Merelbeke-Melle) en de zuidrand van Leuven (zoals Oud-Heverlee). Ook in Limburg, West-Vlaanderen en kuststeden zoals Oostende bevinden zich zones die zowel goed bereikbaar zijn als een beperkt aantal sociale woningen tellen.

5.2 Sociale woningen en de (on)gelijke toegang tot werk

Kaart 6 vormt een synthese van het aantal sociale woningen per statistische sector en de bereikbaarheid van deze woningen ten opzichte van de arbeidsmarkt. De grootte van de cirkel geeft het aantal sociale woningen weer binnen een sector: grotere cirkels duiden op een hoger aantal sociale woningen. De kleurgradatie toont het gewogen aantal bereikbare jobs in sectoren waar voornamelijk werknemers met een laag inkomen worden tewerkgesteld. Bij het berekenen van dit gewogen aantal wordt rekening gehouden met verschillende factoren die de bereikbaarheid beïnvloeden, zoals de reistijd van woon- naar werkplaats, de beschikbaarheid en het type vervoersmiddel (bv. openbaar vervoer, fiets of auto), en de geografische spreiding van de jobs. Binnen deze indicator wordt op basis van de NACE-code[2] onderscheid gemaakt tussen verschillende sectoren. Het gaat dan voornamelijk om jobs in sectoren zoals de zorg, schoonmaak, logistiek, detailhandel en industrie. Blauwe cirkels duiden op een gunstige jobbereikbaarheid, terwijl rode cirkels wijzen op locaties met een eerder beperkte toegang tot werkgelegenheid binnen deze groep.

Kaart 6. Jobbereikbaarheid van sociale woningen.



Bron: Provincies in Cijfers, en Hoerée et al. (2025), eigen bewerking.

In het algemeen tonen de gegevens aan dat sociale woningen vaker gesitueerd zijn op locaties met een relatief goede jobbereikbaarheid. De grootste concentraties – weergegeven door de grootste cirkels – bevinden zich in stedelijke gebieden en langs belang-

rijke verkeersassen. Vooral Antwerpen en Gent en enkele centrumsteden in Oost- en West-Vlaanderen combineren een groot sociaal woonaanbod met een goede toegang tot werkgelegenheid. Tegelijkertijd zijn er duidelijke regionale verschillen. In Noordoost-Limburg, de Westhoek en delen van de Kempen vinden we clusters van sociale woningen met een lage jobbereikbaarheid. De grotere afstand tot economische centra leidt er tot een potentieel moeilijker toegang tot de arbeidsmarkt. Daartegenover staan gebieden die wel gunstig scoren op het vlak van jobbereikbaarheid. Zo profiteren het Antwerpse district Hoboken, Heist-op-den-Berg en gemeenten langs het Albertkanaal van hun ligging nabij economische knooppunten. In Hoboken zorgen de nabijheid van Antwerpen en enkele grote industriële werkgevers voor een hoge jobdichtheid. Heist-op-den-Berg is goed verbonden met Mechelen en de ruime regio. De Albertkanaalzone vormt bovendien een belangrijke economische corridor met veel logistieke en industriële activiteit. In Vlaams-Brabant springt Zaventem eruit, waar de luchthaven fungeert als grote werkgever. Ook Zelzate is illustratief: de wijk Klein-Rusland, grenzend aan het Gentse havengebied, is historisch gegroeid als modernistische tuinwijk voor arbeiders, en combineert een hoog aantal sociale woningen met goede bereikbaarheid tot werk (Van Herck et al., 2016). Toch valt op dat in randstedelijke gebieden met een hoge jobbereikbaarheid het aanbod aan sociale huisvesting laag ligt. Dit wijst op een mismatch tussen de ruimtelijke spreiding van sociale woningen en de geografische locatie van arbeidskansen.

Sociale woningen zijn vaker gesitueerd op locaties met een relatief goede jobbereikbaarheid, maar er zijn regionale verschillen.

6. Conclusie en beleidsaanbevelingen

Een kwalitatief sociaal woonaanbod draait om meer dan enkel méér bouwen. De locatie van die woning doet ertoe. Waar mensen wonen, beïnvloedt hun kansen in het leven, onder meer via de toegang tot werk, onderwijs, gezondheidszorg en andere basisvoorzieningen. Sociale huisvesting is een krachtig instrument om structurele armoede tegen te gaan en sociale mobiliteit te stimuleren. Maar dat potentieel dreigt te verzwakken wanneer de locatie van de woning de maatschappelijke participatie van bewoners belemmert. Voor sociale huurders, een groep waarbij het autobezit laag ligt, is goede bereikbaarheid essentieel. Zeker in rurale en suburbane gebieden, waar de auto vaak noodzakelijk is, verhoogt een slechte ontsluiting het risico op mobiliteitsgerelateerde sociale uitsluiting. Daarom is het van belang dat nieuwe sociale woonprojecten niet alleen kwantitatief maar ook strategisch worden gepland. De combinatie van Mobiscore en arbeidsmarktbereikbaarheid biedt beleidsmakers een instrument om geschikte locaties te identificeren en het sociaal woonbeleid doelgericht te versterken.

Ons onderzoek biedt een beknopte schets van de huidige situatie van de bereikbaarheid van het sociale huisvestingspatrimonium in Vlaanderen. De resultaten tonen aan dat

sociale woningen ruimtelijk ongelijk verspreid liggen over Vlaanderen, met duidelijke concentraties in steden en in de buurt van grote verkeersaders. Het merendeel van de sociale woningen scoort weliswaar goed op het vlak van bereikbaarheid en tewerkstelling, en er zijn amper locaties te vinden waar de toegang tot basisvoorzieningen ontbreekt. In die zin is de ligging van sociale woningen een voorbeeld voor het woon- en omgevingsbeleid: om de autoafhankelijkheid van de volledige samenleving te verminderen, zouden ook woningen op de privémarkt op deze plekken geconcentreerd moeten worden.

Een van de meest opvallende bevindingen uit dit onderzoek is dat er regio's zijn met een sterk bereikbaarheidsprofiel, maar waar het aantal sociale woningen opvallend laag blijft – met name in bepaalde statistische sectoren van de centrumsteden en hun randgemeenten. Net deze gebieden zijn strategische locaties voor bijkomende sociale woningbouw, dankzij hun goede ontsluiting met het openbaar vervoer en nabijheid van voorzieningen. Kaart 4, met daarop de kandidaat-huurders op de wachtlijst, toont bovendien duidelijk aan dat er in alle gemeenten vraag is naar sociale woningen, en dat de vraag naar sociale woningen in centrumsteden het grootst is. De ruimtelijke analyse wijst bovendien uit dat er in sommige stadswijken nog nauwelijks sociale woningen aanwezig zijn. Hoewel we uitdrukkelijk en in eerste instantie naar deze locaties kijken, betekent dat niet dat er in gebieden met lagere Mobiscores geen vraag is naar sociale woningen. In elke gemeente wonen immers kandidaat-huurders. Wel is het zaak om zeker in deze gemeentes extra alert te zijn voor de locatie, en woningen eerst en vooral in de kernen te bouwen, zodat de toegang tot basisvoorzieningen gegarandeerd blijft.

Er zijn regio's met een sterk bereikbaarheidsprofiel waar het aantal sociale woningen laag blijft: het zijn strategische locaties voor bijkomende sociale woningbouw.

Het Vlaamse sociaal woonbeleid wordt steeds meer gekenmerkt door voorwaarden die gericht zijn op de activering van huurders. Sinds 1 januari 2023 zijn sociale huurders 'met arbeidspotentieel' verplicht om zich in te schrijven bij de VDAB (Wonen in Vlaanderen, z.d.-d). De geplande invoering om sociale huurders te toetsen op hun werkbereidheid vanaf 2025 is bedoeld om dit activeringsbeleid verder te versterken. Deze evolutie legt de nadruk op de eigen verantwoordelijkheid van sociale huurders om werk te vinden, maar dreigt voorbij te gaan aan structurele randvoorwaarden die dit mogelijk moeten maken. In dat licht is het cruciaal om ook oog te hebben voor factoren die arbeidsdeelname faciliteren, zoals het aantal beschikbare jobs, de bereikbaarheid via openbaar vervoer en toegang tot ondersteunende diensten zoals kinderopvang (Van Der Auwera, 2024). Dit wordt ook benadrukt door onderzoek van Cochez et al. (2024) waaruit blijkt dat sociale huurders over kortere afstanden pendelen, wat suggereert dat zij meer afhankelijk zijn van de lokale arbeidsmarkt. Bovendien is aangetoond dat sociale huurders, vergeleken met private huurders, minder vaak een nieuwe job aanvaarden als verhuizen daarvoor noodzakelijk zou zijn, wat betekent dat de beperkte mobiliteit van sociale huurders daadwerkelijk hun kansen op werk kan verkleinen (Battu et al.,

2008). Ook is het voor sociale huurders in Vlaanderen minder vanzelfsprekend om te verhuizen als gevolg van het systeem van lokale woonbinding. Er wordt bij de toewijzing van een sociale woning immers voorrang gegeven aan kandidaat-huurders die de afgelopen tien jaar minstens vijf jaar onafgebroken in de gemeente woonden waar de toe te wijzen woning ligt. Dat betekent dat kandidaat-huurders ontmoedigd worden om te verhuizen, willen ze niet aan de onderkant van de wachtlijst belanden. Bovendien toont onderzoek aan dat mensen in armoede gemiddeld gezien net vaker verhuizen (Phinney, 2013), wat het opbouwen van lokale binding bemoeilijkt. Volgens het Vlaams Huurdersplatform (2022) houden de huidige regels onvoldoende rekening met die realiteit van sociale huurders. Bovendien beperken ze de sociale mobiliteit: wie voor het werk naar een andere gemeente wil verhuizen, verliest vaak zijn opgebouwde rechten, omdat op de nieuwe locatie geen lokale binding aanwezig is. De VDAB vraagt steeds meer arbeidsmobiliteit, maar voor een sociale woning wordt verwacht dat je langdurig in dezelfde gemeente woont, wat de bereikbaarheid van werk voor sociale huurders paradoxaal genoeg bemoeilijkt.

Daarnaast wordt ook geen rekening gehouden met de arbeidsmarktpositie van kandidaat-huurders bij de toewijzing van een sociale woning (Wonen in Vlaanderen, 2025-b). Dat vormt een bijkomende drempel, aangezien onze analyse aantoont dat de toegang tot de arbeidsmarkt voor een deel van de sociale huurders niet evident is. Om die mismatch tussen wonen en werken te verkleinen, is het aangewezen om bij de selectie van nieuwe locaties voor sociale huisvesting expliciet rekening te houden met de nabijheid van lokale tewerkstellingsmogelijkheden en de aansluiting op het openbaar vervoer. Een mogelijke piste om dit beleidsmatig te verankeren, is door dergelijke criteria op te nemen in het Bindend Sociaal Objectief, een beleidsmatregel in het Grond- en Pandendecreet die gemeenten oplegt om binnen een vastgelegde termijn een aantal bijkomende sociale woningen te realiseren. Daarnaast kan ook extra ingezet worden op het ontsluiten van de bestaande sociale woningen met het openbaar vervoer. Ten slotte is het ook van belang om te vermelden dat we in de analyse uiteraard enkel de formele tewerkstellingsplaatsen hebben kunnen meenemen. We hebben dus geen zicht op de plaatsen waar bijvoorbeeld zelfstandigen heen moeten voor hun beroepsactiviteiten. Ook werkt een behoorlijk aantal sociale huurders vermoedelijk eerder – noodgedwongen – in een informeel circuit, waarbij de jobbereikbaarheid moeilijk te meten valt.

Dat het huidige sociale woonpatrimonium zich op relatief goed bereikbare locaties bevindt, is uiteraard goed nieuws. Uit verkennende gesprekken die we voerden met de Vlaamse administratie Wonen in Vlaanderen en een aantal woonmaatschappijen, kunnen we echter afleiden dat de schaarste en de hoge prijzen van gronden in de kernen – ook in landelijke gemeenten – de bouwmogelijkheden van de woonmaatschappijen op locaties met een sterk bereikbaarheidsprofiel ernstig beperken. Daarbovenop spelen nog andere factoren zoals lokale regelgeving en weerstand van buurtbewoners, wat het bouwen van nieuwe woningen tot een complexe puzzel maakt (Dockx et al., 2023). Woonmaatschappijen staan dus voor de moeilijke taak om voldoende ruimte te vinden voor extra sociale woningen, te midden van toenemende concurrentie met private ontwikkelaars om goed gelegen, schaarse ontwikkelingsgronden en -opportuniteiten te vinden. De creativiteit die van woonmaatschappijen wordt gevraagd om geschikte

gronden te vinden, evenals hun afhankelijkheid daarbij van derde partijen, in eerste instantie lokale overheden, speelt zich af tegen de achtergrond van een steeds langer wordende wachtlijst en een dwingender Bindend Sociaal Objectief. De combinatie van deze factoren kan de druk op de woonmaatschappijen verhogen om toch hun toevlucht te zoeken tot minder goed bereikbare locaties. In beide gevallen dreigen de gevolgen afgewenteld te worden op de (kandidaat-)sociale huurder, hetzij door woonprojecten op moeilijk bereikbare plekken, hetzij door vertragingen of afstel van de bouw van broodnodige woningen.

Ten slotte, bij het bepalen van de locatie voor toekomstige sociale woningen is het cruciaal om de ervaringen van sociale huurders zelf centraal te stellen. Bereikbaarheid is sterk persoonsgebonden en de invulling ervan kan niet volledig gevat worden door een gestandaardiseerde indicator. Wat voor de ene persoon belangrijk is, zoals de nabijheid van een ziekenhuis voor ouderen of een school voor gezinnen, kan voor anderen minder relevant zijn. Een gedifferentieerde benadering van bereikbaarheid, waarbij sociale, demografische en economische factoren zoals inkomen, gender en culturele achtergrond worden meegenomen, is dus van belang (Boussauw & De Boeck, 2021). Hetzelfde geldt voor verschillende openbaarvervoersmodi, waarbij de bus bijvoorbeeld toegankelijker en betaalbaarder lijkt dan de trein. Bovendien toont onderzoek (Negm et al., 2025) aan dat geografische nabijheid niet automatisch het gebruik van voorzieningen garandeert. Ook hier spelen socio-economische factoren een belangrijke rol. Het verder personaliseren van bereikbaarheid, bijvoorbeeld door rekening te houden met betaalbaarheid en voorkeuren, is dan ook een interessante piste voor toekomstig onderzoek, en kan helpen bij het ontwikkelen van beleid dat beter aansluit bij de diverse behoeften van sociale huurders.

Referenties

Aernouts, N., & Ryckewaert, M. (2013). *Evaluatie van de territoriaal selectieve maatregelen in het woonbeleid*. Steunpunt Wonen.

Bastiaanssen, J., Johnson, D., & Lucas, K. (2020). Does transport help people to gain employment? A systematic review and meta-analysis of the empirical evidence. *Transport Reviews*, *40*(5), 607-628.

Battu, H., Ma, A., & Phimister, E. (2008). Housing tenure, job mobility and unemployment in the UK. *The Economic Journal*, *118*(527), 311-328.

Baumgartner, A., Schubert, I., Sohre, A., Tomic, U., Moser, C., & Burger, P. (2022). Toward a reduction of car-based leisure travel: An analysis of determinants and potential measures. *International Journal of Sustainable Transportation*, *17*(8), 911-930.

Boussauw, K., & De Boeck, S. (2021). De 15 minutenstad als ruimtelijke kapstok voor de "essentiële economie." In L. Beeckmans, S. Oosterlynck, & E. Corijn (Eds.), *De stad beter na corona? Reflecties over een gezondere en meer rechtvaardige stad* (pp. 75-85). ASP | VUBPRESS | UPA.

Bradt, F. (2023). *Bereikbaarheid en mobiliteit van sociaal wonen in Vlaanderen*. [Niet gepubliceerde masterproef], Vrije Universiteit Brussel.

Buyse, L., & Velghe, D. (2011). De vlasnijverheid in Zuid-West-Vlaanderen: Synthese van een boeiend verhaal. *Tijdschrift voor industriële cultuur*, *28*(115).

Cochez, L., Heylen, K., & Vastmans, F. (2024). *Arbeidsmarktpositie sociale huurders*. Steunpunt Wonen.

Curtis, C., & Scheurer, J. (2010). Planning for sustainable accessibility: Developing tools to aid discussion and decision-making, *Progress in Planning*, *74*(2), 53-106.

Departement Mobiliteit en Openbare Werken. (2023). *Onderzoek Verplaatsingsgedrag (2021-2022) Analyserapport: Vlaanderen*. Departement Mobiliteit en Openbare Werken.

Dockx, E., Van den Broeck, K., & Winters, S. (2023). *Investeren in sociaal wonen. Hoe het investeringsritme versnellen en verhogen?* Steunpunt Wonen.

Guagliardo, M.F. (2004). Spatial accessibility of primary care: concepts, methods and challenges. *International Journal of Health Geographics*, *3*(1), 1-13.

Fan, N., Chen, X., & Yang, Z. (2025). Does affordable housing provide a better life for vulnerable groups? Measuring social equity through public transit accessibility. *Journal of Transport Geography*, *128*, 10340. https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2025.104340.

Fransen, K., Boussauw, K., Deruyter, G., & De Maeyer, P. (2018). The relationship between transport disadvantage and employability: Predicting long-term unemployment based on job seekers' access to suitable job openings in Flanders, Belgium. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, *125*, 268-279.

Hewko, J., Smoyer-Tomic, E. K., & Hodgson, M. J. (2002). Measuring neighbourhood spatial accessibility to urban amenities: does aggregation error matter? *Environment and Planning A: Economy and Space*, *34*(7), 1185-1206.

Heylen, K. (2018). *In en uit de sociale huisvesting. Dynamiek van het huurdersprofiel van 2006 tot 2016*. Steunpunt Wonen.

Heylen, K. (2019). *Doelgroepen sociale huur en specifieke segmenten op de woningmarkt*. Steunpunt Wonen.

Heylen, K., Tratsaert, K., & Winters, S. (2007). *Leefbaarheid en de rol van toewijzing in de Vlaamse sociale huisvesting*. Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed.

Hoerée J., De Vrij, E., Voerknecht, H., Van den Broeck, E., & Vanoutrive, T. (2025). *Jobbereikbaarheid als drempel of hefboom voor werk. De Integrale Kijk op Bereikbaarheid toegepast op de Vlaamse arbeidsmarkt*. Departement Werk, Economie, Wetenschap, Innovatie & Sociale Economie.

Inventaris onroerend erfgoed. (2025). *Sociale huisvesting: een eeuw bouwen voor het volk (1889 – 1989)*. Geraadpleegd via https://id.erfgoed.net/themas/121.

Kenyon, S., Lyons, G., & Rafferty, J. (2002). Transport and social exclusion: Investigating the possibility of promoting inclusion through virtual mobility. *Journal of Transport Geography*, *10*(3), 207-219.

Lagrell, E., Thulin, E., & Vilhelmson, B. (2018). Accessibility strategies beyond the private car: A study of voluntarily carless families with young children in Gothenburg. *Journal of Transport Geography*, *72*, 218-227.

Lopes, F., Figueiredo, L., Gil, J., & Trigueiro, E. (2023). Evaluating the impact of social housing policies: Measuring accessibility changes when individuals move to social housing projects. *Environment and Planning B: Urban Analytics and City Science*. https://doi.org/10.1177/23998083231218774.

Lucas, K., Mattioli, G., Verlinghieri, E., & Guzman, A. (2016). Transport poverty and its adverse social consequences. *Proceedings of the Institution of Civil Engineers – Transport*, *169*(6), 353-365.

Lucas, K., Philips, I., Mulley, C., & Ma, L. (2018). Is transport poverty socially or environmentally driven? Comparing the travel behaviours of two low-income populations living in central and peripheral locations in the same city. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, *116*, 622-634. https://doi.org/10.1016/j.tra.2018.07.007.

Marques, E. C. L. (2019). Housing and urban conditions in Brazil. In M. Arretche (ed.), *Paths of Inequality in Brazil* (pp. 163-181). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-78184-6_8.

Morris, E. A., Blumenberg, E., & Guerra, E. (2020). Does lacking a car put the brakes on activity participation? Private vehicle access and access to opportunities among low-income adults. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, *136*, 375-397.

Negm, H., De Vos, J., Pot, F., & El-Geneidy, A. (2025). Perceived accessibility: A literature review. *Journal of Transport Geography*, *125*, 104212.

Pannecoucke, I., & De Decker, P. (2005). De Vlaamse huursector belicht. In P. De Decker, L. Goossens, & I. Pannecoucke (Eds.), *Wonen aan de onderkant* (pp. 61-82). Garant.

Phinney, R. (2013). *Exploring Residential Mobility among Low-Income Families. Social Service Review*, *87*(4), 780-815. https://doi.org/10.1086/673963.

Provincies in Cijfers. [Databank]. Geraadpleegd via https://provincies.incijfers.be/databank.

Sanchez, T. W. (2008). Poverty, policy, and public transportation. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, *42*(5), 833-841.

Statistiek Vlaanderen. (2024). *Woningen sociale sector*. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/bouwen-en-wonen/woningen-sociale-sector.

Velghe, J. (2021). *Vervoersarmoede in België*. AB-REOC/BV-OECO.

Van Den Bergh, G., Aeltermans, S., Mouton, V., & Engels, D. (2018). *Verkenning en ontwikkeling Mobiscore*. Departement Omgeving.

Van Der Auwera, L. (2024). *Recht op wonen komt met verplicht werk, vindt N-VA*. Geraadpleegd via https://visie.net/artikel/recht-op-wonen-komt-met-verplicht-werk-vindt-n-va.

Van Eenoo, E. (2023). Zero-car households: Urban, single, and low-income? *Urban Planning*, *8*(3), 27-40.

Van Herck, K., Vandeweghe, E., & Verhelst, J. (2016). *Goed wonen voor iedereen: Een rijke geschiedenis. Onderzoek naar de erfgoedwaarden van het sociale woningbouwpatrimonium in Vlaanderen*. Agentschap Onroerend Erfgoed.

Van Wee, B., & Geurs, K. (2016). The role of accessibility in urban and transport planning. In M. Bliemer, C. Mulley, & C. J. Moutou (eds.), *Handbook on transport and urban planning in the developed world* (pp. 53-66). Edward Elgar Publishing.

Vanlerberghe, B. (2014). Volkshuisvesting en krotopruiming in Gent na de Tweede Wereldoorlog. Van krottencomplex naar hoogbouwappartementen aan de Groene Briel. [Niet-gepubliceerde masterproef], Universiteit Gent.

Verachtert, E., Mayeres, I., Poelmans, L., Van der Meulen, M., Vanhulsel, M., & Engelen, G. (2016). *Ontwikkelingskansen op basis van knooppuntwaarde en nabijheid voorzieningen: Eindrapport*. Departement Omgeving.

Vlaams Huurdersplatform. (2022). *Lokale binding sinds geboorte*. Geraadpleegd via https://huurdersplatform.be/vhp/actualiteit-vhp/lokale-binding-sinds-geboorte.

Vlaams Huurdersplatform. (2024). *Wie woont in een sociale woning in Vlaanderen?* Geraadpleegd via https://huurdersplatform.be/vhp/actualiteit-vhp/wie-woont-in-een-sociale-woning-in-vlaanderen.

Vlaamse Overheid. (z.d.). Belastingvermindering voor de enige en eigen woning (woonbonus). Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/belastingvermindering-voor-de-enige-en-eigen-woning-woonbonus.

Winters, S. (2024). *Financiering van de sociale huisvesting in Europa. Studie ter inspiratie van mogelijke nieuwe financieringsmodellen in Vlaanderen.* Steunpunt Wonen.

Winters, S., Elsinga, M., & Haffner, M. (2007). Op weg naar een nieuw Vlaams sociaal huurstelsel? Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed.

Wonen in Vlaanderen. (2023). *Kandidaat huurders en -kopers: cijfers*. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/sociaal-woonbeleid/cijfers/kandidaat-huurders-en-kopers.

Wonen in Vlaanderen. (2024). *Bouwen en wonen*. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/bouwen-en-wonen.

Wonen in Vlaanderen. (2025a). Gelijke toegang tot wonen. Kandidaten sociaal wonen. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/wonen-in-vlaanderen/onderzoek-en-cijfers-wonen/jaarverslag-2024/gelijke-toegang-tot-wonen.

Wonen in Vlaanderen (2025b). *Lokaal toewijzingsbeleid voor sociale woningen*. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/lokaal-woonbeleid/betaalbaar-woonaanbod/lokaal-toewijzingsbeleid-voor-sociale-woningen.

Wonen in Vlaanderen (z.d.-c). *Toewijzing volgens vier pijlers*. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/lokaal-woonbeleid/betaalbaar-woonaanbod/lokaal-toewijzingsbeleid-voor-sociale-woningen/toewijzing-volgens-vier-pijlers.

Wonen in Vlaanderen. (z.d.-d). *Een sociale woning huren bij een woonmaatschappij*. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/een-sociale-woning-huren-bij-een-woonmaatschappij.

Zeng, W., & Rees, P. (2019). Do residents of affordable housing communities in China suffer from relative accessibility deprivation? A case study of Nanjing. *Cities*, *90*, 141-156.

Noten

1. Departement Werk, Economie, Wetenschap, Innovatie en Sociale Economie.
2. De NACE-code is een code die door de Europese Unie en haar lidstaten toegekend wordt aan een bepaalde klasse van commerciële of niet-commerciële economische activiteiten (Vlaamse Overheid, z.d.).

Hoofdstuk 12.

De verduurzaming van sociale huisvesting in Vlaanderen en Nederland

Een vergelijkende sociaaleconomische en historische analyse

Aagje Blommaert, Soo Buysen, Oscar Gelderblom & Gerlinde Verbist

1. Inleiding

Verduurzaming van sociale woningen is noodzakelijk vanuit zowel een sociaal als een ecologisch perspectief. Bij het sociale perspectief wordt vaak verwezen naar het concept van energiearmoede, waarbij huishoudens onvoldoende toegang hebben tot essentiële energiediensten om een menswaardige levensstandaard te kunnen garanderen (European Parliament and Council of the European Union, 2023). Binnen de groep van sociale huurders in België leeft 45,5% in energiearmoede, wat ook samenhangt met de slechte energieprestatie van hun woningen (Koning Boudewijnstichting, 2024). Dit cijfer toont niet alleen dat sociale huurders tot de meest kwetsbare groepen in de samenleving behoren, maar heeft ook implicaties voor de transitie die nodig is om naar een koolstofneutrale samenleving te gaan. De verduurzaming van sociale woningen biedt niet enkel de mogelijkheid om de weerbaarheid van kwetsbare huishoudens te versterken, maar ook om de ecologische voetafdruk van de gebouwde omgeving te verkleinen (Reset.Vlaanderen, 2023; Wang & Lo, 2021). De verduurzaming van sociale woningen is dan ook een belangrijk beleidsinstrument in het kader van de 'rechtvaardige transitie'. Dit concept benadrukt de noodzaak om klimaatbeleid en de transitie naar een koolstofneutrale samenleving op basis van hernieuwbare energie vorm te geven op een sociaal rechtvaardige manier, waarbij rekening wordt gehouden met de ongelijke verdeling van verantwoordelijkheden en gevolgen (IPCC, 2022). Kwetsbare groepen in de samenleving voelen de impact van de klimaatverandering immers het zwaarst, terwijl zij doorgaans het minst hebben bijgedragen aan het ontstaan van de klimaatcrisis (Büchs et al., 2025). Personen met beperkte financiële ruimte beschikken doorgaans niet over de middelen om hun woning energiezuinig te maken en worden hierdoor disproportioneel geraakt door stijgende energieprijzen (Broers et al., 2022). Doordat de sociale huisvestingssector zich richt op het voorzien van betaalbare woningen voor mensen met een laag inkomen, bereikt die bij uitstek groepen die kwetsbaar zijn voor de negatieve effecten van de energietransitie. Terwijl klimaatbeleid focust op emissiereductie, moeten sociale huisvestingsorganisaties ook oog hebben voor de betaalbaarheid van wonen. Voor sociale huurders staat eerder de energiefactuur centraal, in plaats van de klimaattransitie

zelf. Het is daarom een uitdaging om sociale woningen te verduurzamen op een manier die zowel ecologisch als sociaal rechtvaardig is. Dit vormt de maatschappelijke taak van sociale huisvestingsorganisaties (Reset.Vlaanderen, 2023; Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, 2016).

In dit hoofdstuk gaan we na welke factoren de verduurzaming van de sociale huisvestingssector al dan niet hebben bevorderd in Vlaanderen en Nederland. Omdat woonbeleid een regionale materie is, focussen we hier op Vlaanderen en niet op heel België. Waar nodig wordt wel verwezen naar de Belgische context. Een vergelijking tussen Vlaanderen en Nederland biedt de mogelijkheid om relevante factoren van verduurzaming te identificeren. Verduurzaming wordt hier opgevat als het verbeteren van de energieprestatiecoëfficiënt (EPC) van de woningen via energetische renovatie of vervangingsbouw. Dit hoofdstuk is een verkennend onderzoek en het resultaat van twee masterthesissen, namelijk één in de sociaaleconomische wetenschappen (zie Blommaert, 2025) en één in de geschiedenis (zie Buysen, 2025), wat zich weerspiegelt in de onderzoeksvragen en de gehanteerde perspectieven. Voor het hedendaagse sociaaleconomische perspectief gaan we op basis van literatuuronderzoek en expertinterviews op zoek naar een verklaring voor de verschillen inzake verduurzaming van de sociale woningen tussen Vlaanderen en Nederland. Het historische perspectief focust wegens databeperkingen enkel op Nederland en onderzoekt het ritme van verduurzaming in de laatste decennia van de twintigste eeuw.

In de volgende sectie schetsen we eerst de verduurzamingsopdracht van de sector van sociale huisvesting. Vervolgens analyseren we het landschap van sociale huisvesting in Vlaanderen en Nederland, met aandacht voor historische, financiële en meer praktische factoren die een verklaring kunnen bieden voor de verschillen in het ritme en de mate van verduurzaming in beide regio's. In sectie 4 onderzoeken we een eerste grote golf van verduurzaming in Nederland aan het einde van de twintigste eeuw op een meer kwantitatieve manier. De laatste sectie besluit en formuleert een aantal beleidsimplicaties van dit verkennend onderzoek.

2. De verduurzamingsopdracht

Zowel de Vlaamse woonmaatschappijen als de Nederlandse woningcorporaties hebben de opdracht om hun sociale woningvoorraad te verduurzamen (zie ook volgende sectie). In Vlaanderen gaat het dan vooral om de renovatie of vervanging van verouderde of ongeschikte woningen (Van Garsse & Verschave, 2022). In Nederland investeren woningcorporaties vooral in het verduurzamen van de bestaande woningvoorraad: door het toepassen van duurzame energieoplossingen zoals isolatie, zonnepanelen en warmtepompen dragen woningcorporaties bij aan het verlagen van de energierekening voor huurders en aan de verduurzaming van de gebouwde omgeving (Volkshuisvesting Nederland, 2024a). Woningcorporaties mogen huurders ook financieel steunen bij de verduurzaming van hun woning zolang andere marktpartijen daar geen schade van

ondervinden (Volkshuisvesting Nederland, 2024b). Een gelijkaardig systeem bestaat niet in Vlaanderen. In Vlaanderen kunnen lage inkomens wel aanspraak maken op renovatiesubsidies, maar dat geldt niet voor sociale huurders, waar de woonmaatschappij de verantwoordelijkheid tot renovatie draagt en de huurder zelf niet veel kan ondernemen.

Zowel de Vlaamse woonmaatschappijen als de Nederlandse woningcorporaties hebben de opdracht om hun sociale woningvoorraad te verduurzamen, maar de benadering verschilt aanzienlijk.

Om de verduurzaming van sociale woningen in beide landen te vergelijken, kunnen we kijken naar de verbetering van de energieprestatiecoëfficiënt (EPC) van woningen. Deze EPC wordt bepaald op basis van het jaarlijkse energieverbruik, waarbij het aandeel hernieuwbare energie wordt meegewogen (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, 2024a; Vlaamse Overheid, z.d.-a). Het is echter belangrijk op te merken dat EPC-labels in verschillende Europese landen anders worden gewaardeerd. Zo valt het Belgische label D onder het slechtste label G in Nederland (Reset.Vlaanderen, 2023). Nederland is dus 'strenger' dan Vlaanderen en toch valt de vergelijking van de EPC's in zijn voordeel uit. In Vlaanderen is slechts 16,6% van de sociale woningen voorzien van een EPC-label A (wat neerkomt op 27.919 woningen), tegenover 44,1% (oftewel 961.900 woningen) in Nederland (Aedes, 2024a; Depraetere, 2024). Opvallend is bovendien dat 30% van de sociale woningen in Vlaanderen momenteel zelfs geen EPC-label heeft, wat het moeilijk maakt om een volledig beeld te krijgen van de energieprestatie van de sociale woningvoorraad. In Nederland daarentegen beschikt elke sociale woning over een energielabel (Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, 2022).

Inmiddels zijn in Vlaanderen in het Nationaal Energie- en Klimaatplan (2019)[1] ambitieuze doelstellingen vastgelegd om tegen 2050 klimaatneutraliteit te bereiken. Dit plan legt de nadruk op de snelle en grondige renovatie van woningen met de grootste nood (Federale Overheid, 2019). In Vlaanderen ontvangen woonmaatschappijen subsidies ter ondersteuning van de bouw en de verhuur van sociale huurwoningen als compensatie voor hun openbare dienstverlening, maar er is geen garantie op verdere financiering na de uitputting van de middelen van het Vlaams Klimaatfonds (Wonen in Vlaanderen, 2025). Bovendien ontbreken concrete doelstellingen voor de verduurzaming van sociale woningen. De prestatieafspraken gaan vooral over de beschikbaarheid, de kwaliteit, de betaalbaarheid en de klantgerichtheid van woningen (Wonen in Vlaanderen, 2022).

Ook in Nederland werd in 2019 een Integraal Energie- en Klimaatplan opgesteld (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2019) dat in 2022 concreet werd uitgewerkt in Nationale Prestatieafspraken tussen de Nederlandse overheid en de woningcorporaties. Het is een indrukwekkende lijst maatregelen: de verdubbeling van de bouwproductie van sociale huurwoningen, de huurmatiging en huurverlaging voor de laagste inkomens, vergaande verduurzaming van meer dan 675.000 woningen, het verdwijnen van sociale huurwoningen met E-, F- en G-labels na 2028, woningverbetering en het aanpakken van vocht- en schimmelproblemen en het bevorde-

ren van leefbare, veilige en sociale wijken (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, 2022; Volkshuisvesting Nederland, 2024c). In ruil voor deze afspraken schafte de overheid per 1 januari 2023 de verhuurdersheffing af, waardoor woningcorporaties jaarlijks ongeveer 1,7 miljard euro extra investeringsruimte kregen.

Hoewel beide systemen duurzaamheid dus als belangrijk beschouwen, verschilt de benadering aanzienlijk. De nationale prestatieafspraken in Nederland bieden concrete doelen en financiële steun, terwijl het Vlaamse prestatiehandboek duurzaamheid beperkt behandelt, voornamelijk gericht op het behouden van woningkwaliteit en het verduurzamen van de meest verouderde woningen binnen de beschikbare middelen. Wat is de oorzaak van deze verschillen?

3. Sociale huisvesting in Nederland en Vlaanderen

De Nederlandse en Vlaamse woningmarkt zien er heel anders uit, met een groot aandeel sociale woningen in Nederland en een eerder residuele sociale huisvestingssector in Vlaanderen. Er is uitgebreide wetenschappelijke literatuur over de sector in beide regio's, maar een expliciete vergelijking wordt zelden gemaakt. Zo'n vergelijking kan helpen om de meer of minder geslaagde verduurzaming van de sociale woningvoorraad in Nederland en Vlaanderen beter te begrijpen. We deden een literatuurstudie naar verschillen en overeenkomsten tussen beide regio's en gebruikten deze analyse als leidraad voor het opstellen van een vragenprotocol voor interviews met vier Vlaamse en vier Nederlandse experten. De experten zijn beleidsmakers, onderzoekers of hebben een leidinggevende positie in de woonmaatschappijen/woningcorporaties. Dit vragenprotocol werd na elke interviewronde herzien en aangepast op basis van de inzichten die tijdens de gesprekken naar voren kwamen (Mortelmans, 2020). Uit deze gecombineerde analyse kwam een aantal factoren naar voren die van invloed waren op de verduurzaming van woningen, te beginnen met historisch gegroeide verschillen in de organisatie van de sociale huisvesting. Tabel 1 vat de belangrijkste overeenkomsten en verschillen samen.

Tabel 1. De inrichting van de sociale huisvestingssector in Vlaanderen en Nederland anno 2025.

	Opdrachten	Financiering	Huurprijsbepaling
Vlaanderen	Verbeteren van woonvoorwaarden voor mensen met een beperkt inkomen Herwaardering van de bestaande woningvoorraad	Overheidssteun via -1% lening Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen staat in voor de financiële transacties tussen Vlaamse overheid en woonmaatschappijen Programmatie van de verrichtingen/projecten Herinvesteringsverplichting	Op basis van huishoudinkomen Begrensd door de geschatte markthuur Gemiddelde huur ligt op € 381,13 Strikte inkomensgrenzen en prioritering van laagste inkomens
Nederland	Bieden van betaalbare huurwoningen aan mensen met een laag inkomen (DAEB) Activiteiten die niet direct verband houden met de volkshuisvesting (niet-DAEB) Verduurzamen van de woningvoorraad	Financiering via kapitaalmarkt Waarborgfonds Sociale Woningbouw staat garant voor leningen die corporaties aangaan voor hun maatschappelijke taken (DAEB) Sterk onderscheid tussen DAEB- en niet-DAEB activiteiten Herinvesteringsverplichting	Op basis van puntensysteem gebaseerd op woningkenmerken Gemiddelde huur ligt op € 560,00 Meer gemengde doelgroep met ruimte voor middeninkomens Huurtoeslag

Noot: DAEB = Dienst van Algemeen Economisch Belang.

3.1 Historische verschillen

In Nederland werd in 1901 met de Woningwet het fundament gelegd voor het huidige systeem van woningcorporaties. De wet bood ruimte aan bouwverenigingen om op non-profitbasis te investeren in sociale woningen in ruil voor overheidssubsidies en toegang tot gunstige leningen (Beekers, 2012; Brandsen & Helderman, 2009). In België werd in 1920 de Nationale Maatschappij voor Goedkope Woningen en Woonvertrekken opgericht als een verlengstuk van de overheid voor het bouwen van betaalbare woningen voor arbeiders (Van Garsse & Verschave, 2022; Winters et al., 2010).

Na de Tweede Wereldoorlog vergrootten beide landen hun inspanningen om de woningnood aan te pakken, zij het op heel verschillende manieren. In Nederland werd de rol van woningcorporaties verder versterkt onder sterke centrale overheidsregie. De overheid gaf duidelijke opdrachten, verstrekte subsidies en reguleerde streng. Woningcorporaties groeiden in deze periode uit tot dé dominante speler op de woningmarkt (Brandsen & Helderman, 2009). In België was er veel minder sociale woningbouw. Met de oprichting van de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting en diverse andere organisaties werd gestreefd naar een gelijkmatige spreiding van sociale woningen over het hele land, maar het ging steeds om beperkte aantallen (Winters et al., 2010).

Het verschil is tot vandaag zichtbaar. In Vlaanderen woont slechts 6% van de bevolking in een sociale huurwoning, terwijl 16% in een private huurwoning woont en maar liefst 78% een eigen woning bezit (Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, 2024). In Nederland hebben woningcorporaties een veel groter marktaandeel. Ze bezitten ongeveer 2,3 miljoen woningen, goed voor 28% van de bevolking (Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 2025; Rijksoverheid Nederland, 2024; van Bortel, 2024).

Toch was het verschil ooit nog veel groter. In 1985 woonde maar liefst 42% van de Nederlanders in een sociale huurwoning. In 1995 vond echter de zogenaamde 'bruteringsoperatie' plaats, waarbij de overheid en de corporaties in één keer alle subsidies en leningen met elkaar verrekenden. Sindsdien zijn woningcorporaties financieel zelfstandiger. Ze mogen bijvoorbeeld een meer marktconforme huurprijsbepaling hanteren, maar hebben ook het recht gekregen om woningen te verkopen (Brandsen & Helderman, 2009). Recent volgde nog een andere beleidswijziging: de afschaffing van de zogenaamde 'verhuurdersheffing' in 2022. Deze heffing was een belasting op de corporaties die hun beschikbare kapitaal voor bouw- en renovatieprojecten verminderde (Belastingdienst, 2005; Housing Europe, 2023).

Ook in Vlaanderen zijn sinds 1980 belangrijke veranderingen doorgevoerd in het sociale woningbeleid. Een groot deel van de bevoegdheid over volkshuisvesting werd overgedragen aan de gewesten (Winters, 2004). In Vlaanderen leidde dat tot de oprichting van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij en de Vlaamse Wooncode, die de sociale huisvestingsmaatschappijen een centrale rol gaf (Winters et al., 2010). In 1993 ontstonden sociale verhuurkantoren om de woonnoden op de private huurmarkt aan te pakken. Die boden sociale huuroplossingen voor kwetsbare groepen die geen toegang hadden tot de sociale huurmarkt (Van Garsse & Verschave, 2022). Met het oog op een efficiëntere werking, een betere toegankelijkheid tot sociale woningen en een snellere groei van de sociale woningvoorraad werden in 2023 de sociale huisvestingsmaatschappijen en de sociale verhuurkantoren verenigd in één entiteit: de woonmaatschappijen (Heylen, 2023; Van Garsse & Verschave, 2022).

Sociale woningbouw is in Vlaanderen meer dan in Nederland een politieke kwestie, waarbij electorale afwegingen en lokale belangen een langetermijnplanning soms in de weg staan. Dit kan gedeeltelijk worden verklaard door een conservatieve visie op de welvaartsstaat. De overheid wordt geacht traditionele levensloopprisico's zoals werkloosheid en ouderdom op te vangen, maar huisvesting blijft grotendeels een privéverantwoordelijkheid (De Decker & Dewilde, 2010). In Nederland is eerder sprake van een institutioneel ingebedde planningscultuur waarin beslissingen worden toevertrouwd aan experten. Dit vertaalt zich in een sterker ontwikkelde langetermijnvisie binnen het ruimtelijke beleid (Bouma et al., 2024; de Vries, 2015).

Sociale woningbouw is in Vlaanderen meer dan in Nederland een politieke kwestie, waarbij electorale afwegingen en lokale belangen een langetermijnplanning soms in de weg staan.

Opvallend is dat in de interviews enkel de Vlaamse respondenten wezen op de afwezigheid van een coherente planningscultuur in Vlaanderen, met vaak een verwijzing naar de ruimtelijke ordening, een aspect dat sterk verweven is met planningstradities (de Jong & de Vries, 2003; de Vries, 2015). Zo zegt een Vlaamse expert:

> Het verschil tussen Nederland en België is een planningscultuur, hè? Wij plannen weinig. Om niet te zeggen niks. Nederlanders plannen alles. Dus dat is een heel groot verschil. Dat is historisch gegroeid, dat staat in een aantal boeken beschreven. In Nederland is er een planningscultuur. Daar heb je ook een sociaal-cultureel planningsbureau. Daar is planning niet enkel planning, maar ook uitvoering. Wij hebben af en toe een plan, maar wij voeren dat dan niet uit.

3.2 Financiële verschillen

Er zijn grote verschillen in de financiering van het verduurzamen van sociale woningen. Vlaamse woonmaatschappijen krijgen overheidssubsidies voor de bouw en de verhuur van woningen (Wonen in Vlaanderen, 2023). Voor de verduurzaming van woningen maken ze gebruik van energiesubsidies uit het Vlaams Klimaatfonds, aangevuld met leningen vanuit de overheid. Deze leningen zijn zo gestructureerd dat maatschappijen aan het einde van de looptijd 1% van het geleende bedrag terugkrijgen (Vlaamse Overheid, 2025; Wonen in Vlaanderen, 2025).

In Nederland is er meer geld beschikbaar voor verduurzaming van sociale woningen. Enerzijds is recent veel geld vrijgekomen door het afschaffen van de verhuurdersheffing voor woningcorporaties. Deze maatregel heeft het hen mogelijk gemaakt om meer financiële middelen in te zetten voor verduurzaming (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, 2022; Volkshuisvesting Nederland, 2024c). Anderzijds zijn er veel meer subsidieprogramma's. Zo is er een investeringssubsidie voor de aanschaf van kleinschalige duurzame installaties, waaronder zonnepanelen, zonneboilers en warmtepompen voor bestaande gebouwen (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, 2025a). Ook is er een subsidie voor het aardgasvrij maken van huurwoningen (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, 2025b) en is er een regeling voor het financieren van energiebesparende maatregelen, onderhoudswerkzaamheden en energieadvies (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, 2025c). Woningcorporaties die deel uitmaken van een Vereniging van Eigenaren kunnen ook via die weg subsidies krijgen (Aedes, 2024b). Ten slotte zijn er in Nederland fiscale stimuleringsmaatregelen voor investeringen in milieuvriendelijke technologieën (Belastingdienst, z.d.). Vlaanderen kent ook subsidieprogramma's, maar die zijn hoofdzakelijk gericht op eigenaars en (in mindere mate) op private verhuurders.

Uit de interviews blijkt dat dit verschil een belangrijke invloed heeft op het tempo waarop verduurzaming plaatsvindt. Vlaamse experts wijzen op de financiële krapte waarmee projecten worden gerealiseerd, bijvoorbeeld bij de overheidsleningen:

> En je moet wel die leningen, weliswaar tegen een laag tarief, terugbetalen. Dat betekent dat er bij vele woonmaatschappijen een probleem is om financieel rond te komen, vooral bij de woonmaatschappijen met de armste huurders.

De financiële beperkingen worden verder bemoeilijkt door de administratieve lasten die de uitvoering van projecten vertragen. Een expert wijst op het omslachtige goedkeuringsproces en vergelijkt de situatie met Nederland:

> In Vlaanderen moeten we door een vrij lange administratieve weg. Er is een uitgebreid goedkeuringsproces. Terwijl in Nederland, volgens wat ik weet, de corporaties veel zelfstandiger zijn en veel meer zelf mogen beslissen.

Uit de interviews kwam nog een ander, structureel verschil in financiering naar voren. In Nederland kunnen woningcorporaties een beroep doen op de kapitaalmarkt. Die financiële onafhankelijkheid zorgt ervoor dat verduurzaming niet project per project gefinancierd moet worden, maar op organisatieniveau kan worden aangepakt. De markt beschouwt woningcorporaties als betrouwbaar, of zoals een expert zegt:

> Dus in Nederland kan een corporatie officieel niet failliet gaan… En dat maakt dat geldverstrekkers, nou, die zien dat natuurlijk als een laag risicoprofiel.

Ten slotte is het zo dat de woningcorporaties in Nederland ook veel eigen middelen hebben. Zoals een Nederlandse expert aangeeft:

> Ik denk dat 90% van alle investeringen die ze doen in de verduurzaming, gewoon uit eigen middelen komen. De rest zijn subsidies. Maar het is dus echt heel erg weinig. Ze kunnen redelijk snel beslissen over waar ze gaan verduurzamen… dus dan kunnen ze wel flink vaart maken.

Ondanks de veelgehoorde klacht dat woningcorporaties een gebrek aan middelen hebben, is er geen sprake van een acuut tekort aan geld:

> Veel woningcorporaties hebben best nog wel wat op de bank staan. Ze hebben echt wel die financiële capaciteit, in ieder geval tot de komende jaren.

3.3 Verduurzaming in de praktijk

Schaalgrootte lijkt een belangrijke rol te spelen bij het succesvol verduurzamen van de sociale woningvoorraad. "*We hebben gewoon te weinig sociale woningen*", merkt een van de Vlaamse experts op. Die kleinere aantallen hangen samen met de veel kleinere doelgroep, die beperkt is tot huishoudens met de laagste inkomens. Dat hangt dan weer samen met de sterke traditie van eigenaarschap in Vlaanderen, waarbij eigendomsverwerving actief wordt gestimuleerd als alternatieve vorm van sociale bescherming (De

Decker & Dewilde, 2010). Huren en zeker sociaal huren wordt door bewoners zelf vaak als sociale en economische achteruitgang beschouwd (Le Roy & Vandekerckhove, 2011).

Schaalgrootte lijkt een belangrijke rol te spelen bij het succesvol verduurzamen van de sociale woningvoorraad.

Maar zou het juist niet makkelijker zijn om een kleine voorraad van slechts 170.000 sociale huurwoningen te verduurzamen? Ons onderzoek is te beperkt van opzet om een sluitend antwoord te geven, maar met name de interviews bieden stof tot nadenken. Eén heel praktische kwestie is het gedwongen verhuizen van bewoners in geval van grondige renovatie:

> Want dat is inderdaad (…) met vooral renoveren, dé bottleneck, absoluut dé bottleneck. En het is vaak de beslissing rond: 'Hoe gaan we de verhuisbewegingen al dan niet doen?' die bepaalt of je al dan niet kleinschalig kan werken. Men heeft in Vlaanderen heel weinig middelen om verhuisbewegingen vlot te laten verlopen. De Belg is ook zeer honkvast, dus ook de huurder wil niet graag verhuizen, zelfs niet tijdelijk.

In Nederland gebeurt verduurzaming vaker in de bewoonde staat, zoals een Nederlandse expert beschrijft:

> Ik heb het idee dat in Nederland, als het gaat om verduurzamen, het vaak in een bewoonde staat gebeurt. Dus dat die bewoners niet hoeven te verhuizen.

Belangrijker nog is het verschil in de manier waarop de huurprijs van sociale woningen wordt vastgesteld. In Nederland geldt een woningwaarderingsstelsel op basis van een puntensysteem. Kenmerken zoals de oppervlakte, voorzieningen en de energiezuinigheid van een woning bepalen het maximale huurbedrag dat een corporatie mag vragen (Aedes, 2023; Heylen, 2023). Duurzaamheid wordt hierin expliciet meegenomen: hoe beter het energielabel, hoe meer huur de corporatie mag vragen (Rijksoverheid, 2025a). Zoals een expert uitlegt:

> In Nederland wordt de maximale huurprijs bepaald aan de hand van een puntensysteem. De grootte van de woning telt mee, net als de WOZ-waarde[2] en de energieprestatie. Verbeter je het energielabel, dan krijg je meer punten en mag je dus meer huur vragen. Er zit dus een vorm van vergoeding in, die je via de huurprijs aan de huurder kunt doorrekenen.

Een andere expert vult aan dat het Nederlandse puntensysteem recent is uitgebreid met duurzaamheidcriteria:

> Wij werken met (…) een puntensysteem gebaseerd op kenmerken zoals grootte en locatie van de woning. Sinds kort krijg je extra punten voor een goed energielabel en minpunten voor een slecht label. Vanaf 2029 stellen we bovendien minimumeisen aan het energielabel van huurwoningen.

Duurzaamheid geeft in dit systeem dus een directe financiële prikkel voor woningcorporaties. Hoe beter de energieprestatie van een woning, hoe meer punten en bijgevolg hoe hoger de huur die zij mogen vragen. En dat is merkbaar in de praktijk, zegt een expert:

> Want in principe is het wel zo dat wij de verduurzaming zoveel mogelijk betalen uit onze huurinkomsten. Dus het liefste gaan wij voor de verduurzaming geen leningen aan. Maar betalen wij het gewoon uit de huurinkomsten die we krijgen van het verhuren van onze woning.

In Vlaanderen wordt de huurprijs grotendeels bepaald op basis van het huishoudinkomen van de sociale huurder, aangevuld met factoren zoals gezinssamenstelling, woningkwaliteit en energieprestatie (Heylen, 2023; Vlaamse Overheid, z.d.-b). Deze inkomensgerelateerde huurprijsbepaling zorgt ervoor dat de Vlaamse woonmaatschappijen beperkte middelen hebben om renovaties te financieren:

> Een belangrijk aspect is dat de huurprijzen, de belangrijkste inkomstenbron voor de maatschappij, berekend worden op basis van het inkomen van de sociale huurder. Dit betekent dat als je veel huurders met een laag inkomen hebt, je relatief weinig huurinkomsten ontvangt.

Een andere expert stelt ronduit dat verduurzamen in een dergelijk systeem niet rendabel is:

> We moeten dat financieren met een gemiddelde huurinkomst van € 400 per maand. Op projectniveau is dat gewoon verlieslatend.

Als stimulans voor energetische renovaties kan in Vlaanderen een energiecorrectie worden aangerekend bovenop de huurprijs, op voorwaarde dat de woning aanzienlijk energiezuiniger is geworden. Deze toeslag blijft onder de verwachte besparing op de energiefactuur (Vlaamse Overheid, z.d.-b). In Nederland bestaat een vergelijkbaar systeem in de vorm van de energieprestatievergoeding (EPV) (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, 2024b). Toch wijzen respondenten uit beide regio's op de beperkte toepassing van deze maatregel.

Volgens een Nederlandse expert speelt de EPV geen grote rol in het verduurzamingsproces. Hij stelt:

> Ik denk wel dat het wordt toegepast op beperkte schaal. Maar volgens mij alleen voor renovaties op heel hoog niveau. […] De huurders moeten dan heel veel vertrouwen hebben in dat die energieprestatievergoeding ook gelijk blijft of lager is dan wat ze nu betalen aan energielasten. Dus ik kom het niet zo vaak tegen dat het wordt gebruikt.

In Vlaanderen klinkt gelijkaardige kritiek. Volgens een beleidsmedewerker is de regeling bijzonder complex en financieel onaantrekkelijk:

> Het is heel beperkt. Er moest een decreet komen dat bepaalt dat het nooit meer mag zijn dan de bespaarde energiekost. […] Ik denk dat de investering niet wordt gerecupereerd, dus dat is ook niet echt een incentive.

Naast het verschil in huurprijsberekening is er ook een verschil in overheidssteun. In Nederland bestaat een huurtoeslag voor huurders met een laag inkomen. Die zorgt ervoor dat meer mensen hun huur kunnen betalen en vergroot indirect de financiële mogelijkheden van woningcorporaties (Volkshuisvesting Nederland, 2025). De huurtoeslag komt namelijk via de beurs van de bewoner alsnog bij de verhuurder terecht:

> In Nederland ligt de gemiddelde huur [in een woningcorporatie] een stuk hoger, ongeveer € 570. De huurtoeslag komt daar gedeeltelijk tussen. Een deel van de huurtoeslag gaat naar de huurder en niet naar de woningcorporatie, waardoor een deel van de kosten indirect door de overheid via die huurtoeslag wordt betaald.

Vlaamse experten zien dezelfde voordelen voor Nederlandse verhuurders:

> In Nederland hebben ze uiteindelijk bijna marktconforme huurinkomsten, waardoor ze veel sneller dingen kunnen financieren. Wij hebben dat niet. Dus we moeten hier alles afbetalen met € 350 tot € 400 huur per maand. Dat zet wel veel druk op ons. Dat wordt natuurlijk tot op zekere hoogte gecompenseerd, maar dat is kapitaalopbouw op lange termijn. Daar kan ik op korte termijn geen financiële gaten mee dichten.

Niet zo vreemd dus dat in Vlaanderen geprobeerd wordt om de schaal van de sociale huisvesting te vergroten. Maar dat werkt op korte termijn juist averechts. De fusieoperaties en reorganisaties van Vlaamse woonmaatschappijen hebben de verduurzaming vertraagd (Heylen, 2023; Van Garsse & Verschave, 2022). Zoals een van de Vlaamse experten zegt:

> Maar om die [verduurzaming, red.] dan effectief te doen, viel dat eigenlijk samen met al die fusieoperaties van de woonmaatschappijen, de reorganisatie van de sector. Dus dat is een van de zaken die vertraagd is en helemaal naar achter geschoven is.

Het lijkt er dus op neer te komen dat verduurzaming makkelijker is als men veel sociale huurders heeft. Die veronderstelling kunnen we nader onderzoeken met historische data over de isolatie van Nederlandse woningen sinds het begin van de jaren 1980.

4. Energetische renovatie in Nederland aan het einde van de twintigste eeuw

Voor Vlaanderen zijn data over isolatie beschikbaar vanaf de Volks- en Woningtelling uitgevoerd door Statbel in 1981. Daarna duurde het tot aan de Socio-economische en-

quête van 2001 voor er nog eens op gelijkaardige schaal naar isolatie werd gepeild. Sinds het einde van de twintigste eeuw is het aantal onderzoeken en bevragingen naar woningkwaliteit en isolatie wel toegenomen (Le Roy et al., 2007). Sinds 2005 worden, zoals voorgeschreven in de wooncodex, ook interviews en woningschouwingen uitgevoerd in opdracht van de Vlaamse overheid. Deze onderzoeken maken het eveneens mogelijk isolatiegegevens aan inkomen of huursectoren te koppelen (de Smalen & Winters, 2024). Vanwege een gebrek aan data over woningisolatie in Vlaanderen uit de twintigste eeuw ligt de focus van het historisch onderzoek op Nederland (Itard & Meijer, 2008; Le Roy et al., 2007).

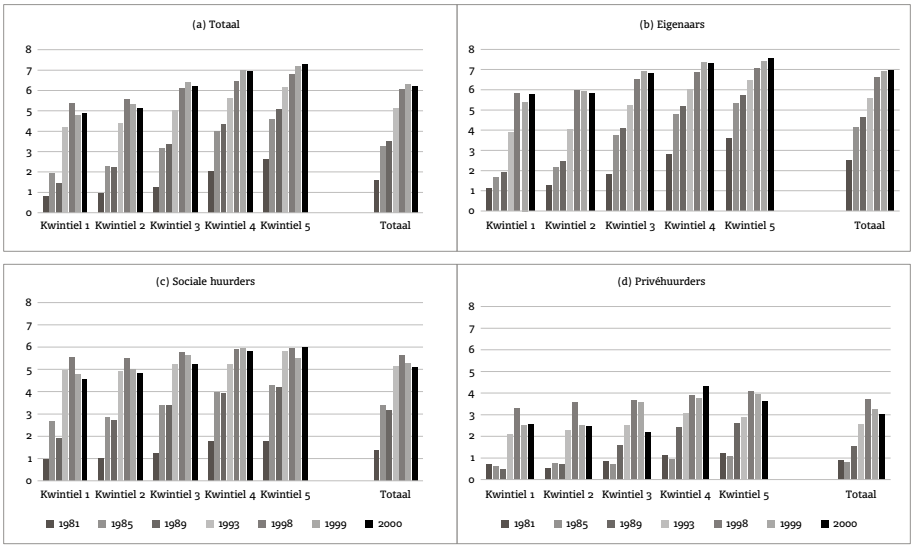
Voor een rechtvaardige energietransitie is het essentieel dat woningen van zowel arm als rijk voldoende geïsoleerd zijn om energieverlies en hoge energiekosten tegen te gaan. Voor Nederland beschikken we over historische data (1981-2000) om deze sociale gradiënt te onderzoeken. Het historisch onderzoek in deze sectie focust op die periode omdat ze ook inzicht biedt in het effect van een grootschalige nationale impuls voor isolatie, met name het Nationaal Isolatieplan uit 1978. We analyseren hoe de mate van isolatie van woningen evolueerde voor eigenaars en huurders in Nederland en of er sprake is van een sociale gradiënt, dat wil zeggen of er een verschil is in isolatiegraad volgens inkomensniveau. Het Nederlandse huisvestingsbeleid werd na de Tweede Wereldoorlog sterk centraal gestuurd vanuit de overheid. De Woningbehoefteonderzoeken (WBO) die vanaf 1981 vierjaarlijks werden uitgevoerd door het Centraal Bureau voor Statistiek (CBS) brachten de woonsituatie en woonwensen van de Nederlandse bevolking in kaart en die informatie werd gebruikt om het beleid te sturen (Boumeester, 2011). In deze enquêtes werden telkens meer dan 50.000 huishoudens bevraagd over zeer uiteenlopende aspecten van hun woning en gezin. De enquêtes van 1999 en 2000 hebben betrekking op een kleinere steekproef (CBS, 2025).

Centraal voor ons onderzoek zijn de variabelen over isolatie. Huishoudens werden telkens gevraagd naar de aan- of afwezigheid van muur-, dak- of vloerisolatie en dubbele beglazing. Daarnaast werd ook gevraagd naar het netto huishoudinkomen en of respondenten woningeigenaar of (sociale) huurder waren. Om de isolatiekwaliteit van een woning te beoordelen, hebben we een isolatie-index berekend. Deze index werd ontwikkeld door het Steunpunt Ruimte en Wonen (zie Heylen & Winters, 2009) en wordt in deze studie berekend voor de data van de WBO. Deze index geeft voor elke woning een score op 10 op basis van het type isolatie en het bouwtype van de woning. Dit is belangrijk omdat niet elke isolatiemaatregel hetzelfde effect heeft. Muurisolatie rendeert bijvoorbeeld meer dan dubbele beglazing omdat een muur een groter oppervlak inneemt in de bouwschil. Bij een appartement is de oppervlakte van de ramen dan weer relatief groter dan in een vrijstaande woning. De score voor dubbelglas is dan ook hoger bij een appartement (3,54/10) dan bij een vrijstaande woning (2,4/10). De uiteindelijke index is de som van de scores van de verschillende toegepaste maatregelen (Heylen & Winters, 2009). De isolatie-index is een minder accurate maatstaf dan bijvoorbeeld de U-waarde, die het warmteverlies per m² weergeeft, maar deze laatste kan niet worden berekend op basis van de WBO-data omdat er geen informatie is over bijvoorbeeld het type isolatie en de isolatiedikte. Wanneer de data beperkt zijn tot de aan- of afwezigheid van

bepaalde isolatiemaatregelen, vormt de isolatie-index een goed alternatief (Verbeeck & Ceulemans, 2016).

De mate waarin een woning is geïsoleerd blijkt in de praktijk vaak af te hangen van inkomen (Eurostat, 2024). Daarom tonen we de isolatie-index niet alleen volgens de eigendomsstatus van de woning, maar ook per inkomenskwintiel (zie figuur 1).

Figuur 1. Evolutie van isolatie van woningen volgens eigendomsstatus en inkomenskwintiel, Nederland, 1981-2000.



Bron: Eigen berekeningen op basis van CBS, Woningbehoefteonderzoek 1981, 1985, 1989, 1993, 1998, 1999, 2000.

Algemeen zien we dat de eigenaarswoningen het best geïsoleerd zijn, en dit geldt voor alle jaren (gemiddeld, maar niet voor alle inkomensgroepen, zie verder). Ook zien we de isolatie-index door de tijd heen constant stijgen voor de eigenaarswoningen, tot een gemiddelde van 6,9 in het jaar 2000 (in vergelijking met een gemiddelde score voor de hele populatie van 6,2). De sociale huurwoningen zijn gemiddeld genomen minder goed geïsoleerd dan die van eigenaars, maar scoren aanzienlijk beter dan huurwoningen op de private markt. Opmerkelijk is dat de hoogste score van de index wordt behaald in het jaar 1998 voor beide huurdersgroepen (gemiddeld 5,6 voor sociale huurders en 3,7 voor private huurders).

De sterke stijging van de index tussen 1981 en 1985 bij eigenaars en sociale huurders was grotendeels te wijten aan het Nationaal Isolatie Programma (NIP) dat in 1978 was gestart. Met dit programma wilde men met behulp van subsidies en voorlichtingsprogramma's 2,5 miljoen woningen isoleren op 12,5 jaar tijd. Het programma wordt over het algemeen als een succes beschouwd. Dit succes was deels te

Subsidies zijn belangrijk voor verduurzaming van woningen binnen de sociale huursector.

danken aan de grote betrokkenheid van de Nederlandse sociale woningcorporatie die de isolatiewerken door middel van klimleningen kon financieren (Entrop & Brouwers, 2007; Verbong, 2001). De daling van de index van sociale woningen in 1989 toont dat subsidies belangrijk zijn voor verduurzaming van woningen in de sociale huursector (Straub, 2001). In 1987 waren de doelen van het NIP namelijk bijna bereikt waarna het programma werd stopgezet (Verbong, 2001). Vanaf 1 januari 1987 werd ook de subsidieregeling inzake isolatie gewijzigd: er werden geen premies meer uitgedeeld voor isolatie op zich, maar enkel voor verbeteringen aan de hele woning (Tweede Kamer, 1987). Zoals gevreesd door de beleidsmakers achter het NIP waren de woningcorporaties hierdoor veel minder geneigd om hun woningen te isoleren, wat ook blijkt uit de daling van de index in 1989 (Boogert, 06/10/1987, 14/10/1987).

Tot halfweg de jaren 1990 zien we opnieuw een stijging van de index, maar deze stijging bleek slechts tijdelijk van aard voor de sociale huurwoningen. Complexere subsidieregelingen, zoals de woningverbeteringsregeling, en vooral ook een vermindering van de subsidies waren hier de reden voor (Straub, 2001; Sunnika & Boon, 2002). Daar kwam ook nog bij dat corporaties vanaf 1995 financieel zelfstandig waren en duurzaamheidsingrepen zelf moesten zien te financieren (Boezeman & De Vries, 2019). De grotere zelfstandigheid betekende dat ze volledig zelf konden beslissen om te investeren in duurzaamheid. De centrale sturing vanuit de overheid nam hierdoor af en de corporaties moesten meer als ondernemingen functioneren. Dit bleek een negatieve weerslag te hebben op de inspanningen voor verduurzaming van de woningen (Straub, 2001), wat geïllustreerd wordt door een daling van de index in de sociale sector tussen 1999 en 2000.

In alle sectoren isoleerden de hoogste inkomens het beste terwijl de laagste inkomenswoningen de slechtste isolatie-index hadden. Het verschil tussen inkomensgroepen verkleinde eerst tot 1998, maar blijkt erna weer te groeien. Armere huishoudens isoleren hun woning vaak slechter als gevolg van onder andere minder financiële capaciteit. De sociale gradiënt is niet geheel onverwacht het sterkst bij eigenaars, met wel een sterke daling van de kloof in isolatie-index tussen rijke en arme eigenaars over de tijd. Het verschil in isolatie-index tussen arme en rijke huishoudens is aanmerkelijk kleiner voor sociale huurwoningen, met in de jaren 1980 vaak zelfs hogere isolatie-indices dan bij eigenaars in de laagste twee inkomenskwintielen. Dit betekent echter niet dat de sociale gradiënt volledig afwezig is. In principe zou er nauwelijks verschil moeten zijn omdat bewoners van sociale huurwoningen niet zelf instaan voor isolatiekosten (Batenburg et al., 2023). Dat die verschillen er toch zijn, valt deels te verklaren door de manier waarop de huurprijs in Nederland berekend werd (zie ook sectie 3.3). Het verschil tussen de huurwaarde van een woning en wat de sociale huurder ervoor kan betalen, werd gefinancierd door de overheid. Nu was het zo dat de toepassing van isolatie er in principe voor zorgde dat de huurwaarde van een woning steeg. In dit geval zou de investering die de corporatie deed dus worden terugbetaald, deels door de huurder en deels door de overheid. In de praktijk bleek de toelage van de overheid echter niet altijd mee te stijgen (De Man, 1983). Het puntensysteem dat werd gehanteerd vanaf 1979 leidde er ook toe dat de meest kwalitatieve woningen het duurst waren. Hier vloeit dus logischerwijs een zekere ongelijkheid uit voort, waarbij gezinnen met een hoger inkomen ook binnen

de sociale woonsector in een beter geïsoleerd huis terechtkwamen. Huurders konden een huurverhoging wel aanvechten als die volgens hen onredelijk was. In dat geval zouden verhuurders nog kunnen isoleren zonder daar een huurverhoging aan te koppelen, maar dan maakten ze dus nog meer verlies (De Man, 1983). Een inperking van de subsidies na 1987 leidde er ook toe dat de investeringen in isolatie niet, of slechts op een langere termijn werden terugverdiend door de woningcorporaties (Straub, 2001). Daar staat wel tegenover dat een huishouden door de isolatie minder diende uit te geven aan energie en daardoor gemakkelijker de huur kon betalen (Sunnika & Boon, 2002).

Het grote verschil in isolatie tussen private en sociale huurders geeft ook weer hoe belangrijk de schaaldimensie is voor verduurzaming van woningen: de grote omvang van de sociale huursector in Nederland maakte het ook al in de jaren 1980 mogelijk om grote vooruitgang te boeken inzake de isolatie van woningen.

5. Discussie en conclusies

In dit hoofdstuk hebben we een verkennend onderzoek uitgevoerd naar de verduurzaming van de sociale huisvestingssector in Vlaanderen en Nederland. De verbetering van de energieprestaties van sociale woningen is essentieel vanuit sociaal én ecologisch perspectief. Zo kan deze vorm van beleid bijdragen tot de broodnodige 'rechtvaardige transitie' op weg naar een koolstofneutrale samenleving. De vergelijkende analyse van Vlaanderen en Nederland leert dat verschillende factoren hebben bijgedragen tot de betere scores wat betreft verduurzaming van de sociale huurwoningen in Nederland.

De financiële organisatie van de sector blijkt cruciaal te zijn. De financiële autonomie van sociale huisvestingsorganisaties is een bepalende factor voor verduurzaming. In Nederland beschikken woningcorporaties over meer eigen middelen, kunnen ze marktconformer lenen en hanteren ze een huurprijsbepaling die minder strikt gekoppeld is aan het huishoudinkomen. Deze financiële autonomie blijkt hen nu in staat te stellen om sneller in verduurzaming te investeren. In Vlaanderen daarentegen wordt de huurprijs bepaald op basis van het huishoudinkomen. Deze historische keuze benadrukt het sociale karakter van de sector en blijft belangrijk om wonen betaalbaar te houden voor kwetsbare groepen.

Toch blijkt uit de historische analyse dat de verzelfstandiging van woningcorporaties in Nederland in de jaren 1990 eerst tot een daling van de duurzaamheidsingrepen leidde. Door het wegvallen van subsidies en de complexiteit van nieuwe regelingen zoals de woningverbeteringsregeling, moesten woningcorporaties hun ingrepen volledig zelf financieren. Wat vandaag door respondenten als een belangrijk voordeel wordt gezien, namelijk het autonome karakter van de sociale huisvestingssector, bleek in het verleden eerder een risicovolle keuze.

Ook inzake subsidies om verduurzaming te stimuleren is er een groot verschil. In Nederland wordt een breed scala aan subsidies aangeboden voor diverse verduurza-

mingsmaatregelen. Dit is ook iets dat blijkt uit de historische analyse: toen de subsidies na 1987 werden afgebouwd, daalde de isolatie-index in de sociale huisvestingssector in Nederland aanzienlijk. Subsidies fungeren dus niet alleen als financiële hefboom, maar ook als beleidsinstrument om duurzame renovaties aantrekkelijk te maken.

Het is essentieel om het subsidiebeleid voor verduurzaming te versterken. Een breed en stabiel subsidiestelstel verlaagt financiële drempels, zoals het Nederlandse voorbeeld aantoont. In Vlaanderen vraagt dit om structurele middelen, los van tijdelijke fondsen zoals het Vlaams Klimaatfonds. Ook de administratieve last moet omlaag. Eenvoudigere procedures verhogen de effectiviteit van subsidies.

Referenties

Aedes. (2023). *Woningwaarderingsstelsel (WWS)*. Geraadpleegd via https://aedes.nl/huurbeleid-en-betaalbaarheid/woningwaarderingsstelsel-wws.

Aedes. (2024a). *Duurzaamheid – Aedes Benchmark 2024*. Geraadpleegd via https://benchmark.aedes.nl/nl/editie-2024/duurzaamheid.

Aedes. (2024b). *Toolbox verduurzaming gemengde VVE's voor woningcorporaties*. Geraadpleegd via https://aedes.nl/media/document/toolbox-verduurzaming-vves-voor-woningcorporaties.

Batenburg, A., Dalla Longa, F., & Mulder, P. (2023). Zowel verduurzaming als inkomenssteun nodig om energiekosten te drukken. *Economievakblad*, *108*.

Beekers, W. P. (2012). *Het bewoonbare land: Geschiedenis van de volkshuisvestingsbeweging in Nederland*.

Belastingdienst. (2005). *Verhuurderheffing*. Geraadpleegd via https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/overige_belastingen/verhuurderheffing.

Belastingdienst. (z.d.). *Milieu-investeringsaftrek (MIA) & Willekeurige afschrijving milieu-investeringen (Vamil)*. Geraadpleegd via https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/winst/inkomstenbelasting/inkomstenbelasting_voor_ondernemers/investeringsaftrek_en_desinvesteringsbijtelling/milieu_investeringsaftrek_mia_willekeurige_afschrijving_milieu_investeringen_vamil.

Blommaert, A. (2025). *Factoren die de verduurzaming van de sociale woningvoorraad beïnvloeden: een vergelijkende analyse van Vlaanderen en Nederland*. [Masterscriptie, Universiteit Antwerpen].

Boezeman, D., & De Vries, T. (2019). Climate proofing social housing in the Netherlands: toward mainstreaming? *Journal of Environmental Planning and Management*, *62*.

Boogert, H. (1987, 6 oktober). Isoleren woning is niet meer in trek: Nieuwe regels oorzaak mislukken programma. *De Telegraaf*.

Boogert, H. (1987, 14 oktober). Isoleren loont altijd. *De Telegraaf (De Woonkrant)*.

Bouma, G., Custers, L., Dooghe, D., & de Zwart, B. (2024). Storm en stilte: Bijdragen aan de PlanDag 2024.

Boumeester, H. J. F. M. (2011). Traditional Housing Demand Research. In S. J. T. Jansen, H. C. C. H. Coolen, & R. W. Goetgeluk (Eds.), *The Measurement and Analysis of Housing Preference and Choice*. Springer.

Brandsen, T., & Helderman, J. (2009). *Woningcorporaties: Verbonden Vermogen*.

Broers, W., Kemp, R., Vasseur, V., Abujidi, N., & Vroon, Z. (2022). Justice in social housing: Towards a people-centred energy renovation process. *Energy Research & Social Science*, *88*, 102527.

Büchs, M., Goedemé, T., Mebratu, D., Vanhille, J., & Verbist, G. (2024). Inequality and Climate Change. In K.F. Zimmermann (ed.), *Handbook of Labor, Human Resources and Population Economics, section Inequality and Poverty*. Springer.

Buysen, S. (2025). *Sociale huisvesting als hefboom tegen energiearmoede? Historisch onderzoek naar de rol van sociale huisvesting in de transitie naar betere woningisolatie in België en Nederland.* [Masterscriptie, Universiteit Antwerpen].

CBS. (2025). *Woningbehoefteonderzoek (WBO): tot 2006*. Geraadpleegd via https://www.cbs.nl/nlnl/onze-diensten/methoden/onderzoeksomschrijvingen/korte-onderzoeksomschrijvingen/woningbehoefteonderzoek--wbo---tot-2006.

De Decker, P., & Dewilde, C. (2010). Home-ownership and asset-based welfare: the case of Belgium. *Journal of Housing and the Built Environment*, *25*, 243-262.

de Jong, M., & de Vries, J. (2003). *Planningspraktijken in Vlaanderen en Nederland: Groeien ze naar elkaar toe?* Ministerie van VROM.

De Man, R. (1983). Barriers to energy conservation: the case of the Netherlands social housing sector *Energy Policy*, *11*.

de Smalen, D., & Winters, S. (2024). *Woonsurvey 2023: eerste resultaten voor de basisindicatoren.* Steunpunt Wonen.

de Vries, J. (2015). Planning and Culture Unfolded: The Cases of Flanders and the Netherlands. *European Planning Studies*, *23*(11), 2148-2164.

Depraetere, M. (2024). *Schriftelijke vraag nr. 92 van Brecht Warnez: Energiezuinigheid sociale huurwoningen – Ingreep op indexering huurprijzen.* Geraadpleegd via https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=2099956.

Entrop, B., & Brouwers, J. (2007). Het Nationaal Isolatie Programma als voorloper van het energiebesparingsplan "Meer met Minder" voor de bestaande bouw. *IGS Conferentie*.

European Parliament and Council of the European Union. (2023). *Regulation (EU) 2023 of the European Parliament and of the Council of establishing a Social Climate Fund and amending Regulation (EU) 2021/1060*. Council of the European Union. Geraadpleegd via https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-11-2023-INIT/en/pdf?fbclid=IwAR131WzO2QH3M8qWoVsoqRge_EBIJhw46EjSUoBtHUQ3pRXlFwBzdMBop54.

Eurostat. (2024). *Living conditions in Europe – energy efficiency in households.* Eurostat. Geraadpleegd via https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_energy_efficiency_in_households#Energy_efficiency_improvements_in_households.

Federale Overheid. (2019). *Nationaal Energie- en Klimaatplan 2021-2030*. Geraadpleegd via https://www.nationaalenergieklimaatplan.be/nl.

Heylen, K., & Winters, S. (2009). *Isolatieniveau van private huurwoningen en woonuitgaven*. Steunpunt Ruimte en Wonen.

Heylen, K. (2023). *Woonbeleid en woningmarkt in Vlaanderen vergeleken met de buurlanden en de Belgische regio's.* Steunpunt Wonen.

Housing Europe. (2023). *The State of Housing in the EU 2023*. Geraadpleegd via https://www.stateofhousing.eu/The_State_of_Housing_in_Europe_2023.pdf.

IPCC. (2022). *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Geraadpleegd via https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2.

Itard, L., & Meijer, F. (2008). Towards a sustainable Northern European housing stock: Figures, facts and future. *Sustainable Urban Areas*, *22*.

Koning Boudewijnstichting. (2024). *Barometer Energiearmoede 2024. Analyse en interpretatie van de resultaten 2022*. Koning Boudewijnstichting. Geraadpleegd via https://kbs-frb.be/nl/barometer-energiearmoede-2024.

Le Roy, M., & Vandekerckhove, B. (2011). *Verder onderzoek naar de woningmarktsegmenten: de woonmobiliteit. Recherches approfondies sur les segments du marché du logement: la mobilité résidentielle)*. Steunpunt Ruimte en Wonen (Centre de recherche sur l'aménagement du territoire et le logement).

Le Roy, M., Myncke, R., & Vandekerckhove, B. (2007). *Stand van zaken onderzoek woningaanbod in Vlaanderen.* Steunpunt Ruimte en Wonen.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2022). *Wonen langs de meetlat. Resultaten van het WoonOnderzoek Nederland 2021*.

Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. (2025). Geraadpleegd via *Datawonen.* https://datawonen.nl/dashboard/dashboard/huursector.

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2019). *Het Integraal Nationaal Energie-en Klimaatplan 2021-2030.* Geraadpleegd via https://open.overheid.nl/documenten/ronl-d5298e21-e4c7-476d-822c-d713cb38a71e/pdf.

Mortelmans, D. (2020). *Handboek kwalitatieve onderzoeksmethoden* (Vol. 3). Acco.

Reset.Vlaanderen. (2023). *Just Transition Scan 2023.* Geraadpleegd via https://reset.vlaanderen/kennislabo/just transition-scan-2023.

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. (2024a). *Energielabel woningen – bepalingsmethode energielabel.* Geraadpleegd via https://www.rvo.nl/onderwerpen/wetten-en-regels-gebouwen/energielabel-woningen#bepalingsmethode-energielabel.

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. (2024b). *Energieprestatievergoeding.* Geraadpleegd via https://www.rvo.nl/onderwerpen/energieprestatievergoeding.

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. (2025a). *ISDE: subsidie voor verduurzaming van uw woning.* Geraadpleegd via https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/isde/woningeigenaren.

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. (2025b). *Stimuleringsregeling aardgasvrije huurwoningen (SAH).* Geraadpleegd via https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/sah#krijgt-u-subsidie %3F.

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. (2025c). *Subsidieregeling Coöperatieve Energieopwekking (SCE).* Geraadpleegd via https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/sce.

Rijksoverheid Nederland. (2024). *Woningwet: regels voor woningcorporaties.* Geraadpleegd via https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/woning-verhuren/woningwet-regels-voor-woningcorporaties.

Rijksoverheid. (2025a). *Heeft de energieprestatie van mijn woning invloed op de huurprijs?* Geraadpleegd via https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huurwoning-zoeken/vraag-en-antwoord/heeft-de-energieprestatie-van-mijn-woning-invloed-op-de-huurprijs.

Rijksoverheid. (2025b). *Waardering onroerende zaken (WOZ).* Geraadpleegd via https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/waardering-onroerende-zaken-woz/vraag-en-antwoord/waar-wordt-de-woz-waarde-voor-gebruikt#:~:text=De %20WOZ %2Dwaarde %20is %20de,WOZ %2Dwaarde %20met %20een %20taxatie.

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen. (2016). *Alle stekkers uit energiearmoede.* SERV. Geraadpleegd via https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/19914.

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen. (2024). *Wonen in Vlaanderen. Uitdagingen vanuit sociaal-economisch perspectief.* SERV. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/publicaties/wonen-in-vlaanderen-uitdagingen-vanuit-sociaal-economisch-perspectief-rapport-serv.

Straub, A. (2001). Technisch beheer door woningcorporaties in de 21e eeuw: Professioneel, klantgericht en duurzaam. *Bouwmanagement en Technisch Beheer, 21*.

Sunnika, M., & Boon, C. (2002). *Housing associations and sustainable management: Environmental efforts in the Netherlands' social housing sector.* Delft University Press.

Tweede Kamer (1987). Rijksbegroting voor het jaar 1987, vergaderjaar 1986-1987, 19 700 hoofdstuk XI, nr.2.

van Bortel, G. (2024). De rol van woningcorporaties bij de transformatie naar woningen. In H. Remøy, G. van Bortel, E. Heurkens, & R. van Venrooij (Eds.), *Transformatie naar Woningen* (pp. 293-304). Bouwkunde TU Delft.

Van Garsse, S., & Verschave, A. (2022). De nieuwe actor van de sociale huisvesting – Op weg naar de woonmaatschappij: een situering. In B. Hubeau, & T. Vandromme (red.). *25 jaar Vlaamse Wooncode – 1 jaar Vlaamse Codex Wonen van 2021 – Op zoek naar zilver* (pp. 155 -182). Die Keure.

Verbeeck, G., & Ceulemans, W. (2016). *De isolatie-index: Evaluatie en herziening van een indicator voor het isolatieniveau.* Steunpunt Wonen.

Verbong, G. (2001). *Een kwestie van lange adem: de geschiedenis van duurzame energie in Nederland.* de Vrije Uitgevers.

Vlaamse Overheid. (z.d.-a). *EPC van een residentiële gebouweenheid.* Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/energieprestatiecertificaten-epcs/epc-van-een-residentiele-gebouweenheid#inhoud-van-het-epc.

Vlaamse Overheid. (z.d.-b). De Huurprijs van een Sociale Woning in Eigendom van de Woonmaatschappij. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/een-sociale-woning-huren-bij-een-woonmaatschappij/de-huurprijs-van-een-sociale-woning-in-eigendom-van-de-woonmaatschappij.

Vlaamse Overheid. (2025). *Project financiering.* Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/sociaal-woonbeleid/financiering/projectfinanciering.

Volkshuisvesting Nederland. (2024a). *Duurzaamheid.* Geraadpleegd via https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/corporaties-en-regelgeving/daeb/duurzaamheid.

Volkshuisvesting Nederland. (2024b). *Diensten aan bewoners.* Geraadpleegd via https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/corporaties-en-regelgeving/daeb/diensten-aan-bewoners.

Volkshuisvesting Nederland. (2024c). *Nationale prestatieafspraken.* Geraadpleegd via https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/dossier-prestatieafspraken/nationale-prestatieafspraken.

Volkshuisvesting Nederland. (2025). *Huurtoeslag.* Geraadpleegd via https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/huurtoeslag.

Wang, X., & Lo, K. (2021). Just transition: A conceptual review. *Energy Research & Social Science*, *82*, 102291.

Winters, S. (2004). *De actoren van het Vlaamse Woonbeleid.* Koning Boudewijnstichting.

Winters, S., van Bortel, G., Van Dooren, W., & Smets, L. (2010). *De prestaties van de Vlaamse sociale huisvestingsmaatschappijen meten en beoordelen.* Steunpunt Ruimte en Wonen.

Wonen in Vlaanderen. (2022). *Prestatiehandboek woonmaatschappijen.* Vlaamse Regering. Geraadpleegd via https://draaiboekwoonmaatschappijen.vmsw.be/Content/Woonmaatschappijen/Doel/Doel%20woonmaatschappij.htm#nieuw_prestatiehandboek.

Wonen in Vlaanderen. (2023). *Energiepremies voor sociale woonactoren (VKF-subsidies).* Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/sociaal-woonbeleid/financiering/projectfinanciering/mogelijkheden-op-jaarbudget/energiepremies-voor-sociale-woonactoren-vkf-subsidies.

Wonen in Vlaanderen. (2025). *Energiepremies voor sociale woonactoren (VKF-subsidies).* Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/sociaal-woonbeleid/financiering/projectfinanciering/mogelijkheden-op-jaarbudget/energiepremies-voor-sociale-woonactoren-vkf-subsidies.

Noten

1. Voor de geactualiseerde versie van 2023, zie https://www.nationaalenergieklimaatplan.be/benekp-ontwerp-geactualiseerd.pdf. In 2025 hebben de federale en de deelstaatregeringen geactualiseerde versies opgemaakt van hun respectievelijke plannen (zie bv. https://klimaat.be/doc/250717-update-fekp-2025-nl-final.pdf voor het federale plan).
2. De WOZ-waarde (Waardering Onroerende Zaken) is de door de gemeente vastgestelde waarde van een woning op basis van marktwaarde, ligging, oppervlakte en andere kenmerken (Rijksoverheid, 2025b).

Hoofdstuk 13.

Energiearmoede in België in kaart gebracht

Jill Coene & Sandrine Meyer

Een groot deel van het Belgische woningenpark is verouderd en energieverslindend. Lage-inkomensgezinnen wonen vaker in energieverslindende woningen, maar hebben niet altijd de financiële middelen om een renovatie te bekostigen of wonen in een huurwoning waar ze geen beslissingsmacht hebben. Bovendien zal de prijs van fossiele brandstoffen voor gebouwverwarming (en wegvervoer) stijgen in het kader van nieuwe Europese regels.[1] Een laag inkomen, slechte woonkwaliteit en/of stijgende energieprijzen liggen aan de basis van energiearmoede. In dit hoofdstuk brengen we de omvang van energiearmoede in België in kaart. Er bestaan uiteenlopende indicatoren om dit fenomeen te meten. Wij nemen in deze bijdrage de 'gemeten energiearmoede', de 'verborgen energiearmoede', de 'subjectieve energiearmoede' en de 'totale energiearmoede' onder de loep, indicatoren ontwikkeld in het kader van onderzoek gefinancierd door Electrabel en later de Koning Boudewijnstichting (Delbeke et al., 2014; Delbeke & Verbeeck, 2014; Delbeke & Meyer, 2015; Meyer et al., 2018). De barometer energiearmoede van de Stichting brengt de veelzijdige aard van de problematiek in kaart en speelt in op het idee dat verschillende gezinnen getroffen worden door verschillende vormen van energiearmoede. Naast indicatoren gebaseerd op surveydata bevat de barometer ook administratieve data (bv. het aantal afsluitingen van energie). In dit hoofdstuk focussen we enkel op de surveygegevens. Administratieve gegevens in het kader van de Vlaamse sociale openbaredienstverplichtingen zijn te vinden in het statistische overzicht achteraan in dit boek.

We starten met een literatuurstudie: waar komt het concept energiearmoede vandaan, wat zijn oorzaken en gevolgen en hoe wordt het gemeten? In de methodesectie beschrijven we de data en indicatoren. Vervolgens gaan we in op de resultaten: hoe evolueerden de indicatoren tussen 2019 en 2023? Welke groepen zijn het kwetsbaarst? We eindigen met een discussie en een besluit.

1. Literatuurstudie

1.1 Wat is energiearmoede?

In Europa werd energiearmoede historisch vooral in het Verenigd Koninkrijk naar voren geschoven als maatschappelijke uitdaging, mede door het werk van Boardman (1991). Slechts enkele andere Europese landen hadden al vroeg een officiële definitie (Thomson & Snell, 2013). In 2009 werd het concept voor de eerste keer geïntroduceerd in Europese wetgeving, waarbij de lidstaten gevraagd werd om nationale actieplannen te ontwikkelen of andere maatregelen te treffen.[2] Tot een gemeenschappelijke EU-brede definitie leidde deze richtlijn nog niet (Thomson et al., 2016). In de jaren die volgden groeide de aandacht (zie European Commission, Energy, Climate Change & Environment, 2025). In 2016 werd bijvoorbeeld het Europese Energy Poverty Observatory (EPOV) opgericht; in 2021 vervangen door de Energy Poverty Advisory Hub (EPAH). Sindsdien volgden er nog mijlpalen, zoals Aanbeveling 2020/1563 van de Commissie van 14 oktober 2020 over energiearmoede, die een lijst van indicatoren opsomt die lidstaten kunnen gebruiken om energiearmoede op hun grondgebied in kaart te brengen (Europese Commissie, 2020). De sterk stijgende energieprijzen in 2021 en uitdagingen op het vlak van klimaatverandering/transitie naar een koolstofarme samenleving zijn factoren die dit proces mee hebben versneld. In 2023 verscheen een eerste Unie-brede definitie van energiearmoede:

> het gebrek aan toegang van een huishouden tot essentiële energiediensten die de basis vormen voor een behoorlijke levensstandaard en gezondheid, met inbegrip van voldoende verwarming, warm water, koeling, verlichting en energie voor apparaten, binnen een relevante nationale context en gezien bestaand sociaal en ander relevant nationaal beleid, als gevolg van een combinatie van factoren, waaronder ten minste onbetaalbaarheid, onvoldoende besteedbaar inkomen, hoge energie-uitgaven en slechte energie-efficiëntie van woningen. (artikel 2, 52)[3]

In 2023 werd ook het Sociaal Klimaatfonds opgericht (zie verder) en in februari 2025 presenteerde de Commissie een actieplan voor betaalbare energie (European Commission, 2025).

In Vlaanderen speelde de organisatie SAAMO een grote rol in de bewustwording rond energiearmoede. Zo bestaat er een platform ('de Experten') dat al jarenlang ervaringsdeskundigen samenbrengt met professionals, energiedeskundigen, beleidsmakers en overheden. Op het nationale niveau was het Belgisch Platform Energiearmoede, beheerd door de Koning Boudewijnstichting, tien jaar lang richtinggevend (2014-2024). Het Platform verenigde stakeholders (energieleveranciers en -distributeurs, regulatoren, armoedeorganisaties, academici, administraties…) die de evolutie van de problematiek opvolgden via de barometer

In 2024 nam de federale overheid eindelijk een officiële definitie van energiearmoede aan.

energiearmoede (voor het eerst gepubliceerd in 2015, zie Delbeke & Meyer, 2015) en aanbevelingen formuleerden. In 2024 nam de federale overheid een officiële definitie aan (dezelfde als die van de EU) via een koninklijk besluit (KB),[4] alsook indicatoren om energiearmoede te monitoren. De primaire indicatoren uit het KB zijn gebaseerd op het werk van de barometer energiearmoede.

1.2 Oorzaken van energiearmoede

Lage inkomens, een slechte woonkwaliteit en hoge energieprijzen zijn belangrijke oorzaken van energiearmoede (Boardman, 1991; Hills, 2012). Ook andere factoren bepalen mee de kwetsbaarheid, zoals het klimaat en de infrastructuur van een land (bv. het gemiddelde energieverbruik van het woningenpark) of de sociale en politieke context (bv. de arbeidsmarkt, het sociale beleid, de regulering van de sociale en private huurmarkt) (Middlemiss, 2022). Voor informatie over de betaalbaarheid van wonen en woonkwaliteit verwijzen we naar de bijdrage van de Smalen en collega's (zie hoofdstuk 2). Inkomensgegevens (met name armoederisico) en gegevens over huishoudelijke uitgaven aan wonen en energie zijn te vinden in de bijlage van dit Jaarboek. Hier focussen we daarom enkel op de energieprijzen.

1.2.1 Energieprijzen

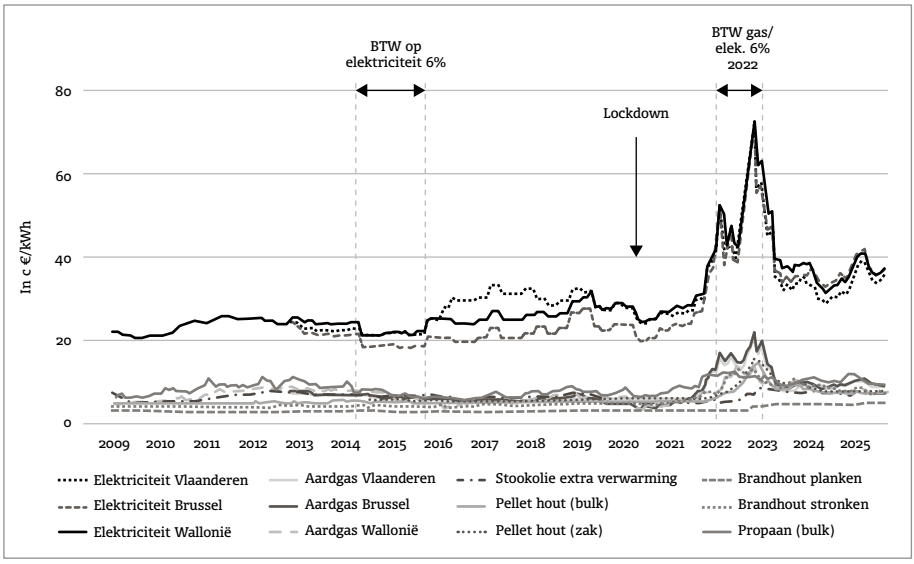
De prijs die Belgische gezinnen voor energie betalen is afhankelijk van verschillende factoren: de energiebron (elektriciteit, aardgas, stookolie, propaan- en butaangas, hout, pellets…), de keuze van leverancier, het type contract (bv. vast of variabel) en het verbruik. Met betrekking tot het type contract kan opgemerkt worden dat een contract met vaste prijzen de consument beschermt tegen stijgende energieprijzen, maar geen voordeel biedt wanneer de prijzen dalen. Het verbruik is niet alleen afhankelijk van het gedrag, maar ook van het type huisvesting, de aanwezigheid van hernieuwbare energiebronnen, arbeidsstatuut, leeftijd en gezondheid van de bewoner (werklozen, zieken, invaliden en gepensioneerden brengen meer tijd binnenshuis door), de kwaliteit van de huishoudtoestellen, het klimaat en de woonplaats (in de winter zijn de Ardennen bv. kouder dan de rest van het land; bovendien gelden er in de regio's andere heffingen) (Huybrechs et al., 2011). Ook het tijdstip van elektriciteitsverbruik kan een rol spelen (bv. enkelvoudig of tweevoudig uurtarief met verschil tussen dag- en nachttarief, de hoogte van het (Vlaamse) capaciteitstarief naargelang van het piekverbruik, energie van zonnepanelen gebruiken op het moment van productie).

De energiefactuur (elektriciteit en gas) is opgebouwd uit verschillende componenten: de prijs voor de energie, de heffingen (zoals de federale energiebijdrage, de Vlaamse bijdrage voor het energiefonds, btw en accijnzen…) en de nettarieven (distributienettarieven, transmissietarieven en transporttarieven). Deze componenten bevatten zowel bedragen die afhankelijk zijn van het verbruik als vaste bedragen die zwaarder wegen op kleine consumenten. De prijscomponent kan vrij bepaald worden door de leverancier, zodat het de moeite loont om te vergelijken. De nettarieven zijn gereguleerd, maar kun-

nen variëren afhankelijk van de netbeheerder/het netgebied waar men woont. Sommige klanten hebben recht op een sociaal tarief voor elektriciteit en/of gas.[5] In augustus 2025 waren er 513.851 federale rechthebbenden op het sociaal tarief voor elektriciteit (CREG, 2025).[6] Voor aardgas waren dat er 326.493.[7] Tijdens de COVID-19-pandemie en vooral tijdens de energiecrisis van 2022 kregen begunstigden van de verhoogde tegemoetkoming tijdelijk ook recht op het sociaal tarief. Het aantal rechthebbenden verdubbelde bijna in deze periode.

Figuur 1 toont de evolutie van de energieprijzen voor huishoudens voor verschillende energiebronnen, waar duidelijk een piek te zien is tijdens de energiecrisis (eind 2021 – begin 2023). Ook de prijzen voor traditioneel stabielere brandstoffen, zoals hout of pellets, zijn in 2022 sterk toegenomen. De prijsstijgingen hebben niet noodzakelijk een weerslag gehad op alle huishoudens omdat sommige gezinnen nog een vast contract hadden of een voorraad brandstoffen zoals stookolie, butaan/propaan of hout. Hoewel de prijzen inmiddels weer zijn gezakt, liggen ze nog steeds hoger dan in 2018, rekening houdend met de inflatie.

Figuur 1. Evolutie van de energieprijzen voor huishoudens, 2010-2025 (lopende prijzen, uitgedrukt in eurocent incl. btw/kWh).



Noot: voor aardgas en elektriciteit is de prijsindicator het gemiddelde berekend door de CREG voor standaardverbruik: aardgas 23.260 kWh (calorische bovenwaarde); elektriciteit (enkelvoudige meter - 13/18 kilovoltampère) 3.500 kWh. Voor hout is de prijsindicator een gemiddelde berekend door ValBiom op basis van de calorische onderwaarde, inclusief levering in de buurt. Voor aardolieproducten volgen de waarden elke maand de maximale prijzen die door de FOD Economie zijn vastgesteld op basis van hun calorische bovenwaarde. Ze omvatten ook de levering.
Bron: CREG, FOD Economie, Valbiom, figuur: Energie Commune. https://www.renouvelle.be.

1.2.2 De impact van ETS2

ETS2 is een Europees emissiehandelssysteem (*emission trading system*) ter aanvulling van het al bestaande ETS dat zich richt op het verlagen van de uitstoot van de sectoren elektriciteits- en warmteopwekking, industriële productie en luchtvaart. Het nieuwe systeem zal betrekking hebben op de CO_2-uitstoot door de verbranding van brandstoffen in gebouwen, wegvervoer en aanvullende sectoren (voornamelijk kleine industrieën die niet onder het bestaande ETS vallen). Het systeem gaat van start in 2027. De CO_2-prijzen zullen geleidelijk stijgen naarmate er minder emissierechten zijn. In afwezigheid van begeleidende maatregelen en investeringen en zonder rekening te houden met mogelijke gedragsveranderingen, wordt verwacht dat de prijs die huishoudens betalen voor fossiele brandstoffen zal stijgen in verhouding tot de hoeveelheid ETS2 die energieleveranciers zullen doorberekenen aan hun klanten. Met een geschatte CO_2-prijs van 30 tot 60 euro/ton CO_2 in 2030 zou een gemiddeld Belgisch gezin dat fossiele brandstoffen gebruikt tot 145 à 290 euro extra per jaar betalen (Trinomics, 2025). Kwetsbare huishoudens (en sommige micro-ondernemingen) hebben vandaag al te kampen met energiearmoede. Zelfs een beperkte prijsstijging treft hen relatief harder, waardoor de energiearmoede zou kunnen toenemen. Berekeningen van Trinomics (2025) schatten dat het aandeel kwetsbare huishoudens in België zou kunnen stijgen van 11,8% tot 13,6% à 15,6%, als de CO_2-prijs zou stijgen tot 30 à 60 euro/ton CO_2. Wallonië zou daarbij harder getroffen worden dan de andere regio's.

De Europese Unie richtte een Sociaal Klimaatfonds op, dat gefinancierd zal worden met een deel van de opbrengsten van ETS2. Het Sociaal Klimaatfonds zal ondersteuning bieden aan huishoudens, transportgebruikers en micro-ondernemingen die het zwaarst getroffen zullen worden door ETS2, in de vorm van structureel beleid (zoals renovatieprogramma's of mobiliteitsopties) en tijdelijke inkomenssteun. Om aanspraak te maken op de middelen uit het fonds moest ons land in juni 2025 een Belgisch Sociaal Klimaatplan indienen bij de Europese Commissie. Tijdens het schrijven van dit hoofdstuk was dit plan nog niet afgerond.[8]

1.3 Gevolgen van energiearmoede

Energiearmoede heeft gevolgen voor de individuele personen of gezinnen die ermee geconfronteerd worden. Zo kan het aanleiding geven tot een resem gezondheidsklachten, waaronder hart- en vaatziekten, aandoeningen van de luchtwegen, een verhoogd risico op griep, longontsteking, astma, artritis, ongevallen thuis en zelfs overmatige sterfte (Middlemiss, 2022; De Schrijver & Van Hal, 2017). Gezondheidsproblemen kunnen leiden tot mindere prestaties op school, absenteïsme op het werk, en zo de toekomstkansen van kinderen en volwassenen ondermijnen (zie bv. Free et al., 2010). Ook het sociale leven lijdt onder energiearmoede, bijvoorbeeld omdat men minder geneigd is thuis mensen te ontvangen of omdat men stress ervaart, wat dan

Energiearmoede heeft gevolgen voor de individuele personen of gezinnen die ermee geconfronteerd worden.

weer een impact kan hebben op (partner)relaties (Middlemiss, 2022; Bartiaux, 2019). Verder is er een impact op mentaal welzijn: zo voelen mensen in energiearmoede zich vaak machteloos en onrechtvaardig behandeld en hebben ze een verhoogde kans op angst, depressie en stress (Middlemiss, 2022; Lahaye et al, 2016; Bartiaux, 2019). Gezinnen ontwikkelen dan ook diverse copingmechanismen, zoals het afwegen van diverse kosten (bv. voeding versus energie), besparen op uitstapjes en activiteiten, meerdere lagen kleding dragen, (onveilige) vuurtjes als bijverwarming gebruiken of de woning op diverse manieren 'oplappen' (Middlemiss, 2011; Lahaye et al., 2016).

Maatregelen gericht op het bestrijden van energiearmoede bereiken niet altijd de beoogde doelgroep of gaan gepaard met mattheuseffecten (waarbij hogere inkomens meer gebruikmaken van premies of subsidies voor renovatie) (Albrecht, 2021). Beleid gericht op energiearmoede kan in sommige gevallen ongelijkheden zelfs verergeren als het niet goed wordt geïmplementeerd. Het isoleren van woningen verbetert bijvoorbeeld de energie-efficiëntie, maar kan leiden tot hogere huurprijzen of uithuiszettingen (zgn. *renovictions*; Fransolet & Vanhille, 2023). Hoewel energie op zich geen grondrecht is, kan toch afgeleid worden dat energiearmoede een schending is van de mensenrechten (bv. het recht op behoorlijke huisvesting zoals opgenomen in artikel 23 van de Grondwet; Vandenhole & Vanneste, 2022).

2. Meten van energiearmoede

In het wetenschappelijk onderzoek dook de term *fuel poverty* voor het eerst op in het Verenigd Koninkrijk in 1979, in een paper van Hancock en Isherwood (Liddell et al., 2012). Zij definieerden huishoudens in *fuel poverty* als 'huishoudens die meer dan twee keer de mediaan aan gas, verlichting en elektriciteit spendeerden'. Boardman (1991) definieerde energiearmoede op basis van de *fuel poverty ratio* (FPR), waar de uitgaven voor alle energiediensten (verwarming, warm water, verlichting…) meer bedroegen dan 10% van het inkomen. Deze 10% was destijds de verhouding die de armste huishoudens in Engeland uitgaven aan verwarming en kwam overeen met twee keer de mediaanuitgave voor verwarming. Uitgaven boven de grens 'twee keer de mediaan' werden als disproportioneel hoog beschouwd. De 10%-drempel kwam onder vuur te liggen, want die steunde op data van de jaren negentig en een vaste drempel bleek ook gevoelig voor stijgende (of dalende) energieprijzen. Bovendien komen arme huishoudens die de energiefactuur amper kunnen betalen, niet per se boven de 10%-drempel uit (Brabo-Catala et al., 2024). De FPR werd later vervangen door de *low income high cost indicator* (LIHC) (Hills, 2012). Daarmee worden huishoudens als energiearm beschouwd als hun energiekosten hoger zijn dan de nationale mediane energiekosten en ze onder de armoedegrens zouden vallen als ze dat bedrag zouden uitgeven. De LIHC laat hoge inkomens buiten beschouwing, brengt de woonkosten in rekening en de drempelwaarde wordt jaarlijks herberekend. Ook de LIHC is niet vrij van kritiek (zie bv. Thomson et al., 2017; Brabo-Catala et al., 2024). Een van de bemerkingen is dat de drempelwaarde relatief is, waardoor altijd een deel van de populatie als energiearm zal worden beschouwd. Delbeke en collega's (2014) stellen dat deze relativiteit juist een sterkte is en dat, eerder dan het uitroeien van energiearmoede, vooral de 'diepte' van het probleem moet worden aangepakt.

Ook subjectieve maatstaven zijn gangbaar. Een voorbeeld is 'energiedeprivatie', wijzend op de situatie waarbij een huishouden aangeeft de woning onvoldoende te kunnen verwarmen en/of in de afgelopen twaalf maanden niet in staat te zijn geweest om een elektriciteits-, water-, gas- of verwarmingsfactuur te betalen (Ghesquière, 2025; Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad, 2025). Subjectieve indicatoren brengen moeilijk meetbare zaken mee in rekening, zoals de toestand van de woning, de fysieke of mentale gezondheid, de aanwezigheid in de woning, sociale relaties… Die oefenen invloed uit op de hoeveelheid energie die men denkt nodig te hebben en op het gevoel of men die hoeveelheid al dan niet kan betalen. Er bestaan diverse andere indicatoren (zie bv. Rademaekers et al., 2016; Energy Poverty Advisory Hub, 2022) alsook multidimensionale maatstaven, zoals de Multidimensional Energy Poverty Index (Nussbaumer et al., 2012). Waardevolle informatie is ook te vinden bij de 'referentiebudgetten voor maatschappelijke participatie', korven van goederen en diensten van wat gezinnen minimaal nodig hebben om menswaardig aan de samenleving te kunnen participeren (Storms & Van den Bosch, 2009). De Schutter en Storms (2016) berekenden op basis daarvan een normatief budget voor energie (een bedrag voor minimaal noodzakelijk energiegebruik) en brachten de betaalbaarheid ervan in kaart.

De barometer energiearmoede bouwde verder op de bestaande literatuur en ontwikkelde zes indicatoren. Belangrijk om te onthouden is dat hierbij enkel gezinnen in beschouwing worden genomen die behoren tot de vijf laagste inkomensdecielen. Hogere inkomens ervaren mogelijk ook problemen met het kunnen betalen van de energiefacturen, maar we vinden het niet verantwoord om dat te koppelen aan (energie)armoede (zie ook May, 2013).

De indicator 'gemeten energiearmoede' (gEA) is deels gebaseerd op de FPR en de LIHC en geeft inzicht in het aandeel huishoudens dat een te groot deel van het inkomen na aftrek van de woonkosten uitgeeft aan energie. De barometer kijkt zowel naar (1) de omvang (het aandeel gezinnen) als (2) de 'diepte' van de gemeten energiearmoede (hoeveel euro betaalt een gemiddeld gezin in gEA te veel?). Huishoudens kunnen er ook voor kiezen hun uitgaven voor energie te beperken om schulden te vermijden. Zelfrestrictie leidt tot lagere verbruiksniveaus en lagere facturen. Gezinnen kunnen ook kampen met een gedwongen beperking van hun energieverbruik, bijvoorbeeld omdat ze een prepaidmeter of stroombegrenzer hebben. De 'verborgen energiearmoede' (vEA), geeft inzicht in het aandeel huishoudens dat naar verhouding te weinig uitgeeft aan energie. Ook hier brengt de barometer zowel (3) de omvang als (4) de diepte in rekening (hoeveel euro betaalt een gezin in vEA te weinig in vergelijking met een vergelijkbaar gezin?). In deze bijdrage focussen we enkel op de omvang van de gemeten en verborgen energiearmoede en laten we de diepte buiten beschouwing. De barometer bevat ook (5) een subjectieve meting door te peilen of een gezin het zich financieel kan veroorloven de woning voldoende te verwarmen.

Onderzoek (zie bv. Devalière et al., 2011) wijst op geringe overlap tussen objectieve en subjectieve energiearmoede. Sommige huishoudens die volgens objectieve indicatoren in energiearmoede leven, geven dat zelf niet aan. Men kan terughoudend zijn om aan een interviewer toe te geven dat men (energie)armoede ervaart. Een gezin in energiearmoede kan in de loop der jaren ook een andere comfortstandaard hebben ontwikkeld. De bewoners kunnen de binnentemperatuur als normaal beschouwen terwijl een buitenstaander de woning als te koud zou ervaren. Omgekeerd kan een gezin aangeven in

subjectieve energiearmoede te leven, terwijl hun situatie objectief gesproken niet problematisch lijkt. Zo anticiperen gezinnen mogelijk op prijsverhogingen en antwoorden ze wellicht in functie van hun toekomstige vrees eerder dan op basis van ervaringen in het afgelopen jaar. De geringe overlap tussen gemeten, verborgen en subjectieve energiearmoede toont aan dat energiearmoede verschillende vormen kan aannemen. Het is dan ook relevant om een overkoepelende indicator te berekenen, die de drie vormen samen in rekening neemt. De 'totale energiearmoede' (6) verenigt de omvang van de gemeten, de verborgen en de subjectieve energiearmoede.

3. Data

De data in dit hoofdstuk zijn afkomstig van de BE-SILC, het Belgische luik van de EU-SILC (European Union Statistics on Income and Living Conditions), jaargangen 2019 tot en met 2023. De EU-SILC is een longitudinaal onderzoek waarbij de Europese lidstaten data verzamelen over inkomens en levensomstandigheden. De enquête wordt afgenomen bij een steekproef van de bevolking, in België ongeveer 6.000 huishoudens. Op basis van het Rijksregister worden in vooraf geselecteerde gemeenten een aantal huishoudens op toevallige wijze geselecteerd. Naast een vragenlijst op het niveau van het huishouden wordt elk huishoudlid van 16 jaar en ouder individueel bevraagd. Personen in collectieve instellingen (zoals kloostergemeenschappen, rusthuizen of gevangenissen) worden niet bevraagd. Ook personen zonder wettige verblijfsvergunning en dak- en thuislozen zijn niet opgenomen. De inkomensgegevens hebben betrekking op het jaar voorafgaand aan de enquête, de overige data (bv. energiefactuur en woonkosten) hebben betrekking op het enquêtejaar. Tijdens het veldwerk voor de SILC 2020 brak de COVID-19-pandemie uit, wat een impact had op de dataverzameling.[9] Hierdoor zijn de resultaten van SILC 2020 moeilijk te vergelijken met die van SILC 2019 en de jaargangen daarna.

4. Methode

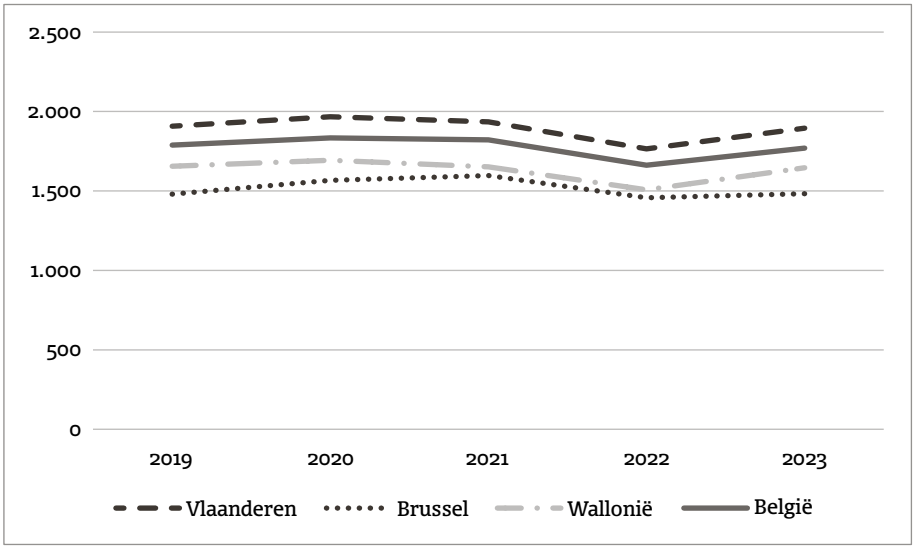
We beschrijven eerst de variabelen die we nodig hebben om onze energiearmoede-indicatoren te berekenen: inkomen, woonkosten en energie-uitgaven. Vervolgens tonen we de constructie van de indicatoren. We vermelden ook enkele beperkingen van onze methodologie. In 2025 loopt er een procedure bij het Interfederaal Instituut voor de Statistiek (IIS, 2024) met het oog op onder andere de ontwikkeling van een indicator voor energiearmoede in België in het kader van de opvolging van de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen. Ter voorbereiding hiervan delen federale en regionale statistische entiteiten en administraties hun expertise en wordt de berekeningswijze van de indicatoren over energiearmoede uit het KB van 19 april 2024 methodologisch gedocumenteerd. De procedure bij het IIS kan ertoe leiden dat de methodologie verder wordt verfijnd. Dit hoofdstuk houdt geen rekening met dit nog lopende proces.

4.1 Inkomen

Voor de berekening van het beschikbare inkomen worden alle bruto inkomsten per huishouden samengeteld, zoals wedden en lonen, uitkeringen, studietoelagen, inkomsten van verhuur van een eigendom of grond, inkomsten uit vermogen... (zie Statbel[10] voor een volledig overzicht). Van deze som worden afgetrokken: regelmatig betaalde transferten tussen huishoudens; belasting op inkomen en socialezekerheidsbijdragen; onroerende voorheffing betaald voor eigenaarschap van de hoofdverblijfplaats. De inkomens worden omgezet naar 'equivalente' inkomens om rekening te houden met verschillen in gezinsgrootte volgens de gemodificeerde OESO-equivalentieschaal.[11] Het equivalent beschikbare inkomen is het totale inkomen van een huishouden (na aftrek van de hogergenoemde posten), gedeeld door de equivalentieschaal.

Tussen 2019 en 2023 evolueerde het equivalent beschikbaar huishoudinkomen zoals getoond in figuur 2. Als we het effect van de inflatie neutraliseren (lopende prijzen; basis = 2013), daalde het equivalent beschikbare inkomen van de huishoudens met ongeveer 2,3% in 2022 in vergelijking met 2019 (die trend was meer uitgesproken in Wallonië (–4,2%) dan in Brussel (–3,1%) of Vlaanderen (–2,6%)) alvorens in 2023 terug te keren naar het niveau van 2019, behalve in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

Figuur 2. Evolutie equivalent beschikbaar huishoudinkomen (in euro), 2019-2023, België en gewesten (in constante prijzen, basis = 2013).



Bron: BE-SILC 2019-2023, eigen berekeningen.

Voor de berekening van drempels en medianen voor gemeten en verborgen energiearmoede (zie verder) worden alle huishoudens in aanmerking genomen, maar voor de energiearmoede-indicatoren zelf nemen we enkel de 50% laagste inkomens mee (zie eerder). Om de huishoudens in decielen in te delen, maken we gebruik van het equiva-

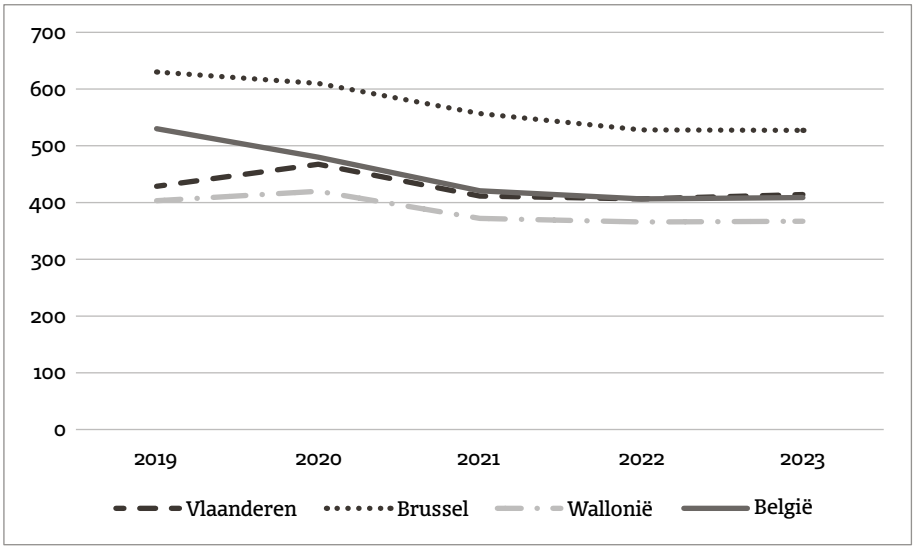
lente inkomen. Voor bepaalde berekeningen (bv. inkomen na woonkosten) maken we in plaats van het equivalente inkomen gebruik van het reële inkomen (zie verder).

4.2 Woonkosten

De maandelijkse woonkosten worden als volgt berekend[12]: huur of afbetaling voor de hypothecaire lening (rente + kapitaalaflossing) voor de hoofdverblijfplaats (indien van toepassing) + onderhoudskosten voor de gemeenschappelijke ruimtes en gebruik van liften + gewoon onderhoud en kleine herstellingen.[13] In de literatuur wordt voor eigenaars soms enkel de rentelast van een hypothecair krediet meegenomen omdat de kapitaalaflossing gezien wordt als investering. In de barometer werd ervoor gekozen de volledige maandelijkse aflossing mee te nemen, anders zou het beschikbare inkomen van eigenaars met hypotheek vertekend zijn (Delbeke et al., 2014).

Rekening houdend met het effect van inflatie (constante prijzen; basis = 2013) zijn de mediane woonkosten in de periode 2019-2021 voor alle drie de regio's gedaald (zie figuur 3). Daarna stabiliseerden ze in Brussel en Wallonië, maar bleven ze dalen in Vlaanderen. Tijdens de energiecrisis van 2022 hebben de drie gewesten een maatregel aangenomen om de indexering van de huurprijzen voor de meest energie-intensieve woningen te bevriezen.

Figuur 3. Evolutie woonkosten (in euro), 2019-2023, België en gewesten (in constante prijzen, basis = 2013).



Bron: BE-SILC 2019-2023, eigen berekeningen.

4.3 Energie-uitgaven

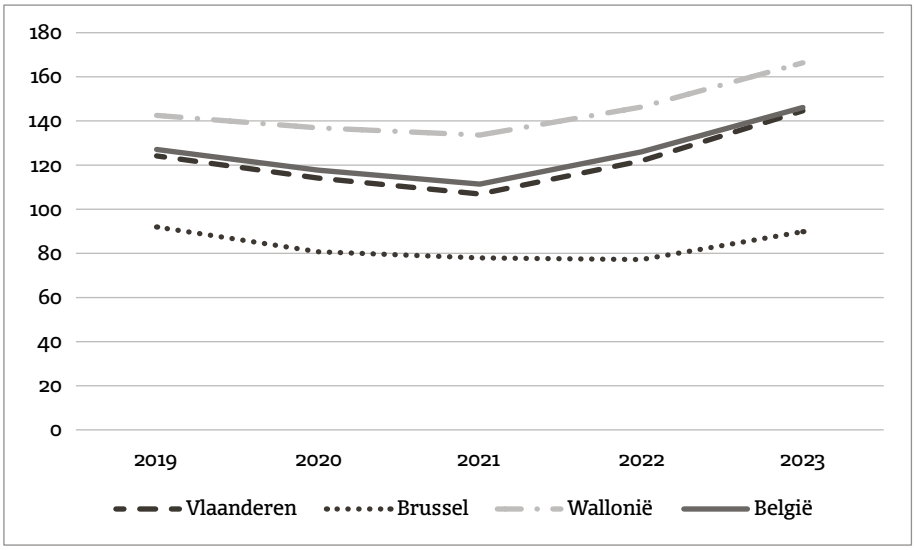
De BE-SILC bevat gegevens over uitgaven op maandbasis voor de volgende energievectoren: stookolie; steenkool; hout; pellets; bodemwarmte, warmte van grondwater of omgevingslucht (warmtepomp); zonne-energie (zonneboiler); elektriciteit; aardgas; butaan- of propaangas; andere energiebronnen. De energie-uitgave betreft een schatting op basis van de volgende vraag: "*Hoeveel betaalt u maandelijks voor uw (gas-/elektriciteits-/hout-/...)verbruik? U mag een ruwe schatting geven. Indien een deel van uw woning voor beroepsdoeleinden wordt gebruikt, gelieve enkel het bedrag voor uw woongedeelte op te geven.*" De hoeveelheden verbruikte energie zijn dus niet bekend, evenmin als de toegepaste tarieven of het feit of het een vast dan wel variabel contract betreft.

Er bestaan verschillende situaties waarin de energiefactuur moet worden geschat. Er zijn bijvoorbeeld gezinnen die hun kosten voor energie niet kunnen scheiden van het bedrag dat ze aan water spenderen (in SILC 2023 gaat het om 182 gezinnen van de 6.428). Om hiervoor te corrigeren, trekken we voor deze gezinnen een fictief bedrag voor water af.[14] Voor gezinnen die een combinatie opgeven van energie en huur (183 gezinnen in 2023), voeren we een imputatie door om enkel het gedeelte van energie te kennen.[15] Veel gezinnen geven een gezamenlijk bedrag op voor elektriciteit en gas (2.586 gezinnen in 2023). Dit vormt geen probleem omdat we een optelsom maken van alle energiebronnen om de totale energiefactuur te kennen.

Sinds SILC 2021 vraagt Statbel of het gezin over financiële overheidssteun voor energie of drinkwater beschikt. Deze informatie is relevant om in te schatten waarom een bepaald gezin een lage energiefactuur heeft (en mogelijk gedetecteerd wordt als levend in verborgen energiearmoede), maar wordt niet meegenomen in onze methodologie (zie verder).

Figuur 4 toont dat de mediane energierekening in de periode 2019-2021 daalde, om in 2022 en 2023 weer sterk te stijgen als gevolg van de energiecrisis. De uitzondering is Brussel, waar de energiefactuur stabiliseerde tot 2022 en daarna weer steeg in 2023. De uitbreiding van het sociale gas- en elektriciteitstarief tussen 2021 en 2023 kan de specifieke situatie in Brussel gedeeltelijk verklaren.

Figuur 4. Evolutie energiefactuur (in euro), 2019-2023, België en gewesten (in constante prijzen, basis = 2013).



Bron: BE-SILC 2019-2023, eigen berekeningen.

4.4 Gemeten energiearmoede

De 'gemeten energiearmoede' geeft inzicht in het aandeel huishoudens (in de vijf onderste equivalente-inkomensdecielen) dat een te groot deel van het inkomen na aftrek van de woonkosten uitgeeft aan energie. De drempelwaarde waarboven we spreken van 'disproportioneel hoge uitgaven voor energie' leggen we vast op twee keer de mediane ratio 'energie-uitgaven/inkomen na woonkosten'. We bespreken stap voor stap hoe we hierbij te werk gaan.

4.4.1 Inkomen na woonkosten

Voor de berekening van gemeten energiearmoede werken we met het reële beschikbare inkomen in plaats van met het equivalente inkomen. Deze werkwijze verhindert dat we ook de energiekosten moeten equivaliseren (Delbeke et al., 2014). De OESO-equivalentieschaal is hiervoor niet geschikt: het is immers onzeker of de schaalvoordelen voor energie dezelfde zijn als voor de andere uitgaven. Vervolgens trekken we de woonkosten af van het inkomen. Met deze keuze voor het 'restinkomen na woonkosten' vermijden we een te grote invloed van de woonkosten. Het is belangrijk om de link tussen energiearmoede en te hoge woonkosten te erkennen, maar ook om de twee niet te verwarren. Wonen in een groot of luxueus huis vermindert het resterende gezinsinkomen. In dit geval stijgt ten onrechte het risico om in energiearmoede terecht te komen. Daarom plafonneren we de woonkosten tot twee keer de mediaan. Deze werkwijze kent

enkele tekortkomingen. Bij erg lage woonkosten ligt het resterende inkomen hoger, wat de kans op energiearmoede vermindert. Erg lage woonkosten kunnen het gevolg zijn van een slechte woningkwaliteit. Enkel wie leeft in een zeer slecht geïsoleerde woning zal dan door hoge energiekosten terechtkomen in gemeten energiearmoede (of, als die zichzelf beperkt, in verborgen energiearmoede).

4.4.2 Inkomen na woonkosten versus uitgaven

Nu kunnen we het inkomen na (geplafonneerde) woonkosten en de uitgaven voor energie tegen elkaar afzetten. We kozen niet voor een vaste drempel (bv. van 10% zoals de FPR), maar voor een drempel die jaarlijks kan evolueren. Zo wordt rekening gehouden met omstandigheden die de hele bevolking op een vrij gelijkaardige manier beïnvloeden (zoals de evolutie van de energieprijzen en/of de invloed van het klimaat). De drempelwaarde van 'disproportioneel hoge uitgaven voor energie' leggen we vast op twee keer de mediaan.

Voor SILC 2023 was de mediane ratio 'energie-uitgaven/inkomen na woonkosten' bijvoorbeeld (afgerond) 6,5%: 50% van alle gezinnen gaf minder uit aan energie dan 6,5% van hun huishoudbudget (min geplafonneerde woonkosten) en 50% gaf er meer aan uit. De drempelwaarde van 'disproportioneel hoge uitgaven voor energie' (twee keer de mediaan) is dan 13,1%. Huishoudens met een laag inkomen die (in 2023) meer dan 13,1% van hun inkomen uitgeven aan energie, worden volgens deze definitie beschouwd als in gemeten energiearmoede.

4.5 Verborgen energiearmoede

De 'verborgen energiearmoede' geeft, zoals eerder vermeld, inzicht in het aandeel huishoudens (in de onderste vijf equivalente-inkomensdecielen) dat naar verhouding te weinig uitgeeft aan energie. Wij beschouwen een gezin in 'verborgen energiearmoede' wanneer het minder verbruikt dan de helft van wat een standaardgezin verbruikt. Met 'standaardgezin' bedoelen we een gezin van dezelfde gezinsgrootte en vergelijkbare woninggrootte (woning met hetzelfde aantal kamers[16]). Dit resulteert in verschillende drempelwaarden, bepaald door de combinatie van het aantal personen met het aantal kamers. Het energieverbruik van een koppel dat bijvoorbeeld in een zeskamerwoning woont, wordt vergeleken met het gemiddelde van zowel de mediane energie-uitgaven van alle huishoudens die uit twee volwassenen bestaan als van alle huishoudens die in een zeskamerwoning wonen (Delbeke et al., 2014).

Deze indicator kent enkele beperkingen. Huurders voor wie het energieverbruik werd geïmputeerd, hebben exact hetzelfde verbruik als hun referentiecategorie.[17] Aangezien het gezinsverbruik vergeleken wordt met het verbruik van de referentiecategorie, worden ze bijgevolg nooit beschouwd als gezin in verborgen energiearmoede. Daardoor zijn huurders ondervertegenwoordigd in deze cijfers. Niet elk gezin dat 'weinig' uitgeeft aan energie heeft moeilijkheden. Sommige gezinnen geven weinig uit omdat hun woning energiezuinig is. Sinds SILC 2016 wordt echter niet meer gepeild naar dak-, muur- en

vloerisolatie of de aanwezigheid van dubbele beglazing (uitgezonderd een eenmalige bevraging via een aparte module in SILC 2023). Gezinnen met een goed geïsoleerde woning kunnen we dus niet steeds uitsluiten van de indicator. Wel sluiten we gezinnen uit die een tweede verblijf hebben dat ze gebruiken voor vakantie of vrije tijd, en gezinnen met een zonneboiler of warmtepomp.

Een lage energiefactuur hangt af van (onder)consumptie, maar ook van het tarief, dus gezinnen die recht hebben op het sociaal tarief zijn wellicht oververtegenwoordigd en gezinnen met een nadelig tarief (dat wellicht vaker voorkomt bij socio-economisch kwetsbare gezinnen) zijn ondervertegenwoordigd. We zouden voor het recht op sociaal tarief kunnen corrigeren door gezinnen met een vorm van sociale steun uit te sluiten, maar kozen ervoor dit niet te doen. Gezinnen met een sociaal tarief kunnen nog steeds te weinig verbruiken uit angst voor een hoge factuur.[18] Ten slotte zijn er nog andere redenen dan energiearmoede waardoor men onder de drempel voor verborgen energiearmoede terecht kan komen (bv. langdurige afwezigheid). Het omgekeerde kan ook voorkomen: een gezin met een verbruik net boven de drempel, dat woont in een slechte woning. Dit gezin verbruikt dan de standaard, maar die is eigenlijk niet genoeg om de basisbehoeften te dekken.

4.6 Subjectieve energiearmoede

In de SILC wordt op de volgende manier gepeild naar subjectieve energiearmoede: "*Kan uw huishouden zich de volgende zaken veroorloven indien gewenst? – […] Uw woning voldoende verwarmen.*" Ook hier focussen we op de onderste vijf equivalente-inkomensdecielen.

Ook deze indicator kent tekortkomingen. De indicator houdt enkel rekening met verwarming en niet met toegang tot andere energiediensten. Bovendien is een subjectieve indicator gevoelig voor verschillen in gedrag (zie eerder).

4.7 Totale energiearmoede: het verband tussen de drie vormen

De geringe overlap tussen gemeten, verborgen en subjectieve energiearmoede toont aan dat energiearmoede verschillende vormen kan aannemen. Het is dan ook relevant om een overkoepelende indicator, totale energiearmoede, te berekenen, die de drie vormen samen in rekening neemt. Een gezin bevindt zich in totale energiearmoede als het voldoet aan minstens één van de drie vormen van energiearmoede en behoort tot de vijf laagste inkomensdecielen.

4.8 Analyse[19]

Eerst tonen we de prevalentie en evolutie van energiearmoede tussen 2019 en 2023. Daarna bekijken we hoe ze samenhangt met sociaaldemografische kenmerken van het gezin en met kenmerken van de woning aan de hand van bivariate analyse (kruistabellen) op basis van de SILC 2023. In een volgende stap bekijken we welke sociaaldemografische en woningkenmerken samenhangen met het risico op energiearmoede aan de hand van logistische regressieanalyses. Logistische regressie schat de waarschijnlijkheid dat een observatie tot een bepaalde categorie van de afhankelijke variabele behoort – in dit geval huishoudens die zijn gecodeerd als 1 voor energiearmoede (en 0 voor andere gevallen). Het model schat de kans op energiearmoede, gegeven de categorieën van de onafhankelijke variabelen die in het model zijn opgenomen. We zoomen hierbij specifiek in op de groep mensen met een laag inkomen (onderste helft van de inkomensverdeling). Hoe hangt energiearmoede samen met bepaalde kenmerken binnen deze groep? De odds ratio's (OR) vergelijken de kans op energiearmoede voor een bepaalde categorie huishoudens ten opzichte van een referentiecategorie, waarbij voor alle andere variabelen wordt gecontroleerd (of gecorrigeerd). Een OR groter dan 1 geeft aan dat de kans op energiearmoede voor die categorie hoger is dan voor de referentiegroep; een OR kleiner dan 1 geeft aan dat de kans lager is dan voor de referentiegroep. Een OR van 2 betekent bijvoorbeeld dat energiearmoede twee keer zo waarschijnlijk is in die categorie, terwijl een OR van 0,5 betekent dat het half zo waarschijnlijk is. Zowel in de bivariate als de regressieanalyse verwijderden we drie *outliers* (gezinnen in energiearmoede met maandelijkse energiekosten van meer dan 1.000 euro). Om rekening te houden met het steekproefdesign maken we gebruik van 'complex samples' in SPSS (zie Goedemé, 2010). De getoonde percentages zijn gewogen om de resultaten te vertalen naar de Belgische populatie van huishoudens.

5. Resultaten: de verschillende dimensies van energiearmoede onder de loep

5.1 Evolutie

Tabel 1 toont de energiearmoede-indicatoren voor 2023 in België en de gewesten.[20] We zien dat de gemeten en totale energiearmoede het hoogst zijn in Wallonië en de verborgen energiearmoede het hoogst is in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. De resultaten voor subjectieve energiearmoede in Vlaanderen en Brussel moeten met voorzichtigheid worden behandeld als gevolg van kleinere steekproefaantallen.

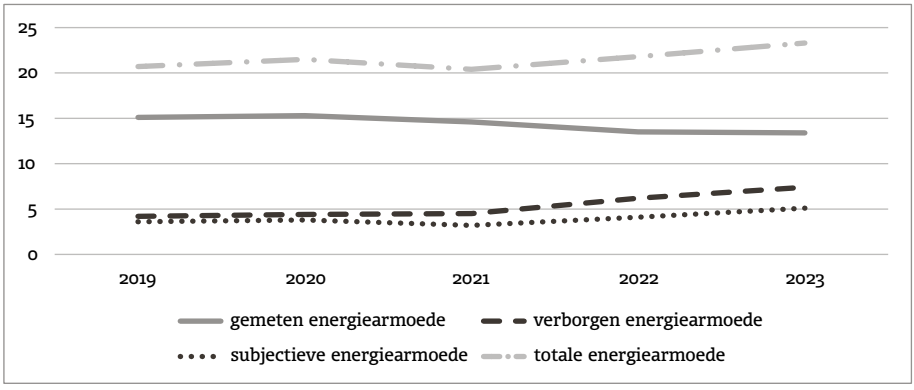
Tabel 1. Schatting van energiearmoede (%), totale populatie gezinnen, België en gewesten, 2023.

	België	BI	Vlaanderen	BI	Wallonië	BI	Brussels HG	BI
Gemeten	13,4	(12,3-14,6)	10,5	(9,1-12,1)	19,8	(17,8-22,0)	10,3	(8,4-12,6)
Verborgen	7,4	(6,6-8,3)	6,8	(5,6-8,1)	5,1	(4,0-6,5)	17,3	(14,8-20,1)
Subjectieve	5,1	(4,5-5,9)	2,5	(1,8-3,4)	8,8	(7,4-10,4)	8,5	(6,7-10,6)
Totale EA	23,3	(22,0-24,7)	18,5	(16,9-20,3)	29,2	(26,7-31,8)	31,3	(28,2-34,6)

Noot: de totale steekproef bedroeg n = 6.428 huishoudens (Vlaanderen: n = 2.976; Wallonië: n = 2.331; Brussel: n = 1.121). De percentages zijn gewogen percentages op huishoudniveau. BI=betrouwbaarheidsinterval.
Bron: BE-SILC 2023, eigen berekeningen.

Figuur 5 toont de evolutie van de energiearmoede in België tussen 2019 en 2023. We zien dat de gemeten energiearmoede daalde, terwijl de verborgen en de subjectieve energiearmoede toenamen. Ook de totale energiearmoede nam licht toe, van 20,7% in 2019 tot 23,3% in 2023. Men moet echter rekening houden met mogelijke vertekeningen (bv. impact coronacrisis op de bevraging in 2020). Daarnaast spelen ook effecten van beleidsmaatregelen tijdens de COVID-19-pandemie en de energiecrisis. Door de sterke stijging van de energieprijzen sinds eind 2021 werd bijvoorbeeld het sociaal tarief uitgebreid naar rechthebbenden op een verhoogde tegemoetkoming, kregen heel wat gezinnen een energiepremie, werd de btw op energie verlaagd, enzovoort. Daardoor daalde voor sommige gezinnen de energiefactuur, wat de gemeten en verborgen en dus ook de totale energiearmoedecijfers kan hebben beïnvloed. Met de beschikbare gegevens kunnen we het effect van deze maatregelen niet isoleren.

Figuur 5. Evolutie totale energiearmoede, België, 2019-2023.



Noot: de drempelwaarde voor de gemeten energiearmoede (energiekosten hoger dan 2x de mediane ratio energiekosten versus inkomen na woonkosten) evolueerde van 11,09% in 2019, 10% in 2020, 9,4% in 2021 over 11,4% in 2022 tot 13,1% in 2023. De percentages zijn gewogen percentages op huishoudniveau.
Bron: BE-SILC 2019-2023, eigen berekeningen.

5.2 Wie is kwetsbaar?

Uit de bivariate analyses (zie tabel 2) kunnen we afleiden welke kenmerken mogelijk samenhangen met het risico op totale energiearmoede (EA). De significante verbanden zijn aangeduid met een asterisk (zie Chi²-toets, $p < 0{,}01$ of $p < 0{,}001$). Naar gezinstype zijn in 2023 vooral alleenstaanden (39,7%) en eenoudergezinnen (34,8%) kwetsbaar. Hoe hoger het hoogst behaalde opleidingsniveau binnen het gezin, hoe minder vaak energiearmoede voorkomt. Gezinnen met een zeer lage werkintensiteit (49,9%) en arme gezinnen (65,5%) leven vaker in energiearmoede, net als gezinnen waar iemand een chronische ziekte heeft (28,2%). Huurders, zowel op de private (35,6%) als de sociale (43,5%) markt, zijn vaker energiearm dan eigenaars (met of zonder hypotheek). Naar woningtype blijken gezinnen in een appartement (33,8%) het kwetsbaarst. We zien ook een verband met slechte woonkwaliteit (32%). Gezinnen die wonen in een woning kleiner dan 120 m² (30,7%), gebouwd voor 2000 (24,5%) of die niet recent energetisch gerenoveerd werd (26,5%) en gezinnen die met te veel personen in een woning wonen (39,7%), lopen ook meer risico. Wat urbanisatiegraad betreft, is energiearmoede vooral een probleem in steden (27,1%) en zoals al aangehaald, is het probleem groter in Brussel en Wallonië dan in Vlaanderen. Als we de analyses herhalen met de drie afzonderlijke vormen van energiearmoede, komen we grotendeels tot dezelfde resultaten, met kleine verschillen (niet in tabel).

Tabel 2. Bivariate analyse: totale energiearmoede naar achtergrondkenmerken van gezin en woning, totale populatie huishoudens, België, 2023.

	n	Totale EA (%)	BI[1]	Chi²
Totaal	6.425	23,3	(22,0-24,7)	
Gezinstype				653,631***
Alleenstaanden	2.287	39,7	(37,4-42,1)	
Eenoudergezinnen	448	34,8	(29,7-40,3)	
Koppels	1.925	14,6	(12,9-16,6)	
Koppels met kinderen	1.340	10,1	(8,5-12,1)	
Ander huishoudtype	425	8,5	(1,9-5,5)	
Maximum opleidingsniveau in gezin[2]				537,092***
Laaggeschoold	1.006	46,7	(42,8-50,7)	
Middelgeschoold	1.951	29,5	(27,1-32,0)	
Hooggeschoold	3.459	13,2	(11,7-14,7)	
Werkintensiteit[3]				709,221***
Geen zeer lage werkintensiteit	3.543	12,2	(10,9-13,6)	
Zeer lage werkintensiteit	702	49,9	(44,9-54,9)	
Niet van toepassing[3]	2.180	36,1	(33,7-38,6)	
Armoederisico[4]				1.011,250***
Niet arm	5.539	16,6	(15,5-17,9)	
Arm	886	65,5	(61,1-69,8)	
Aanwezigheid chronische ziekte in gezin				58,760***
Nee	3.715	19,9	(18,4-21,6)	
Ja	2.707	28,2	(25,9-30,5)	

	n	Totale EA (%)	BI[1]	Chi[2]
Eigendomsstatuut				552,438***
Eigenaar zonder hypotheek	2.283	24,3	(22,2-26,5)	
Eigenaar met hypotheek	2.066	8,5	(7,2-9,9)	
Huurder private markt	1.472	35,6	(32,6-38,6)	
Huurder sociale markt/verlaagde huur/woont gratis	601	43,5	(38,5-48,6)	
Woningtype				180,709***
Vrijstaande woning	1.942	16,6	(14,7-18,7)	
Half vrijstaande woning of rijtjeswoning	2.447	20,5	(18,4-22,7)	
Appartement	2.013	33,8	(31,5-36,3)	
Energiebron				4,249
Aardgas	4.047	22,5	(21,0-24,0)	
Ander	2.370	24,7	(22,3-27,3)	
Woonkwaliteit[5]				45,450***
Goed	5.467	21,8	(20,4-23,3)	
Slecht	958	32,0	(28,5-35,8)	
Oppervlakte woning				238,937***
‹ 120 m²	3.553	30,7	(28,8-32,7)	
› 120 m²	2.791	14,3	(12,7-16,0)	
Bouwjaar				46,004***
≤ 2000	5.118	24,5	(23,0-26,2)	
≥ 2001	1.075	15,4	(13,1-18,1)	
Renovatie[6]				89,884***
Ja	1.894	15,5	(13,7-17,4)	
Nee	4.496	26,5	(24,9-28,2)	
Overbewoning[7]				44,625***
Nee	6.094	22,5	(21,2-24,0)	
Ja	331	39,7	(33,3-46,4)	
Urbanisatiegraad				24,642**
Steden	2.352	27,1	(24,9-29,4)	
Gemeenten en voorsteden	3.187	21,3	(19,5-23,2)	
Landelijke gebieden	886	22,5	(17,8-27,9)	
Regio				113,515***
Brussel	1.121	31,3	(28,2-34,6)	
Vlaanderen	2.973	18,5	(16,8-20,2)	
Wallonië	2.331	29,2	(26,7-31,8)	

Noot: ** = sign. < 0,01; *** = sign. < 0,001.
De percentages zijn gewogen percentages op huishoudniveau.
1. BI = betrouwbaarheidsinterval.
2. Laaggeschoold: geen formeel onderwijs of lager dan lager secundair onderwijs; middelgeschoold: hoger secundair onderwijs; hooggeschoold: hoger onderwijs.
3. De werkintensiteit (WI) van een huishouden is de verhouding van het totale aantal maanden dat alle leden van het huishouden in de werkende leeftijd hebben gewerkt tijdens het inkomensreferentiejaar en het totale aantal maanden dat zij theoretisch gewerkt zouden kunnen hebben. Iemand in de werkende leeftijd is een persoon van 18-64 jaar, met uitsluiting van studenten tussen 18 en 24 jaar en van personen die zichzelf als gepensioneerd beschouwen of die een pensioen ontvangen (behalve wie een overlevingspensioen ontvangt), alsook van personen van 60-64 jaar die inactief zijn en in een huishouden

wonen waar het hoofdinkomen uit pensioenen bestaat. Huishoudens die alleen uit kinderen, studenten van minder dan 25 jaar en/of mensen van 65 jaar of ouder bestaan, zijn uitgesloten van de berekening. Van een zeer lage WI is sprake als het aantal personen in een huishouden waar de leden in beroepsactieve leeftijd minder dan 20% van hun totale potentieel werkten gedurende de voorgaande twaalf maanden. Wij definieerden een huishouden als 'zeer lage WI' wanneer minstens één van de leden een lage WI heeft.
4. Het armoederisico verwijst naar de situatie waarbij het equivalent beschikbare inkomen onder de 60%-armoededrempel ligt.
5. Woonkwaliteit: slecht, indien antwoord op de vraag: "*Heb je een van de volgende problemen in de woning: lekkend dak, vochtige muren/vloeren/fundering, rottend raamwerk of rot in vloer*" = ja; goed, indien antwoord op deze vraag = nee.
6. Een woning is gerenoveerd wanneer in de afgelopen vijf jaar maatregelen zijn genomen om de energie-efficiëntie te verbeteren (bv. verbetering van thermische isolatie, vervanging van ramen of verwarmingssysteem).
7. Een woning is overbewoond wanneer er geen minimumaantal kamers is gelijk is aan: één kamer voor het huishouden; één kamer per echtpaar in het huishouden; één kamer voor elke persoon van 18 jaar of ouder; één kamer per paar alleenstaanden van hetzelfde geslacht tussen 12 en 17 jaar; één kamer voor elke persoon tussen 12 en 17 jaar oud die niet in de vorige categorie is opgenomen; één kamer per paar kinderen jonger dan 12 jaar.
Bron: BE-SILC 2023, eigen berekeningen.

In de logistische regressieanalyse zoomen we zoals gezegd specifiek in op de 50% laagste inkomens. Welke kenmerken beïnvloeden het risico op energiearmoede in deze groep van lage inkomens? We laten de variabele 'urbanisatiegraad' achterwege als gevolg van een grote samenhang met de variabele 'regio'. Uit de analyse (tabel 3, eerste kolom) blijkt dat alleenstaanden met een laag inkomen meer kans op totale energiearmoede hebben dan koppels zonder kinderen met een laag inkomen, ook na controle voor andere kenmerken. Eenoudergezinnen lijken ook meer risico te lopen, maar dit effect is niet significant. Koppels met kinderen (en een laag inkomen) hebben significant minder kans dan koppels zonder kinderen met een laag inkomen. Gezinnen met een armoederisico hebben een hogere kans op totale energiearmoede dan niet-arme gezinnen met een laag inkomen. Naar woonstatuut hebben private huurders met een laag inkomen een hoger risico dan eigenaars zonder hypotheek; de effecten voor de andere types zijn niet significant. Gezinnen met een laag inkomen die wonen in een woning van slechte kwaliteit of in een woning die niet werd gerenoveerd in de voorbije vijf jaar, zijn vaker getroffen. Waalse gezinnen met een laag inkomen zijn vaker energiearm dan die in Vlaanderen. Tussen Brussel en Vlaanderen is er geen significant verschil. Wat de andere onafhankelijke variabelen betreft vinden we geen significante verbanden. Als we de analyse herhalen met een aangepaste definitie voor energiearmoede, waar we de voorwaarde loslaten dat enkel de 50% laagste inkomens energiearm kunnen zijn (niet in tabel), dan identificeren we grotendeels dezelfde risicogroepen.

Wanneer we de logistische regressieanalyse herhalen voor de drie aparte vormen van energiearmoede (nog steeds toegepast op de onderste helft van de inkomensverdeling) dan blijken de verbanden niet altijd in dezelfde richting te gaan (zie tabel 3). Wel kunnen we concluderen dat alleenstaanden voor alle vormen van energiearmoede significant meer risico lopen na controle voor de andere variabelen. De effecten van armoederisico, sociaal of privaat huren, woningkwaliteit en de woning niet renoveren lopen in de verwachte richting, zij het niet steeds significant. We kunnen besluiten dat energiearmoede een multidimensionaal concept is, waardoor sociaaldemografische en woningkenmerken verschillend kunnen samenhangen met de afzonderlijke dimensies – wat het belang benadrukt van een genuanceerde kijk op die dimensies naast het algemene concept van totale energiearmoede.

Tabel 3. Logistische regressieanalyse, afhankelijke variabelen = totale, gemeten, verborgen en subjectieve energiearmoede, 50% huishoudens met laagste inkomens, België, 2023.

	Totale EA	Gemeten EA	Verborgen EA	Subjectieve EA
Aantal gezinnen in model (ongewogen)	**2.974**	**2.974**	**2.974**	**2.974**
(Intercept)	0,358***	0,235***	0,056	0,007***
Huishoudtype (koppel = ref.cat.)				
Ander	0,564	0,334*	1,321	0,732
Alleenstaande	2,445***	2,472***	1,527*	1,853**
Eenoudergezin	1,136	0,624	2,684***	1,248
Koppel met kinderen	0,613*	0,373***	1,375	1,031
Opleidingsniveau (hooggeschoold = ref.cat.)				
Laaggeschoold	0,882	0,665**	1,506*	0,935
Middelgeschoold	0,885	0,761*	1,042	1,473
Werkintensiteit (WI) (geen lage WI = ref.cat.)				
Niet van toepassing	0,928	0,945	1,233	0,747
Zeer lage WI	0,907	0,701	1,321	1,522*
Armoederisico (niet arm = ref.cat.)				
Arm	2,862***	3,417***	1,257	1,312
Chronische ziekte (nee = ref.cat.)				
Ja	0,974	0,745**	1,187	1,638***
Woonstatuut (eigenaar zonder hyp. = ref.cat.)				
Sociale huurder/verlaagd/gratis	1,426	1,150	1,153	2,169**
Private huurder	1,718***	1,574*	1,044	3,819***
Eigenaar met hyp.	1,074	1,161	0,882	2,074*
Woningtype (vrijstaand huis = ref.cat.)				
Appartement	0,826	0,558**	1,539	0,979
Half vrijstaand/rijtjeswoning	0,846	0,753	1,084	1,214
Energiebron (gas = ref.cat.)				
Andere bron	1,009	1,583***	0,491***	0,821
Woonkwaliteit (goed = ref.cat.)				
Slecht	1,455**	1,413*	0,841	1,772***
Grootte (> 120 m² = ref.cat.)				
< 120 m²	0,828	0,642**	1,560*	0,741
Overbewoning (nee = ref.cat.)				
Ja	0,971	0,631	0,747	2,147*
Bouwjaar (na 2000 = ref.cat.)				
Voor 2000	1,064	1,270	0,855	1,356
Renovatie (ja = ref.cat.)				
Nee	1,320*	1,053	1,378	1,809**
Regio (Vlaanderen = ref.cat.)				
Wallonië	1,339*	1,723***	0,516***	2,392***
Brussel	1,059	0,727	1,345	1,279
Nagelkerke R^2	0,169	0,221	0,148	0,187

* =sign. < 0,05, ** = sign. < 0,01; *** = sign. < 0,001.

Noot: gewogen op huishoudniveau. De logistische regressieanalyse is uitgevoerd op 2.974 huishoudens met volledige gegevens op alle relevante variabelen. 242 huishoudens zijn uitgesloten wegens ontbrekende data. Voor een beschrijving van de variabelen: zie tabel 2.

Bron: BE-SILC 2023, eigen berekeningen.

6. Discussie en conclusie

Na een lange aanloop is er eindelijk een EU-brede (en Belgische) definitie van energiearmoede als een gebrek aan toegang van huishoudens tot essentiële energiediensten die de basis vormen voor een behoorlijke levensstandaard en gezondheid. Hoge energieprijzen en woningen van slechte kwaliteit zijn samen met lage inkomens belangrijke oorzaken. Energiearmoede heeft negatieve consequenties voor gezinnen en de samenleving. Om te kunnen inschatten welke gezinnen de grootste noden hebben, is het voor het beleid belangrijk om energiearmoede goed te monitoren. Daartoe werd een koninklijk besluit goedgekeurd met indicatoren gebaseerd op de energiearmoedebarometer van de Koning Boudewijnstichting. De federale en regionale overheidsdiensten werken momenteel in het kader van het IIS samen om de methodologie te documenteren en te verfijnen. In afwachting daarvan presenteerden we in deze bijdrage een aantal cijfers op basis van de SILC-data 2019-2023.

In 2023 kampte 23% van de gezinnen in België met een of andere vorm van energiearmoede en dit cijfer nam de voorbije jaren toe (het bedroeg 20,7% in 2019). Tussen 2019 en 2023 daalde de gemeten energiearmoede (waar gezinnen te veel uitgeven aan energie in verhouding tot hun inkomen na aftrek van hun woonkosten). In diezelfde periode nam de verborgen energiearmoede (duidend op gezinnen die te weinig uitgeven aan energie in vergelijking met een vergelijkbaar gezin) echter toe en gaven ook meer gezinnen aan dat ze om financiële redenen moeilijkheden ervoeren om de woning voldoende te verwarmen. We moeten echter voorzichtig zijn met het trekken van conclusies, aangezien de resultaten vertekend kunnen zijn door de coronacrisis en de beleidsmaatregelen naar aanleiding van de energiecrisis.

Sommige gezinnen zijn kwetsbaarder dan andere. Uit de logistische regressieanalyses, die de samenhang van variabelen met energiearmoede inschatten onder controle voor overige variabelen, bleken alleenstaanden met een laag inkomen, inkomensarme gezinnen, gezinnen met een laag inkomen die huren op de private markt, die wonen in een woning van slechte kwaliteit of die niet recent werd gerenoveerd of die wonen in Wallonië, een hoger risico te hebben op totale energiearmoede. De bevindingen waren echter niet consistent voor alle vormen van energiearmoede. Verder onderzoek is nodig om de soms tegenstrijdige resultaten te verklaren. Verfijningen van de methode om de indicatoren te berekenen leiden potentieel tot betere inzichten. Zo is met name de indicator verborgen energiearmoede niet vrij van kritiek: mensen met een sociaal tarief werden in onze analyses niet uitgesloten en we kunnen ook niet met alle jaargangen van de SILC achterhalen of een goede isolatiegraad van de woning de reden is voor een lager verbruik.

Beleidsmaatregelen in het kader van energiearmoede zouden zich op de kwetsbaarste groepen moeten richten. Het Nationaal Energie- en Klimaatplan 2021-2030 werd in oktober 2025 met meer dan een jaar vertraging ingediend bij de Europese Commissie (s.n., 2025). De federale regering wil onder andere maatregelen nemen wanneer de energieprijzen negatieve gevolgen hebben voor huishoudens en wil het sociale energietarief en de tussenkomsten van het Sociaal Verwarmingsfonds hervormen. Vlaanderen zal in 2026 een nieuw Energiearmoedeplan 2030 opstellen. We kijken uit naar de geplande acties en naar een definitief nationaal en Vlaams Sociaal Klimaatplan.

Referenties

Albrecht, J. (2021). *Renovatiebeleid in België; weinig impact en (te)veel 'free riders'*. Itinera Institute.

Bartiaux, F. (ed.) (2019). *Generation and Gender Energy Deprivation: Realities and Social Policies. Final Report.* Belgian Science Policy.

Boardman, B. (1991). *Fuel Poverty: From cold homes to affordable warmth.* Belhaven Press.

Brabo-Catala, L., Collins, E., & Barton, B. (2024). Key fuel poverty indicators and variables: A systematic literature review, *Economics of Energy & Environmental Policy*, *13*(1), 15-34.

Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (CREG). (2025). *Maandelijkse boordtabel elektriciteit en aardgas, augustus 2025*. Geraadpleegd via https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Prices/Dashboard/boordtabel202508.pdf.

Delbeke, B., & Meyer, S. (2015). *Barometer Energiearmoede (2009-2013)*. Koning Boudewijnstichting.

Delbeke, B., Oosterlynk, S., Holzemer, L., & Meyer,S. (2014). *Baromètre de la Précarité énergétique. Méthodologie et détails techniques.* ULB-CEESE/UA-OASeS.

Delbeke, B., & Verbeeck, G. (2014). Energiearmoede in België: voorstel voor een barometer en principes voor preventieve maatregelen. In D. Dierckx, J. Coene, & P. Raeymaeckers (red.), *Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2014* (pp.267-285). Acco.

De schutter, J., & Storms, B. (2016). *Hoeveel kost energie minimaal? De ontwikkeling van een normatief energiebudget, Vlas-studies 31*. Vlaams Armoedesteunpunt.

De Schrijver, K., & Van Hal, G. (2017). Woning, energie, woonomgeving en gezondheid. In T. Goedemé, J. Coene, B. Hubeau, & R. van Damme (red.), *Armoede, energie en wonen: creatieve ideeën voor een toekomst zonder energiearmoede*. Universiteit Antwerpen.

Devalière, I., Briant, P., & Arnault, S. (2011). La précarité énergétique: avoir froid ou dépenser trop pour se chauffer? *INSEE Première*, *1351*.

Energy Poverty Advisory Hub. (2022). *Energy Poverty National Indicators. Insights for a more effective measuring. Energy Poverty Advisory Hub*. Geraadpleegd via https://energy-poverty.ec.europa.eu/discover/publications/publications/energy-poverty-national-indicators-insights-more-effective-measuring_en.

European Commission. (2025). *Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, Actieplan voor betaalbare energie. De werkelijke waarde van onze energie-unie ontsluiten om betaalbare, efficiënte en schone energie voor alle Europeanen te waarborgen, COM(2025) 79 final.*

European Commission, Energy, Climate Change & Environment. (2025). *Energy poverty*. Geraadpleegd via https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/energy-consumers-and-prosumers/energy-poverty_en.

Europese Commissie. (2020, 27 okt.). Aanbeveling van de Commissie van 14 oktober 2020 over energiearmoede. *Publicatieblad van de Europese Unie.*

Fransolet, A., & Vanhille, J. (eds.) (2023). *Just Transition in Belgium: Concepts, Issues at Stake, and Policy Levers. Scientific report on behalf of the High Committee for a Just Transition.*

Free, S., Howden-Chapman, P., Pierse, N., & Viggers, H. (2010). More effective home heating reduces school absences for children with asthma. *Journal of Epidemiology & Community Health*, *64*(5), 379-386.

Ghesquière, F. (2025). Dépenses et privations énergétiques en Wallonie, *Regards Statistiques*, *15*, IWEPS (Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique). Geraadpleegd via https://www.iweps.be/publication/les-depenses-et-la-privation-energetiques-en-wallonie.

Goedemé, T. (2010). *The standard error of estimates based on EU-SILC. An exploration through the Europe 2020 poverty indicators. CSB Working Paper, 10/09*. University of Antwerp Herman Deleeck Centre for Social Policy.

Hancock, R., & Isherwood, B. (1979). *Household Expenditure on Fuel: Distributional Impacts*. Economic Adviser's Office, DHSS.

Hills, J. (2012). *Getting the measure of fuel poverty, final report on the fuel poverty review, 2012 CASE-report, 72*. Centre for Analysis of Social Exclusion & London School of Economics and Political Science.

Huybrechs, F., Meyer, S., & Vranken, J. (2011). *Energiearmoede in België, finaal rapport december 2011*. CEESE (ULB) & OASeS (Universiteit Antwerpen).

Interfederaal Instituut voor de Statistiek (IIS). (2024). *Geïntegreerd statistisch programma 2025*. Geraadpleegd via https://ibsa.brussels/sites/default/files/publication/documents/IIS_IntegratedProgram2025_NL.pdf.

Lahaye, W., Sibeni, A., & Bartiaux, F. (2016). Leven in energiekwetsbaarheid: voortdurend hoofdrekenen en beperkte mogelijkheden. In S. Oosterlynck, P. Raeymaeckers, J. Coene, B. Delbeke, P. Debruyne, & T Ghys (red.), *Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2016. Blik op energiearmoede* (pp. 79-97). OASeS, Universiteit Antwerpen.

Liddell, C., Morris, C., McKenzie, S., & Rae, G. (2012). Measuring and monitoring fuel poverty in the UK: National and regional perspectives. *Energy Policy*, *49*, 27-32.

May, X. (2013). *Analyse de la facture énergétique des ménages et mesure des difficultés rencontrées par les personnes âgées*. IGEAT-ULB.

Meyer, S., Holzemer, L., Delbeke, B., Middlemiss, L., & Maréchal, K. (2018). Capturing the multifaceted nature of energy poverty: Lessons from Belgium. *Energy Research & Social Science*, *40*, 273-283.

Middlemiss, L. (2022). Who is vulnerable to energy poverty in the Global North, and what is their experience? *WIREs Energy and Environment*, *11(6)*, e455. https://doi.org/10.1002/wene.455.

Nussbaumer, P., Bazilian, M., & Modi, V. (2012). Measuring energy poverty: Focusing on what matters. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, *16(1)*, 231-243.

Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad. (2025). *Energiedeprivatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*. Vivalis.Brussels. Geraadpleegd via https://www.vivalis.brussels/nl/publicatie/energiedeprivatie-brussel-2025.

Rademaekers, K., Yearwood, J., Ferreira, A., Pye, S. Hamilton, I., Agnolucci, P., Grover, D., Karásek, J., & Anisimova, N. (2016). *Selecting Indicators to Measure Energy Poverty*. Trinomics.

s.n. (2025). *Finale actualisatie van het Belgische Nationaal Energie- en Klimaatplan 2021-2030 (NEKP 2025). Versie waarvan akte genomen door overlegcomité op 6 oktober 2025*. Geraadpleegd via https://www.nationaalenergieklimaatplan.be/be-nekp-update-2025-final.pdf.

Statbel (2024). *Energie-efficiëntie van huishoudens*. Geraadpleegd via https://statbel.fgov.be/nl/themas/huishoudens/armoede-en-levensomstandigheden/focus-op-de-levensomstandigheden/energie#news.

Storms, B., & Van den Bosch, K. (2009). *Wat heeft een gezin minimaal nodig? Een budgetstandaard voor Vlaanderen*. Acco.

Thomson, H., Bouzarovski, S., & Snell, C. (2017). Rethinking the measurement of energy poverty in Europe: a critical analysis of indicators and data. *Indoor Built Environment*, *26*(7), 879-901.

Thomson, H., & Snell, C. (2013). Quantifying the prevalence of fuel poverty across the European Union. *Energy Policy*, *52*, 563-572.

Thomson, H., Snell, C., & Liddell, C. (2016). Fuel poverty in the European Union: a concept in need of definition? *People, Place and Policy*, *10*(1), 5-24.

Trinomics. (2025). *Support to the Preparation of Social Climate Plans. Deliverable 2 Report on the impacts of ETS2, the identification of vulnerable groups and stakeholder engagement plans. Final report for Belgium*. Trinomics. Geraadpleegd via https://klimaat.be/doc/be-dlv2-final-report-clean-1.pdf.

Vandenhole, W., & Vanneste, F. (2022). Energievoorziening en -armoede: een mensenrechten-perspectief. *Tijdschrift voor Mensenrechten*, *20*(2), 5-8.

Noten

1. Zie https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/ets2-buildings-road-transport-and-additional-sectors_en.
2. Richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit. Zie ook Richtlijn 2009/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas.
3. Richtlijn 2023/1791 van het Europees Parlement en de Raad van 13 september 2023 betreffende energie-efficiëntie en tot wijziging van Verordening (EU) 2023/955 (herschikking).
4. Koninklijk besluit houdende criteria voor de beoordeling van het aantal huishoudens dat kampt met energiearmoede.
5. Voor een overzicht van wie in aanmerking komt voor het sociaal tarief, zie https://economie.fgov.be/nl/themas/energie/sociale-energie/sociaal-tarief-voor-energie. Het Waalse en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest bieden naast dit federale recht op sociaal tarief nog sociale tarieven aan bijkomende doelgroepen aan.
6. Naast federale rechthebbenden bestaan er in Wallonië en Brussel extra rechthebbenden; deze groepen zitten niet mee in dit cijfer, het betreft 22.273 personen.
7. Enkel federale rechthebbenden, in Wallonië en Brussel waren dat er nog eens 13.815 extra.
8. Zie https://klimaat.be/klimaatbeleid/belgisch/nationaal/sociaal-klimaatplan.
9. Zie voor een overzicht: https://statbel.fgov.be/nl/methodologische-nota-eu-silc-covid-19.
10. Zie https://statbel.fgov.be/nl/themas/huishoudens/armoede-en-levensomstandigheden/faq.
11. Op basis van deze schaal krijgt iedere eerste volwassene in het gezin een gewicht van 1, iedere bijkomende volwassene een gewicht van 0,5 en kinderen jonger dan 14 jaar een gewicht van 0,3.
12. In principe moeten we hier nog eventuele woontoelagen van aftrekken. Die zijn echter al verrekend in het gezinsinkomen. Om dubbeltellingen te vermijden, trekken we ze niet af van de woonkosten.
13. Vóór SILC 2021 telden we hier ook de onroerende voorheffing bij op. Omdat deze variabele sinds SILC 2021 wordt afgetrokken van het beschikbare gezinsinkomen, wijzigde de manier van het in kaart brengen van de woonkosten.
14. Voor elke gezinsgrootte berekenen we het mediane waterverbruik. We kennen aan een gezin van bijvoorbeeld drie personen de mediaan toe van alle gezinnen bestaande uit drie personen.
15. Als we voor een gezin de uitgaven voor energie niet kennen, trachten we die uitgaven te benaderen met een formule. Bijvoorbeeld: voor een gezin met vier personen, wonend in een huis met vijf vertrekken, wordt dat: 0,5 × de mediaan van alle gezinnen met vier personen + 0,5 × de mediaan van alle gezinnen wonend in een huis met vijf vertrekken.
16. Voor het aantal kamers worden de keuken (indien uitsluitend gebruikt om te koken), de badkamer(s) en de toiletten niet meegeteld. Ook kamers die uitsluitend dienen voor het werk, gangen, bergingen, kelders en zolders worden niet meegerekend.
17. De referentiecategorie wordt op dezelfde manier berekend als in voetnoot 14.
18. Ter indicatie: de verborgen energiearmoede in België zou in plaats van 7,4% in 2023 uitkomen op 2,4% als gezinnen met 'een vorm van sociale steun' uit de analyse zouden worden gelaten. De totale energiearmoede zou ook dalen, van 23,3% tot 19,3%.
19. Met dank aan Tim Goedemé en Dirk Jacobs voor relevante info m.b.t. het uitvoeren van de analyse en met dank aan reviewer 1 voor de suggesties.
20. We wegen met de variabele DB090.

Hoofdstuk 14.

De kronkelige weg naar een rechtvaardige energietransitie

Lessen uit het Power Up-project in Eeklo

Gerlinde Verbist, Josefine Vanhille & Ninke Mussche

In dit hoofdstuk gaan we na hoe hernieuwbare energie toegankelijker kan worden gemaakt voor kwetsbare groepen. We nemen daarbij een concreet initiatief onder de loep: het Power Up-project van de stad Eeklo. Met dit project streeft de stad Eeklo ernaar om burgerparticipatie in hernieuwbare energieprojecten te koppelen aan de bestrijding van energiearmoede. Voor kwetsbare gezinnen die te maken hebben met een problematiek van energiearmoede, financiert de stad het aandeel in de burgercoöperatie die windenergie produceert op Eeklo's grondgebied voor. Zo krijgen ook gezinnen met een beperkt budget toegang tot lokaal geproduceerde hernieuwbare energie, worden ze mede-eigenaar van die energie, en kunnen ze zich door de verzekering van stabiele en gemiddeld lagere prijzen structureel een weg banen uit energiearmoede.

We onderzoeken het project door de lens van sociale rechtvaardigheid (punt 1). Concreet vragen we of en hoe het Power Up-project in Eeklo bijdraagt aan twee belangrijke dimensies van rechtvaardigheid: de distributieve en de procedurele (Schlosberg, 2007; Jenkins et al., 2016). Wordt distributieve rechtvaardigheid verbeterd door energiearmoede bij kwetsbare gezinnen aan te pakken? En onder welke voorwaarden kan die manier van werken, met nieuwe praktijken en rollen, ook procedurele rechtvaardigheid versterken? De onderzoeksmethode wordt toegelicht in punt 2. In punt 3 gaan we dieper in op de opzet, de achtergrond en de drijfveren van dit pilootproject voor een rechtvaardige energietransitie, en dat op drie niveaus: het macro- (bredere institutionele context van de energietransitie), meso- (lokale factoren en beleid in Eeklo) en microniveau (deelnemende huishoudens). We bekijken met welke uitdagingen de initiatiefnemers geconfronteerd werden, welke impact het project nastreeft op de sociaaleconomische situatie van de betrokken gezinnen en welke actoren erbij betrokken zijn. In punt 4 brengen we op de drie niveaus enerzijds potentiële barrières en anderzijds bevorderende factoren in kaart, en geven we aan in welke mate de rechtvaardigheidsambities worden gerealiseerd.

1. Rechtvaardigheid en de energietransitie

Energie en energievoorziening zijn cruciale elementen in de oorzaak en de aanpak van de klimaatcrisis. De transitie naar hernieuwbare energiebronnen is een van de meest fundamentele strategieën om de onderliggende oorzaken van de klimaatcrisis te bestrijden. Hernieuwbare energie kan immers zorgen voor een sterke daling van de uitstoot van broeikasgassen die aan de basis liggen van klimaatverandering. In Europa is het energieverbruik van huishoudens verantwoordelijk voor een aanzienlijk deel van die uitstoot – zo'n 25% in 2023 volgens Eurostat, en ongeveer 20% in België – aandelen die belangrijke beleidswijzigingen noodzakelijk maken.

Voor beleidsmakers is het dan ook essentieel om een evenwicht te vinden tussen drie kernprincipes: energiezekerheid, betaalbaarheid en duurzaamheid. De *World Energy Outlook* (IEA, 2024) benadrukt hoe energiezekerheid vandaag bovenaan de beleidsagenda staat. Het rapport wijst enerzijds naar de stijgende vraag en anderzijds naar de variabiliteit van hernieuwbare energieopwekking als uitdagingen waar beleidsmakers voor staan in het ontwikkelen en garanderen van veilige, veerkrachtige en flexibele energiesystemen. Daarbij worden het waarborgen van energievoorziening en het versterken van de binnenlandse productiecapaciteit als cruciaal beschouwd om schommelingen in beschikbaarheid en prijs het hoofd te kunnen bieden (Jenkins et al., 2016; Ang et al., 2015).

Ook betaalbaarheid en rechtvaardigheid spelen een steeds centralere rol in het energiedebat, wat sterk naar voren kwam tijdens de wereldwijde energiecrisis van 2022 na de inval van Rusland in Oekraïne. Die crisis maakte pijnlijk duidelijk hoezeer de klimaattransitie verweven is met sociale ongelijkheid. Energiebeleid heeft dan ook een uitgesproken sociale dimensie, iets wat sterk naar voren komt in de zich snel ontwikkelende literatuur over energierechtvaardigheid (zie o.a. Jenkins et al., 2016; McCauley & Heffron, 2018; McCauley et al., 2019; Hanke et al., 2021; Sovacool, 2021). Energierechtvaardigheid focust op het streven naar rechtvaardigheid in zowel *processen als uitkomsten* binnen het energiesysteem, met bijzondere aandacht voor de kwetsbaarheid van mensen en gemeenschappen op het vlak van toegang tot en betaalbaarheid van energie (Jenkins et al., 2016; McCauley & Heffron, 2018). Verschillende dimensies van rechtvaardigheid worden in verschillende stromingen in de literatuur naar voren geschoven: van fundamentele, distributieve en procedurele rechtvaardigheid tot – in de context van klimaatontwrichting – ook erkenningsrechtvaardigheid, herstelrechtvaardigheid, intergenerationele rechtvaardigheid en kosmopolitische rechtvaardigheid (Schlossberg, 2007; Jenkins et al., 2016; McCauley et al., 2019; Hanke et al., 2021). We bespreken hier kort de distributieve en procedurele rechtvaardigheid, onze analytische tools in de studie van Eeklo's Power Up-project.

1.1 Distributieve rechtvaardigheid

Distributieve rechtvaardigheid is een concept dat gebruikt wordt in onderzoek en beleid naar een eerlijke toegang tot energie(diensten). Het focust op de eerlijke verdeling van zowel maatschappelijke baten als lasten rond energie, onder alle leden van de samenle-

ving, ongeacht sociaaleconomische status of geografische locatie (Jenkins et al., 2016). Het concept wordt bijvoorbeeld gebruikt in debatten rond de verdelingsimpact van heffingen en lasten op energie of rond subsidiëring van bepaalde technologieën die een duurzamer energiegebruik in het huishouden mogelijk maken. Ook bij de plaatsing van energie-installaties en kabels ziet men vaak dat gezinnen met lagere inkomens of bewoners van minder welvarende buurten in verhouding zwaardere lasten dragen, soms financieel, maar ook vaker op het vlak van milieu en gezondheid, zonder compensatie of bijhorende steun.

Distributieve rechtvaardigheid focust op de eerlijke verdeling van zowel maatschappelijke baten als lasten rond energie, onder alle leden van de samenleving.

Het concept van distributieve rechtvaardigheid sluit dan ook nauw aan bij beleid en onderzoek naar energiearmoede. Met energiearmoede bedoelen we de situatie waarbij een huishouden niet in staat is "*een sociaal en materieel noodzakelijk niveau van huishoudelijke energievoorziening te bereiken*" (Bouzarovski & Petrova, 2015). Energiearmoede is een concept dat verschillende, vaak multidimensionale, problemen van huishoudelijk energietekort omvat (Bouzarovski & Petrova, 2015; Middlemiss & Gillard, 2015). In essentie gaat het om de betaalbaarheid van energie voor kwetsbare huishoudens (Thomson et al., 2017). Het stelt ook de vraag op scherp hoe de lasten van stijgende energieprijzen worden verdeeld, alsook hoe de kosten en baten van hernieuwbare energie worden verdeeld (Hanke et al., 2021). Onderzoek toonde immers aan dat de toegang tot betaalbare energie ongelijk verdeeld is (Jenkins et al., 2016). Toegang tot betaalbare, schone energie voor iedereen is echter van cruciaal belang in de transitie naar een koolstofarme samenleving.

In het debat rond energiearmoede zijn er ook kritische stemmen die wijzen op het risico om dit te problematiseren als een opzichzelfstaand fenomeen. Het is echter meer een uiting van diepere, systemische vormen van uitsluiting en armoede, zoals een laag inkomen, onzekere huisvesting, uitsluiting van de arbeidsmarkt en sociale marginalisering. Wie zich in die context beperkt tot het energetische aspect, realiseert te eenzijdige beleidsoplossingen die de structurele oorzaken niet aanpakken ('S Jongers, 2022). Tegelijk blijft het van belang de energieproblemen aan te kaarten waar kwetsbare gezinnen en individuen mee worstelen, zeker in het kader van de groene transitie. Door de lens van distributieve rechtvaardigheid bekijken we of kwetsbare groepen in Eeklo effectief toegang verkregen tot voordelen als scherp geprijsde, hernieuwbare energie. Zonder toegang tot betaalbare en duurzame energie stijgt het risico op sociale uitsluiting, op verschillende levensdomeinen.

1.2 Procedurele rechtvaardigheid

Procedurele rechtvaardigheid draait om inclusie en betrokkenheid in besluitvorming. Als beleid rechtvaardige uitkomsten beoogt, vereist procedurele rechtvaardigheid dat kwetsbare groepen effectief kunnen deelnemen aan beslissingen rond de energietransi-

tie. De centrale vraag bij procedurele rechtvaardigheid is of het besluitvormingsproces rechtvaardig verloopt en of alle lokale betrokkenen kunnen participeren (Hanke et al., 2021). Bij de ontwikkeling van windparken bijvoorbeeld kan het eigenaarschap en de ervaring van eigenaarschap door omwonenden bijdragen tot een betere maatschappelijke aanvaarding van de locatie van de hernieuwbare energie-infrastructuur (Warren & McFadyen, 2010). Concepten als energieburgerschap en energiedemocratie plaatsen burgerparticipatie dan ook centraal in de energietransitie en zijn nauw verbonden met het concept van procedurele rechtvaardigheid (Pesch, 2019; Wahlund & Palm, 2022).

Procedurele rechtvaardigheid vereist dat kwetsbare groepen effectief kunnen deelnemen aan beslissingen rond de energietransitie.

Als indicatoren voor procedurele rechtvaardigheid kijken Hanke et al. (2021) naar de mate waarin de drempels tot participatie die kwetsbare huishoudens ervaren, kunnen worden weggenomen. Die drempels situeren zich zowel op economisch, sociaal als individueel vlak – gaande van beperkte financiële middelen en tijd, tot een gebrek aan toegang tot informatie, netwerk en kennis over energiecoöperaties. Tegelijk omvat procedurele rechtvaardigheid ook het versterken van het handelingsvermogen (*agency*) van deze huishoudens, door transparante informatievoorziening (*access to information*), inclusieve besluitvormingsprocessen (*access to decision making*) en het actief tegengaan van uitsluitingsmechanismen (*overcoming bias*). Op die manier verwijst procedurele rechtvaardigheid niet enkel naar formele toegang tot besluitvorming door het bezit van een aandeel, maar ook naar de reële mogelijkheden voor kwetsbare groepen om gehoord, betrokken en versterkt te worden in de energietransitie.

In het kader van het Power Up-project onderzoeken we dan ook of en hoe beleidsmakers en andere actoren contact zochten met kwetsbare burgers en gemeenschappen en participatie beoogden. Welke drempels tot toegang werden weggenomen, welke bleven overeind? Werd door de wetenschap van mede-eigenaarschap ook het handelingsvermogen versterkt? Jenkins et al. (2016) onderscheiden drie mechanismen van inclusie die tot rechtvaardigere uitkomsten kunnen leiden: het mobiliseren van lokale kennis, transparante informatieverstrekking en een betere institutionele vertegenwoordiging. Simcock (2016) identificeerde deze laatste twee mechanismen ('informatie', resp. 'inclusie') als basiscriteria bij het beoordelen van rechtvaardigheid in besluitvormingsprocessen, in het kader van zijn onderzoek naar offshore windinfrastructuur. Hij voegt daarbij het concept 'invloed' toe, dat verwijst naar de mate waarin beslissingen mee worden gevormd door de meningen, suggesties en bekommernissen van de verschillende deelnemers aan het proces. Daar waar de meeste empirische studies over procedurele rechtvaardigheid betrekking hebben op de ontwikkeling van windenergie-infrastructuur, is onze casestudy anders. We onderzoeken immers niet enkel participatie bij de aanleg van infrastructuur, maar ook de betrokkenheid van kansarme groepen bij het eigenaarschap van dergelijke infrastructuur.

1.3 Power Up's rechtvaardigheidsambities

Het wegwerken van drempels tot coöperatieve hernieuwbare energie was het uitgangspunt van het Power Up-project.

De stad wil groene, coöperatieve en betaalbare energie beschikbaar maken voor (energie)arme huishoudens door de aankoop van een coöperatief aandeel (250 euro) voor te financieren. Zodra het huishouden eigenaar wordt van een aandeel ontvangt het groene stroom tegen een relatief stabiele en voordelige prijs, terwijl ze het door Eeklo voorgeschoten bedrag geleidelijk terugbetalen via hun maandelijkse energiefactuur. Sociaaleconomisch kwetsbare huishoudens worden uitgenodigd om deel te nemen aan het project via diverse *outreach*-initiatieven, zoals huis-aan-huisuitnodigingen voor het soepcafé van de stad en regelmatige bijeenkomsten met Ecopower in het sociaal huis.

Het doel om honderd kwetsbare huishoudens (die zonder recht op het sociaal tarief vaak een groot aandeel van hun budget aan energie-uitgaven besteden) een langetermijntoegang te bieden tot betaalbare hernieuwbare elektriciteit bevat zowel een distributieve (de voordelen van lage, stabiele prijzen) als een procedurele ambitie (gericht op het wegnemen van bestaande barrières). Aangezien deze huishoudens mede-eigenaar worden van lokale hernieuwbare energie-infrastructuur, is een extra procedurele component dat het lidmaatschap van een coöperatieve gemeenschap potentieel ook het handelingsvermogen of *agency* van kwetsbare huishoudens in de energietransitie kan vergroten.

2. Methode

We onderzoeken in dit hoofdstuk beide dimensies van rechtvaardigheid. Voor distributieve rechtvaardigheid bekijken we of Power Up door de financiële voordelen van goedkope hernieuwbare energie en energie-efficiëntie de financiële belasting door energiekosten voor kwetsbare huishoudens heeft kunnen verminderen. Voor procedurele rechtvaardigheid bekijken we hoe de drempels tot toegang werden bestreden, en de manier waarop participatie en *agency* van kwetsbare groepen kon worden verhoogd. Om deze onderzoeksvragen te beantwoorden, hebben we onze hoofdmethode – een documentanalyse op basis van bureauonderzoek – aangevuld met een beperkt aantal interviews. We zijn gestart vanuit diverse documenten die achtergrondinformatie bieden en de opzet en motivatie van het Power Up-project beschrijven. Een belangrijke bron vormt de bibliotheek die het Power Up-project begeleidt, samengesteld door onderzoekers van de University of Manchester, de academische partner in dit EU-project.[1] Daarnaast hebben we gebruikgemaakt van documenten afkomstig van de stad Eeklo, van Ecopower en van beleidsdocumenten van de Belgische en Vlaamse Overheid.

Verder hebben we twee semigestructureerde interviews afgenomen met experts: de Projectcoördinator Hernieuwbare Energie van Ecopower en de Coördinator Stadsontwikkeling van Eeklo. Vooraf werd een reeks open vragen opgesteld rond onze

onderzoeksthema's, waarbij tijdens het gesprek ruimte werd gelaten om nieuwe onderwerpen te verkennen. Deze interviews vonden plaats in de eerste helft van februari 2025.

Ten slotte werden in april 2025 twee semigestructureerde interviews gehouden met deelnemende gezinnen aan het Power Up-project, met als doel hun perspectief te integreren en inzicht te krijgen in factoren en motivaties op microniveau. Alle twintig deelnemers aan Power Up werden uitgenodigd voor een interview, waarvan er twee op de uitnodiging ingingen. Gezien dit beperkte aantal respondenten blijft de analyse van het deelnemersperspectief verkennend van aard.

3. Architectuur, achtergrond en motivatie van Power Up in Eeklo

In het Power Up-project werkte de stad Eeklo samen met de burgerenergiecoöperatie Ecopower. Voordat we de opzet en motivatie van het project bespreken, schetsen we eerst de macrocontext waarbinnen dit initiatief zich afspeelt, namelijk de Belgische/Vlaamse context. Vervolgens lichten we kort de projectpartners toe (mesoniveau) en de beoogde doelgroep (microniveau).

3.1 Macroniveau

België beschikt over een commerciële en geliberaliseerde energiemarkt die vorm krijgt binnen het beleidskader van de Europese Unie (Jamasb & Pollitt, 2005). De liberalisering verliep geleidelijk: in 2003 werd de energiemarkt volledig opengesteld voor industriële verbruikers, gevolgd door de huishoudelijke markt in 2007. Van meet af aan erkende België de potentiële sociale risico's van deze marktliberalisering, in het bijzonder het risico op energiearmoede. Ter bescherming van kwetsbare consumenten werden daarom diverse federale sociale maatregelen ingevoerd, waarvan het sociaal tarief de belangrijkste is. Dit tarief voorziet in verlaagde elektriciteits- en gastarieven voor specifieke categorieën, vooral huishoudens met een sociale uitkering. Daarnaast bestaan er regionale beschermingsmaatregelen, zoals een verbod op afsluiting tijdens de winterperiode.

Toch blijft energiearmoede een hardnekkig probleem. Cijfers voor 2022 van Coene & Meyer (2024) tonen aan dat energiearmoede in België aanzienlijk is: een op de vijf Belgen kampte met energiearmoede (zie ook hoofdstuk 13 in dit Jaarboek). Hierbij zijn er grote regionale verschillen: ongeveer 28% in Brussel en Wallonië, tegenover 16% in Vlaanderen. Deze verschillen hangen samen met woningtypologie, woningkwaliteit (en met name energie-efficiëntie) en demografie. Vooral alleenstaande ouders, alleenwonende ouderen en huishoudens met een vrouwelijk gezinshoofd blijken bijzonder kwetsbaar (Burbidge & Petrova, 2022).

Tussen februari 2021 en juni 2023 werd door de covidcrisis en de energiecrisis de toegang tot het sociaal tarief tijdelijk uitgebreid met de personen die recht hebben op een verhoogde tegemoetkoming op basis van het inkomen, waardoor het aandeel beschermde klanten in België opliep tot 18% (Steunpunt tot bestrijding van armoede et al., 2023). Toch blijven ook deze groepen blootgesteld aan stijgende kosten, aangezien het sociaal tarief meebeweegt met de markttarieven, zij het dat het niveau lager ligt dan dat van commerciële tarieven. Hierdoor kunnen zelfs begunstigden nog steeds in schulden terechtkomen. Wanneer energieschulden oplopen, kunnen huishoudens door hun commerciële energieleverancier 'gedropt' worden en, wanneer zij geen andere leverancier vinden, overgedragen aan de distributienetbeheerder als sociale leverancier (Vlaamse Nutsregulator, 2025) of standaardleverancier (Statistiek Vlaanderen, 2025). Om gezinnen te stimuleren hun schulden af te lossen en opnieuw tot de reguliere energiemarkt toe te treden, rekent de distributienetbeheerder echter hogere tarieven aan (behalve als de klant recht heeft op sociaal tarief) en maakt gebruik van prepaidmeters, die pas kunnen worden stopgezet na volledige schuldaflossing. Deze ogenschijnlijk 'technische details' en de bijbehorende regelgeving bleken belangrijke obstakels voor de implementatie van het Power Up-project in Eeklo (zie verder).

3.2 Mesoniveau

De stad Eeklo is een kleine postindustriële stad in het noorden van Vlaanderen met ongeveer 22.000 inwoners en een geschiedenis in de textielindustrie (Agentschap Binnenlands Bestuur, 2025; Burbidge & Petrova, 2022). De stad wordt vandaag geconfronteerd met aanzienlijke sociaaleconomische uitdagingen op het vlak van armoede en ongelijkheid. Het gemiddelde inkomen per hoofd van de bevolking ligt er lager dan in de omliggende gemeenten en het Vlaamse Gewest. Daarbij ligt de kansarmoede in Eeklo met 26,7% aanzienlijk hoger dan het gewestelijke gemiddelde van 12,1% (Agentschap Binnenlands Bestuur, 2025, cijfers voor 2023).

Eeklo kent een relatief hoog armoedecijfer, een groot aandeel huishoudens met een lage werkintensiteit en een jeugdwerkloosheid die boven het regionale gemiddelde ligt. Het aandeel eenpersoonshuishoudens bedraagt 37,5%, wat aanzienlijk hoger is dan het Vlaamse gemiddelde van 32,6%. Daarnaast groeit 24% van de kinderen op in gezinnen met een laag inkomen – een factor die hun onderwijskansen en welzijn op lange termijn negatief beïnvloedt (Eeklo Stad/OCMW, 2022; Power Up, 2022). Door haar verleden als textielstad telt Eeklo veel kleine, slecht geïsoleerde arbeiderswoningen, vaak bewoond door gezinnen met een laag inkomen. 3,8% van de Eeklose bevolking had in 2024 een digitale meter met prepaidfunctie voor elektriciteit, ten opzichte van 2,4% gemiddeld in Vlaanderen (Vlaamse Nutsregulator, 2025).

Toch onderscheidt Eeklo zich ook als een pionier op het vlak van sociale en ecologische innovatie, met een uitgesproken rol in de ontwikkeling van windenergie. De stad behoorde tot de eerste in België die moderne windturbines installeerde. Het eerste windenergieproject werd al in 1999 goedgekeurd en in 2001 werden drie grote windturbines operationeel. In 2014 stelde het stadsbestuur expliciet dat "*omdat de wind van iedereen*

is", elk windenergieproject burgerparticipatie moet voorzien en collectieve meerwaarde moet opleveren, zowel voor de stad als haar inwoners (interviews experten). Deze proactieve aanpak creëert een breed draagvlak. Uit eerder onderzoek (Buchmayr et al., 2021) blijkt dat slechts 13% van een gewogen sample respondenten in Eeklo aangeeft dat de windturbines hun verbondenheid met het landschap verminderen – de voornaamste geassocieerde indicator van weerstand tegen windenergie: een opvallend laag percentage in (Europees) comparatief perspectief, merken Buchmayr et al. (2021) op.

Deze visie leidde tot een structurele samenwerking met burgercoöperaties voor energie, die samen ongeveer de helft van de stroomproductie in Eeklo via windturbines verzorgen. Ecopower (opgericht in 1991) is een burgerenergiecoöperatie die hernieuwbare energie produceert en die sinds de vrijmaking van de Europese energiemarkt in 2003 met een leveringsvergunning deelt met de leden. De energie wordt geproduceerd via projecten zoals windturbines, kleine waterkrachtcentrales, fotovoltaïsche installaties, stadsverwarmingsnetwerken en tot 2023 ook via een houtpelletfabriek. Burgers kunnen lid worden door minstens één aandeel van 250 euro te kopen. Dit kapitaal wordt dan gebruikt om duurzame energieprojecten te financieren. Met ongeveer 72.000 leden is Ecopower de grootste burgercoöperatie voor hernieuwbare energie in België. Dankzij haar marktonafhankelijkheid en focus op de eigen hernieuwbare energieproductie wist Ecopower de energieprijsschokken grotendeels te vermijden tijdens de crisis van 2022 die voortkwam uit de Russische invasie van Oekraïne. Dat bleek een overtuigend argument bij het toelichten van de voordelen van lidmaatschap aan de inwoners van Eeklo (interviews experten en deelnemers).

De samenwerking tussen de stad Eeklo en burgercoöperaties begon al vóór het Power Up-project, in het kader van de bredere ambitie van de stad om hernieuwbare energie te koppelen aan sociale meerwaarde. Zo kreeg Ecopower een concessie voor de aanleg van een stadsverwarmingsnetwerk, gevoed door restwarmte van een lokale verbrandingsoven, ten voordele van onder meer lokale bedrijven en een ziekenhuis. Een voorwaarde binnen deze samenwerking was dat er ook maatregelen tegen energiearmoede werden geïntegreerd. Het project Power Up (2021 – 2025), gefinancierd via het EU Horizon 2020-programma, bouwt verder op die samenwerking. Het doel van Power Up is kwetsbare huishoudens te activeren om deel te nemen aan de lokale energietransitie zodat ze rechtstreeks profiteren van de voordelen ervan (Power Up, 2022). Eeklo is een van de zes Europese pilootlocaties; het is het enige project dat vertrekt vanuit windenergie, de andere projecten hebben betrekking op PV-installaties.

De literatuur beschouwt energiecoöperaties als sleutelactoren voor meer democratische en inclusieve vormen van energiebestuur (Tarhan, 2015). Dit komt met name tot uiting in de planning en exploitatie van coöperatieve windparken, waar lokale bewoners vaak directe inspraak en eigendomsaandelen hebben. Dit bevordert een groter gevoel van legitimiteit en maatschappelijke aanvaarding dan bij conventionele commerciële projecten (Pellegrini-Masini, 2020; Krug & Di

Lokale zelforganisatie op zich volstaat niet: zonder structurele veranderingen in de bredere institutionele en politieke context stuiten dergelijke initiatieven op groeibeperkingen.

Nucci, 2020). Onderzoek naar windcoöperaties toont echter ook aan dat lokale zelforganisatie op zich niet volstaat: zonder structurele veranderingen in de bredere institutionele en politieke context – waaronder toegang tot financiering, aansluitingen en afgestemde beleidskaders – stuiten dergelijke initiatieven op groeibeperkingen (Bauwens et al., 2016), zoals ook zal blijken uit onze casestudy van het Power Up-project.

Met steun van Power Up ontwikkelden Eeklo en Ecopower samen een sociaal businessmodel gericht op energiearme gezinnen. Concreet krijgen huishoudens met een beperkt budget de kans om lid te worden van Ecopower zonder de gebruikelijke instapkosten van 250 euro initieel zelf te moeten betalen. Dit bedrag wordt voorgeschoten door de stad, en de gezinnen betalen het in zes jaar tijd terug via een spaarplan op hun maandelijkse voorschotfactuur (3,5 euro per maand) (Eeklo, 2025). Zo wil Eeklo haar burgers toegang geven tot lokale groene stroom alsook lidmaatschap van de coöperatie die groene stroom produceert. Dat moet hen meer controle geven over hun energiekosten en het draagvlak voor lokale windenergie versterken via actieve burgerbetrokkenheid. In de eerste fase van het proefproject was het doel om vanaf 2021 twintig huishoudens te bereiken, met de ambitie om dit aantal tegen 2025 op te schalen naar honderd. Power Up beperkt zich niet tot windenergie, maar wil structurele barrières van toegang tot hernieuwbare energie verder aanpakken, net voor die doelgroepen die het moeilijkst te bereiken zijn met beleidsmaatregelen. Recenter startte Ecopower in het kader van Power Up ook met de financiering van zonnepanelen op daken van huurwoningen, in samenspraak met verhuurder en huurder. Hiervoor worden middelen aangewend van het 'sociaal fonds' dat Ecopower opzette met een expliciete solidariteitsdoelstelling, gespijsd door de coöperanten die ingaan op de gecreëerde mogelijkheid om hun dividend af te staan voor energieprojecten met sociale impact. Zowel in het windenergieluik als met de PV-panelen op huurwoningen wordt vertrokken van een analyse van leemtes in huidige beleidsondersteuning in de energietransitie. Innovatie wordt dus beoogd voor specifiek deze groepen die weinig tot niet ondersteund worden met energie-/klimaatbeleidsmaatregelen (interviews experten). In dit hoofdstuk focussen we echter vooral op een analyse van het windenergieproject.

3.3 Microniveau

De huishoudens die werden uitgenodigd om deel te nemen aan het project, behoorden formeel gezien niet tot de allerkwetsbaarste groepen. Huishoudens die recht hebben op het sociaal tarief werden namelijk uitgesloten van deelname, aangezien zij al het laagst mogelijke energietarief genieten (Power Up, 2024). Toch blijft er, naast deze groep, een aanzienlijk segment van kwetsbare huishoudens voor wie deelname interessant zou zijn. Dat segment omvat bijvoorbeeld gezinnen die in 2022 – 2023 een energietoeslag ontvingen zonder recht te hebben op het sociaal tarief of die dit sociaal tarief per 1 juli 2023 zijn kwijtgeraakt. Een andere relevante doelgroep bestaat uit huishoudens die in het verleden energieschulden hadden, die inmiddels hebben afgelost, en nu terugkeren van de standaardleverancier (een rol opgenomen door de distributienetbeheerder) naar een commerciële leverancier.

Een belangrijk punt is dat deze selectiecriteria illustreren hoe het wettelijk kader in België en Vlaanderen de toegang tot het project voor de meest energiekwetsbare huishoudens sterk bemoeilijkt. Wettelijk gezien worden huishoudens met energieschulden die gedropt worden door commerciële leveranciers, automatisch overgeheveld naar de standaardleverancier, waar zij te maken krijgen met hogere tarieven en verplichte voorafbetaling via een prepaidmeter. Die huishoudens zijn niet vrij om hun leverancier te kiezen: commerciële of coöperatieve leveranciers kunnen vanwege wettelijke beperkingen geen klanten met een prepaidmeter bedienen. Daardoor komt een groot deel van de meest kwetsbare huishoudens in Eeklo, namelijk zij die met schulden kampen, in de praktijk niet in aanmerking voor deelname aan het Power Up-initiatief. Dit vormt een aanzienlijk obstakel voor het groeipotentieel van het project (zie verder).

In de herfst van 2022 werkten de stad Eeklo en Ecopower intensief samen om de doelgroep van kwetsbare huishoudens effectief te bereiken. Zij gebruikten hierbij een combinatie van directe *outreach*, gemeenschapsbetrokkenheid en gerichte communicatiestrategieën. De stad startte met sensibiliseringscampagnes via lokale media zoals kranten, nieuwsbrieven en sociale media om bewoners te informeren over de doelstellingen, voordelen en toegangscriteria van het project. Daarnaast organiseerden Eeklo en Ecopower gemeenschapsbijeenkomsten en cocreatieworkshops, waar inwoners informatie konden krijgen over het Power Up-project, vragen konden stellen en hun interesse kenbaar maken. Deze workshops waren erop gericht om vertrouwen op te bouwen tussen bewoners en de initiatiefnemers, en vonden plaats in laagdrempelige, toegankelijke locaties zoals buurtcentra. Om de meest kwetsbare huishoudens te bereiken, werkte Eeklo bovendien nauw samen met welzijnsorganisaties, sociale huisvestingsmaatschappijen en ngo's. Die partners benaderden gericht gezinnen die het meeste baat zouden hebben bij toegang tot betaalbare, hernieuwbare energie.

4. Barrières en succesfactoren

We bespreken de barrières en succesfactoren van het project die zijn samengevat in tabel 1.

Tabel 1. Barrières en succesfactoren van het Power Up-project in Eeklo: macro-, meso- en microniveau.

Analyse	Succesfactoren	Barrières
Macro (EU, federaal, Vlaams)	1. EU-financiering voor het Power Up-project (coördinatie door Energy Cities; betaling van een halftijdse medewerker bij de stad voor een periode van 2,5 jaar). 2. Liberalisering van de Europese energiemarkt in 2003 (*cf.* leveringsvergunning voor Ecopower). 3. Europese prijs voor sociale innovatie 2023 voor Power Up. 4. Vlaams regeerakkoord 2024: onderzoek naar mogelijke oplossingen voor het afbouwen van het systeem van noodleveranciers.	1. Tijdelijk karakter van de Power Up-financiering (tot 2025). 2. 'Schuldenvrije' voorwaarde om van elektriciteitsleverancier te kunnen veranderen: wijziging in de strategie van Fluvius in 2024. 3. Regelgeving rond de prepaidmeter. 4. Verlaging van injectietarieven voor zonnepanelen.
Meso (stad Eeklo; Ecopower)	1. Ecopower: voldoende grote schaal; leveringsvergunning (verkregen in 2003); interne solidariteit tussen coöperanten. 2. Stad Eeklo: gemeenteraadsbesluit in 2014 over burgerparticipatie in windenergieprojecten; gunningsvoorwaarden bij aanbestedingen; opportuniteitstoets in beleidsontwikkeling (in welke mate krijgen kansengroepen toegang tot de voorgestelde beleidsmaatregel); Milieufonds van de Stad Eeklo gefinancierd door bijdragen van windturbines op privégrond. 3. Jarenlange samenwerking, vertrouwensrelatie tussen stad en coöperatie.	1. Stad Eeklo: beperkte participatie in windturbineproject wegens krap gemeentebudget. 2. Gunningsvoorwaarden (burgerparticipatie) van de gemeente bij aanbesteding werden genegeerd door commerciële spelers. 3. Het model van Power Up blijft gekoppeld aan de energiemarkt. 4. Financiële opvolging van de doelgroep (bv. een spaarplan opnemen in de energiefactuur: softwareproblemen).
Micro (kwetsbare huishoudens/doelgroep)	1. Verzekering tegen schokken (zoals de energiecrisis van 2022 – prijs bleef laag en constant): bereidheid om een iets hogere prijs te betalen. 2. Eerlijke prijs voor klanten (de prijs is gekoppeld aan de kostprijs, niet de marktprijs). 3. Co-eigendom, volwaardig lid van de energiecoöperatie. 4. Begeleiding door het OCMW (ondersteuning bij betalingsmoeilijkheden, eventueel met budgetbeheer). 5. Andere diensten van Ecopower (workshops rond energie, deelname aan groepsaankopen enz.).	1. De kwetsbare groep met sociaal tarief wordt niet bereikt. 2. Financieel: op de commerciële markt toont de vergelijking met de V-test soms kleine prijsverschillen tussen Ecopower en zgn. 'prijsbrekers', die toch zwaar doorwegen voor de doelgroep; aankoop van een aandeel van 250 euro wordt als een grote uitgave gezien, ook als het geleidelijk wordt afbetaald. 3. Financieel eerder kortetermijnhorizon van gezinnen. 4. Administratieve complexiteit.

4.1 Succesfactoren en uitdagingen van het Power Up-project in Eeklo

4.1.1 Een sterke historische basis in hernieuwbare energie en coöperaties

Zoals eerder aangegeven was Eeklo een pionier op het vlak van hernieuwbare energie en burgerparticipatie in energieprojecten. De stad beschikt over meer dan twintig jaar ervaring met windenergieprojecten met burgercoöperaties en had al duurzame samenwerkingen opgebouwd met energiecoöperatie Ecopower. Dat bestaande vertrouwen en de brede bekendheid met coöperatieve energievoorziening droegen in belangrijke mate bij aan de legitimiteit van het Power Up-project. Bovendien stond Power Up niet op zichzelf: het was ingebed in het bredere klimaatactieplan van de stad en sloot rechtstreeks aan bij het lokale beleid rond de aanpak van energiearmoede.

Lokale beleidsmakers, en in het bijzonder de bevoegde schepen, speelden een actieve rol in de ondersteuning en verdediging van het project in de gemeenteraad. De politieke voorgeschiedenis van Eeklo, waaronder het besluit uit 2014 dat burgerparticipatie in duurzame energieprojecten verplicht stelt, heeft een institutionele cultuur gecreëerd die ontvankelijk is voor innovatieve benaderingen zoals Power Up. De toekenning van een Europese prijs voor sociale innovatie aan het project in 2023 versterkte de zichtbaarheid en geloofwaardigheid ervan nog verder.

4.1.2 Juridische obstakels op verschillende bestuursniveaus

Ondanks deze gunstige uitgangspositie botste Power Up tijdens de uitvoering op aanzienlijke juridische en structurele obstakels. Hoewel Eeklo in veel opzichten de 'ideale' context bood voor de uitrol van het project, bleek het in de praktijk moeilijk om het doel van honderd deelnemende kwetsbare huishoudens te realiseren. Tegen 2025 hadden slechts een twintigtal huishoudens zich effectief aangesloten bij de energiecoöperatie via het Power Up-initiatief. Zoals al besproken, sluit de huidige regelgeving rond huishoudens met energieschulden die door de standaardleverancier worden bediend, hen uit van een overstap naar een andere energieleverancier, inclusief coöperatieve initiatieven zoals Ecopower. Door die schuldbeperkingen en het gebruik van prepaidmeters kon Power Up niet de meest kwetsbare huishoudens bereiken, maar enkel zij die net boven de schuldgrens zaten. De rekruteringsbasis werd verder beperkt tot gezinnen in energiearmoede die niet in aanmerking kwamen voor het sociaal tarief (dat tijdens de looptijd van het project ook tijdelijk werd uitgebreid) en geen openstaande schulden hadden. Pogingen om een uitzondering voor Eeklo te verkrijgen, zodat ook huishoudens met schulden konden deelnemen aan het project, werden op het Vlaamse bestuursniveau afgewezen. De stad, Ecopower en de distributienetbeheerder hebben deze kwestie echter opnieuw aangekaart bij de Vlaamse overheid, die

Lokale sociale innovatie botst hier met rigide regelgeving.

momenteel onderzoekt of versoepeling van de regelgeving mogelijk is. Dat illustreert hoe lokale sociale innovatie hier botst met rigide regelgeving, wat leidt tot een structurele beleidsmismatch.

Een bijkomende uitdaging ligt in de complexiteit van het Belgische institutionele landschap. Eeklo moest navigeren door verschillende bestuursniveaus (lokaal, Vlaams, federaal en Europees) die elk hun eigen doelstellingen, bevoegdheden en beleidslogica hanteren. Hoewel de gemeenteraad van Eeklo in 2014 een besluit aannam dat directe financiële burgerparticipatie in alle hernieuwbare energieprojecten verplicht stelde, werd dat aangevochten door commerciële spelers en bleek het juridisch niet afdwingbaar onder de Vlaamse milieu- en ruimtelijkeordeningswetgeving (VCRO en VLAREM). De gedwongen afzwakking van dit besluit verzwakte de onderhandelingspositie van de stad om burgerbetrokkenheid te eisen bij projecten op privéterrein.

Omdat Power Up een EU-gesubsidieerd pilootproject was, ontbrak het aan structurele en langdurige ondersteuning binnen het Vlaamse energiearmoedebeleid. De tijdelijke aard van de Europese financiering veroorzaakte onzekerheid over de continuïteit: na de eerste twee jaar kon de financiering voor projectmedewerkers niet worden verlengd en moest de gemeentelijke administratie de taken overnemen. Deze interne absorptie vergrootte de werkdruk op het al overbelaste lokale personeel.

4.1.3 Outreach en sociaal vertrouwen

Een cruciaal aspect van het Power Up-project was de intensieve *outreach* die de projectmedewerkers door de jaren heen ondernamen. Het project werd rechtstreeks gevoed door de inbreng van de gemeenschap via cocreatieworkshops en andere participatieve processen. Deze aanpak versterkte de lokale legitimiteit en zorgde voor een sterke aansluiting bij de werkelijke behoeften van de bewoners. Power Up werkte onder meer samen met buurtcentra zoals De Kring, die al duurzame vertrouwensrelaties hadden opgebouwd met kwetsbare inwoners. Hierdoor kon het sociale vertrouwen in het project groeien binnen bestaande lokale netwerken.

Toch bleven de uitdagingen aanzienlijk. Veel kwetsbare huishoudens bleken weinig vertrouwd met energiecoöperaties of met modellen van coöperatief eigenaarschap in hernieuwbare energie. Bovendien bestond er scepsis tegenover initiatieven waarbij een voorafgaande investering werd gevraagd – zelfs wanneer die werd voorgeschoten door de stad Eeklo, zoals bij het aandeel van 250 euro in Ecopower. Deze terughoudendheid bemoeilijkte de werving en maakte intensieve *outreach* onmisbaar.

Hoewel dit bedrag op zich onvoldoende is om armoede te verlichten, fungeerde lidmaatschap ook als instrument dat vertrouwen gaf en gemoedsrust versterkte over hun langetermijnenergiesituatie. Lid worden van de coöperatie betekende voor de deelnemende gezinnen dat ze toegang kregen tot stabiele, gemiddeld lage energieprijzen en bescherming tegen prijsschommelingen (zoals tijdens de energiecrisis van 2021 – 2022); en dat ze van louter energieconsument naar mede-eigenaar van de productie-infrastructuur gingen, wat bij de geïnterviewde deelnemers een gevoel van trots en betrokkenheid gaf. Ze konden vertrouwen op de democratische besluitvorming binnen de coöperatie,

die beslissingen in het belang van de leden neemt – een aspect dat vertrouwen gaf, ook wanneer ze zelf niet actief deelnamen aan die besluitvorming. Barrières in termen van tijd, capaciteit, informatie en netwerk om een actieve rol op te nemen in de coöperatieve structuur bleven bij de geïnterviewde deelnemers immers wel overeind.

4.1.4 Prijzen

Een belangrijk element is ook dat de kostprijs van de energie (geleverd door Ecopower) uiteindelijk meer doorslaggevend bleek voor potentiële begunstigden dan het vooruitzicht om eigenaar te worden van eigen energie. Hoewel Ecopower een competitieve prijs biedt, die vooral in periodes met hoge marktprijzen en tijdens crisissen zoals de energiecrisis van 2022 bijzonder voordelig bleek, verkozen veel kwetsbare gezinnen toch de laagste prijs op korte termijn. Omdat Ecopower niet altijd als goedkoopste uit de vergelijkingstools kwam, aarzelden huishoudens om zich aan te sluiten. Hun keuze werd vaak louter bepaald door directe financiële overwegingen, waarbij ze de voordelen van prijsstabiliteit en coöperatief eigenaarschap op lange termijn niet als doorslaggevend zagen. Het vooruitzicht op lidmaatschap woog niet op tegen zelfs een gering prijsverschil met commerciële leveranciers.

Het succes van het Power Up-model bleek dan ook sterk afhankelijk van marktontwikkelingen. Tijdens de energiecrisis bood het project aanzienlijke besparingen (tot 300 euro per jaar), maar na de normalisatie van de prijzen daalde het voordeel tot soms slechts 80 à 90 euro per jaar. Sommige commerciële spelers ('prijsbrekers') boden soms zelfs tijdelijk een net iets lagere prijs (25 à 40 euro verschil). Voor gezinnen in precaire situaties volstond dit om af te haken (interviews experten). Hoewel een sociale lening van 250 euro op zich geen structurele oplossing voor armoede vormt, kan het wel een effectief en kostenefficiënt sociaal beleid zijn, gezien de verbeterde eco-sociale situatie voor deelnemende huishoudens.

We benadrukken dat Power Up een kleinschalig en tijdelijk proefproject is. Hoewel de ambitie was om tijdens de vijfjarige looptijd honderd huishoudens te bereiken, werden er voorlopig slechts twintig bereikt. Dit beperkte bereik is direct gelieerd aan de eerder besproken juridische obstakels. De tijdelijke aard van het project vormt eveneens een rem. Aangezien Power Up een door de EU gefinancierd pilootproject is, ontbreekt het bovendien aan structurele ondersteuning op lange termijn. Er is geen garantie dat het project na afloop van de financieringsperiode zal worden geïntegreerd.

Een oppervlakkige kosten-batenanalyse zou kunnen stellen dat het project niet doelmatig was: gedurende 2,5 jaar werden slechts twintig effectieve deelnemers bereikt. Tegelijkertijd maakte Power Up het mogelijk om structurele barrières bloot te leggen die de deelname van kwetsbare groepen aan de energietransitie bemoeilijken en die wijzen op de mismatch met de beleidskaders op hogere beleidsniveaus. Zonder aanpassingen op Europees, federaal en Vlaams niveau blijven deze obstakels bestaan.

Zonder EU-financiering voor de aanstelling van een gemeentelijke medewerker om het project te promoten, rijst de vraag of er na 2025 nog nieuwe gezinnen zullen worden bereikt, en of het voldoende zal zijn om het project over te hevelen naar het sociale huis

van de gemeente, om de potentieel veel grotere sociale impact van Power Up duurzaam te verankeren.

4.2 Heeft Power Up het potentieel om bij te dragen tot energierechtvaardigheid?

Ondanks een aantal reële belemmeringen is het Power Up-project opgezet als een model dat structureel kan bijdragen aan een rechtvaardige energietransitie door aandacht te hebben voor werkelijke toegankelijkheid tot betaalbare hernieuwbare energie, als onderdeel van het bestrijden van energiearmoede. In plaats van het verlenen van tijdelijke (financiële) hulp streeft het project ernaar om het systeem achter huishoudelijke energievoorziening te hervormen op een manier dat het inclusiever, democratischer en eerlijker wordt. Power Up richt zich op het wegnemen van barrières voor kwetsbare groepen om de voordelen van coöperatief lidmaatschap te kunnen genieten en bouwde in zijn ontwerp op principes van energierechtvaardigheid en het recht op energie. Het project erkent de meervoudige en cumulatieve kwetsbaarheden van bepaalde groepen, zoals vrouwen en laagverdienende huurders, en pleit voor gemeenschapsgerichte interventies, beleidsaanpassingen en structurele oplossingen zoals energie-efficiënte renovaties en lokale energiecoöperaties.

In wat volgt bespreken we deze elementen in detail en leggen we de link met de rechtvaardigheidsliteratuur die we eerder bespraken.

4.2.1 Distributieve rechtvaardigheid: energiearmoede aanpakken in het kader van de rechtvaardige transitie

Distributieve rechtvaardigheid brengt in rekening dat de lusten en lasten in de klimaatverandering en in de energietransitie ongelijk verdeeld zijn. Kwetsbare gezinnen wonen in slechter geïsoleerde woningen en hebben ook niet de financiële mogelijkheid ze te renoveren. Daardoor is hun energiefactuur (relatief) zwaarder in verhouding tot het gezinsinkomen, wat tot energiearmoede kan leiden. Naast het toegankelijk maken van energierenovatie (Vanhille et al., 2017), kan ook het toegankelijk maken van coöperatieve hernieuwbare energie een piste zijn om energiearmoede te bestrijden. Lokaal geproduceerde coöperatieve hernieuwbare energie is vaak lager geprijsd dan het marktgemiddelde, is weinig onderhevig aan schokken op de markt (*cf.* energiecrisis van 2022) en stemt door haar eigenaarsstructuur bedrijfskundige beslissingen af op het belang van de eigenaar-gebruikers in plaats van op winstmaximalisatie.

Naast een aantal procedurele barrières (*cf.* hierna) is ook de financiële barrière dat men eerst coöperant moet worden aanzienlijk: energiecoöperaties zoals Ecopower vereisen standaard een investering vooraf om lid te worden en zo gebruik te kunnen maken van goedkopere, hernieuwbare energie. Voor veel gezinnen met een laag inkomen is die initiële investering echter onhaalbaar. Power Up doorbreekt deze financiële barrière via een voorfinancieringsmechanisme: de stad Eeklo betaalt het bedrag van 250 euro

aan Ecopower, zodat huishoudens toch een aandeel kunnen verwerven en lid kunnen worden van de coöperatie. Door de toetredingskosten weg te nemen, maakt Power Up duidelijk dat groene energie er is voor iedereen, niet enkel voor de beter bedeelden.

Dat betekent echter niet dat het aanbod automatisch enthousiast werd onthaald. Uit onze interviews bleek dat veel kwetsbare huishoudens sceptisch stonden tegenover alles wat een extra investering vereist. Ook al werd die in dit geval door de stad voorgefinancierd, het feit dat deze investering vervolgens geleidelijk aan moest worden terugbetaald veroorzaakte de perceptie dat het om extra kosten ging. Power Up is en blijft een pilootproject en de nieuwheid van het model vormt op zich al een uitdaging. Toch is het voorfinancieringsmechanisme voor het coöperatieve aandeel in hernieuwbare energie een innovatieve manier om huishoudens uit de energiearmoedeval te helpen en hen opnieuw grip te geven op hun financiële situatie.

Zo biedt het project een blauwdruk voor een alternatief op de huidige regelgeving, waarbij huishoudens die niet meer bij hun commerciële leverancier bediend worden wegens te veel energieschulden (de zgn. gedropte klanten), verplicht worden overgeschakeld naar bediening door de standaardleverancier (in Vlaanderen is dat Fluvius). Fluvius hanteert hiervoor tarieven die doorgaans hoger liggen dan het marktgemiddelde, vanuit het standpunt dat energielevering niet de kerntaak van de netbeheerder is, en in de veronderstelling dat duurdere energie de huishoudens zal motiveren hun schuld sneller af te lossen. Dit mechanisme creëert echter een evidente armoedeval.

Het project biedt een blauwdruk voor een alternatief op de huidige regelgeving.

Power Up toont dat het ook anders kan: via wetswijzigingen én via mechanismen die inzetten op zeggenschap en eigenaarschap. Door kwetsbare huishoudens op te nemen in een energiecoöperatie kunnen zij geleidelijk hun schulden aflossen terwijl ze tegelijk toegang krijgen tot hernieuwbare energie tegen stabiele prijzen, tot medezeggenschap en lidmaatschap van een lokale community rond het thema energie (met bv. de mogelijkheid om deel te nemen aan workshops over energiebesparing en -renovatie). Die aanpak biedt een wezenlijk alternatief in de omgang met energiearmoede. De inspanningen van de stad Eeklo en Ecopower om bij de Vlaamse overheid ruimte te creëren voor zo'n systeem maken deel uit van de ontwikkeling van innovatief beleid dat reële barrières voor burgers helpt wegwerken. Door gedropte klanten een alternatief te bieden voor de hoge prijzen van de standaardleverancier verhoogt de distributieve rechtvaardigheid (Jenkins et al., 2016).

4.2.2 Procedurele rechtvaardigheid: het betrekken van kwetsbare huishoudens en het verschuiven van macht van bedrijven naar burgers

De energiemarkt wordt grotendeels gedomineerd door commerciële ondernemingen, waarbij aspecten als betaalbaarheid en medezeggenschap doorgaans geen structureel onderdeel vormen van de bedrijfsstrategie. Power Up promoot een gemeenschapsgeba-

seerd energiemodel, waarbij burgers gezamenlijk hernieuwbare energiebronnen bezitten en beheren. Dat betekent een verschuiving van energieafhankelijkheid van de commerciële energiemarkt naar lokale, door burgers gestuurde energieproductie. Power Up draagt bij tot een rechtvaardige energietransitie omdat het zich bewust inzet voor kwetsbare huishoudens om hen de mogelijkheid te bieden van coöperatief eigendom.

In theorie sluit het Power Up-project op die manier aan bij het concept van energiedemocratie (Wahlund & Palm, 2022). Huishoudens nemen actief deel aan de besluitvorming over hun energie, waarbij energie wordt behandeld als een publiek goed in plaats van als een marktgoed en kwetsbare huishoudens zeggenschap krijgen in plaats van passieve consumenten te zijn die onderworpen zijn aan de prijsstelling door bedrijven. Theoretisch maakt die structurele verschuiving in eigendom en controle het energiesysteem op de lange termijn rechtvaardiger en veerkrachtiger. Uit de interviews met de huishoudens bleek echter niet dat deze component ook als zodanig werd ervaren. De geïnterviewde deelnemers gaven aan dat het voor hen het mede-eigenaarschap op zich niet zoveel verschil maakte. Wel gaven ze aan meer vertrouwen te hebben in de toekomstige strategie van Ecopower, en in het feit dat betaalbaarheid van energie gewaarborgd zou blijven. Waar ze voordien elk jaar op hun hoede moesten zijn voor wijzigende prijzen of contractvoorwaarden, gaven de deelnemers aan op de lange termijn bij Ecopower te willen blijven en erop te vertrouwen dat de prijzen en contractvoorwaarden billijk zouden blijven.

Het hernieuwbare karakter van de energie werd door de huishoudens niet expliciet benoemd als de reden om deel te nemen. Wel gaven respondenten aan dat het lokale aspect hen aansprak. Ook de gemeenschap die ontstond rond de lokale energiestrategie werd gewaardeerd, eerder dan het duurzame of hernieuwbare karakter ervan – hier wijkt de motivatie van de geïnterviewde Power Up-coöperanten af van die van de 'gemiddelde' Ecopower-coöperant (Bauwens & Devine-Wright, 2018). Een geïnterviewde bracht aan dat ze de infomomenten en workshops samen met andere (potentiële) deelnemers fijn vond en ook mensen uit haar eigen netwerk er mee naartoe uitnodigde.

Eerder dan hun formele zeggenschap als mede-eigenaar in de coöperatieve structuur van Ecopower (een barrière die overeind bleef), maakten deze laagdrempelige infomomenten en workshops – en daarmee de ervaring er meer te leren over hun energieverbruik en hoe het duurzaam te beperken, de mogelijkheid om vragen te stellen en hun beslissing over hun deelname zo te vormen – uiteindelijk het meeste verschil voor de deelnemers op het vlak van procedurele rechtvaardigheid. In die zin slaagde het Power Up-project er wel in om te vermijden dat deelnemers in een rol van passieve consumenten terechtkwamen.

5. Besluit

In het Power Up-project zet de stad Eeklo in op het toegankelijk maken van coöperatieve hernieuwbare energie voor gezinnen zonder eigen investeringscapaciteit. Het project is niet louter een armoedebestrijdingsinitiatief, maar een interventie die een aantal on-

gelijkheden wil aanpakken die voortkomen uit het Belgische en Vlaamse energiebeleid. Het project beoogt een sociaal rechtvaardige energietransitie door het provisiesysteem achter huishoudelijke energie te verschuiven richting gemeenschapseigendom, betaalbaarheid en actief burgerschap in de energietransitie.

Dit project staat niet op zichzelf, maar kadert in de traditie van de stad om ruimtelijke, sociale en duurzaamheidsuitdagingen te verbinden in strategische energieplannen. Daarvoor wordt samengewerkt met sociale partners en inwoners om vertrouwen en relaties te versterken tussen inwoners en de (energetische) diensten die in Eeklo worden geleverd. Toegang tot lokale hernieuwbare energiebronnen staat daarbij centraal.

Hierbij botst de stad echter ook op systemische barrières. De belangrijkste barrière was de Vlaamse regelgeving die huishoudens met energieschulden verplicht om energie af te nemen van de distributienetbeheerder (als standaardleverancier) tot hun schulden zijn afgelost, waardoor ze niet konden deelnemen aan het Power Up-project. Hierin toont zich de impact van de complexiteit van het Belgische institutionele landschap met verschillende bestuursniveaus, op de slagkracht van lokale actoren om met lokale plannen een ambitieuze en sociaal rechtvaardige energietransitie vorm te geven. Bijkomende barrières situeerden zich in de terughoudendheid van mensen met beperkte financiële middelen tegenover het idee van voorafgaande investeringen (zelfs wanneer ze door de stad werden voorgeschoten), en in het feit dat – eenmaal vertrouwd met de tool om prijzen te vergelijken (de zogenaamde 'V-test' van de Vlaamse Nutsregulator, voorheen VREG) – toch ook vaak de voorkeur werd gegeven aan de laagste prijs op korte termijn in plaats van de voordelen van prijsstabiliteit en coöperatief eigenaarschap op lange termijn – een factor die werd versterkt door de sterk fluctuerende marktprijzen tijdens de looptijd van het project. Deze belemmeringen wijzen op een bredere structurele uitdaging: de bestrijding van energiearmoede via coöperatief eigenaarschap van de infrastructuur voor hernieuwbare energie vereist compatibele regelgeving en stabiele, institutionele ondersteuning op lange termijn. Belangrijke stappen hiervoor zijn bijvoorbeeld de EU-richtlijnen rond energiegemeenschappen die in 2018 en 2019 werden aangenomen met als doel burgers en lokale actoren te erkennen als volwaardige deelnemers aan de energiemarkt en hen op gelijke voet te laten participeren met andere marktdeelnemers.

Als regelgevende hervormingen het mogelijk zouden maken voor huishoudens met schulden om hun afhankelijkheid van dure prepaidmeters te doorbreken, zou dit model kunnen worden opgeschaald. Het zou zo op termijn bijdragen aan sociale energie-inclusie, een rechtvaardige uitweg bieden uit energieschulden en energiearmoede, en kwetsbare huishoudens op weg helpen naar duurzame en economische zelfredzaamheid op energiegebied. De verantwoordelijkheid voor het vervullen van deze voorwaarden is echter gesitueerd op het Vlaamse niveau, wat weinig handelingsperspectief biedt voor lokale gemeenten.

Referenties

Agentschap Binnenlands Bestuur. (2025). *Gemeente-Stadmonitor, Gemeente in Vogelvlucht – Eeklo*. Geraadpleegd via https://www.gemeente-stadsmonitor.vlaanderen.be/gemeente-vogelvlucht?gemeente=Eeklo.

Ang, B., Choong, W., & Ng, T. (2015). Energy security: definitions, dimension and indexes. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, *42*(2015), 1077-1093.

Bauwens, T., Gotchev, B., & Holstenkamp, L. (2016). What drives the development of community energy in Europe? The case of wind power cooperatives. *Energy Research & Social Science*, *13*, 136-147. https://doi.org/10.1016/j.erss.2015.12.016.

Bauwens, T., & Devine-Wright, P. (2018). Positive energies? An empirical study of community energy participation and attitudes to renewable energy. *Energy policy*, *118*, 612-625.

Bouzarovski, S., & Petrova, S. (2015), A global perspective on domestic energy deprivation: Overcoming the energy poverty – fuel poverty binary, *Energy Research & Social Science*, *10*, 31-40. https://doi.org/10/gdxw2n.

Buchmayr, A., Van Ootegem, L., Dewulf, J., & Verhofstadt, E. (2021). Understanding attitudes towards renewable energy technologies and the effect of local experiences. *Energies*, *14*(22), 7596.

Burbidge, M., & Petrova, S. (2022), *Power Up – Understanding Energy Poverty Characteristics at the Local Level*. Geraadpleegd via https://www.socialenergyplayers.eu/belgium.

Coene, J., & Meyer, S. (2024). *Barometer Energiearmoede 2024. Analyse en interpretatie van de resultaten 2022*. Koning Boudewijnstichting. Geraadpleegd via https://media.kbs-frb.be/nl/media/11815/Barometer %20Energiearmoede %202024.

Eeklo Stad/OCMW. (2022). *Meerjarenplan 2020-2025 – Omgevingsanalyse – EEKLO – meerjarenplanaanpassing 2022*. Geraadpleegd via https://eeklostorage.blob.core.windows.net/lblod/documents/22.0020662.pdf.

Eeklo. (2025). Power Up: hernieuwbare energie betaalbaarder maken voor iedereen. Geraadpleegd via https://www.eeklo.be/powerup.

Hanke, F., Guyet, R., & Feenstra, M. (2021), Do renewable energy communities deliver energy justice? Exploring insights from 71 European cases, *Energy Research & Social Science*, 80.

IEA. (2024). *World Energy Outlook 2024*. IEA. Geraadpleegd via https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2024.

Jamasb T., & Pollitt, M. (2005). Electricity Market Reform in the European Union: Review of Progress toward Liberalization & Integration. *The Energy Journal* (Special Issue), 11-42.

Jenkins, K., McCauley, D., Heffron, R., Stephan, H., & Rehner, R. (2016). Energy justice: A conceptual review. *Energy Research & Social Science*, *11*, 174-182.

Krug, M., & Di Nucci, M.R. (2020) Citizens at the heart of the energy transition in Europe: Opportunities and challenges for community wind farms in six European countries. *Renewable Energy Law Policy Review*, *9*, 9-27.

McCauley, D., & Heffron, R. (2018). Just transition: Integrating climate, energy and environmental justice. *Energy Policy*, *119*, 1-7.

McCauley, D., Ramasar, V., Heffron, Sovacool, B.K., Mebratu, D., & Mundaca, L. (2019). Energy justice in the transition to low carbon energy systems: Exploring key themes in interdisciplinary research, *Applied Energy*, *233-234*, 916-921.

Middlemiss, L., & Gillard, R. (2015). Fuel poverty from the bottom-up: Characterising household energy vulnerability through the lived experience of the fuel poor. *Energy Research & Social Science*, *6*, 146-154.

Pellegrini-Masini, G. (2020). *Wind Power and Public Engagement: Co-operatives and Community Ownership*. Palgrave Macmillan.

Pesch, U. (2019). Elusive publics in energy projects: The politics of localness and energy democracy. *Energy Research & Social Science*, *56*, 1-5.

Power Up. (2022). *POWER UP in Belgium: Eeklo*. Geraadpleegd via https://www.socialenergyplayers.eu/belgium.

Power Up (2024). *Energy poverty mitigation: Co-designing schemes and defining just governance models – Report on the governance of the POWER UP pilots*. Geraadpleegd via https://www.socialenergyplayers.eu/resources/energy-poverty-mitigation-co-designing-schemes-with-a-just-governance.

Simcock, N. (2016). Procedural justice and the implementation of community wind energy projects: A case study from South Yorkshire, UK. *Land Use Policy*, *59*, 467-477.

'S Jongers, T. (2022). De term 'energiearmoede' verhult het werkelijke probleem: structurele armoede. *De Correspondent*. Geraadpleegd via https://decorrespondent.nl/13278/de-term-energiearmoede-verhult-het-werkelijke-probleem-structurele-armoede/e9b1f5ce-4f54-0d8e-1371-94ee60c62a57.

Schlosberg, D. (2007). *Defining environmental justice: Theories, movements, and nature*. OUP.

Sovacool, B. K. (2021). Who are the victims of low-carbon transitions? Towards a political ecology of climate change mitigation. *Energy Research & Social Science*, *73*, 101916.

Statistiek Vlaanderen. (2025). *Energiearmoede*. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/inkomen-en-armoede/energiearmoede.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, UNIA & MYRIA. (2023). Aanbeveling rond het sociaal tarief – Aanbeveling nr. 324 van 10 maart 2023. Geraadpleegd via https://armoedebestrijding.be/wp-content/uploads/2024/02/20230602_Energie_Tarif_social_NL_OC.pdf.

Tarhan, M. (2015). Renewable Energy Cooperatives: A Review of Demonstrated Impacts and Limitations. *Journal of Entrepreneurial and Organizational Diversity*, *4*(1), 104-120.

Thomson, H., Snell, C., & Bouzarovski, S. (2017). Health, Well-Being and Energy Poverty in Europe: A Comparative Study of 32 European Countries. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, *14*(6), 584.

Vanhille, J., Verbist, G., & Goedemé, T. (2017). Energie-efficiënt wonen, ook voor gezinnen in armoede? Beleidspistes gericht op private huurders, sociale huurders en precaire eigenaars. In T. Goedemé, J. Coene, B. Hubeau, & R. van Damme (red.), *Armoede, energie en wonen: creatieve ideeën voor een toekomst zonder energiearmoede* (pp. 67-88). Universitaire Stichting voor Armoedebestrijding.

Vlaamse Nutsregulator. (2025). *Sociale Statistieken 2024*. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/inkomen-en-armoede/energiearmoede.

Wahlund, M., & Palm, J. (2022). The role of energy democracy and energy citizenship for participatory energy transitions: A comprehensive review. *Energy Research & Social Science*, *87*.

Warren, C. R., & McFadyen, M. (2010). Does community ownership affect public attitudes to wind energy? A case study from south-west Scotland. *Land Use Policy*, *27*(2), 204-213.

Noot

1. Zie https://www.socialenergyplayers.eu/library/

Hoofdstuk 15.

Het verzamelen en uitwisselen van gegevens

De basis voor een sterk beleid ter bestrijding van dak- en thuisloosheid

Marieka Vandewiele & Iris Halflants

Dak- en thuisloosheid is een van de meest extreme vormen van armoede en sociale uitsluiting. De schending van het recht op huisvesting ondermijnt ook het beginsel van non-discriminatie en het recht op een menswaardig leven, persoonlijke veiligheid, gezondheid, water en sanitaire voorzieningen, onderwijs, werk, een gezinsleven, enzovoort.

In België, net als in heel Europa, vormt dak- en thuisloosheid een kritieke maatschappelijke uitdaging. In juni 2021 ondertekende België de Verklaring van Lissabon. Daarmee verbindt België zich ertoe om tegen 2030, door middel van structurele politieke maatregelen, dak- en thuisloosheid volledig te bannen (European Commission, 2021).

In België ligt de bevoegdheid voor de bestrijding van dak- en thuisloosheid niet enkel bij de federale overheid, maar overwegend bij de regionale en lokale overheden. Om hun beleid op elkaar af te stemmen, tekenden de federale en regionale overheden in 2014 een samenwerkingsakkoord (zie verder). In 2024 werd dit akkoord vernieuwd, maar de goedkeuringsprocedure moet nog voltooid worden.

De Verklaring van Lissabon stelt dat maatregelen gebaseerd moeten zijn op betrouwbare gegevens opdat beleid optimaal gevoerd kan worden. Ook het samenwerkingsakkoord van 2014 – en bevestigd in het voorliggende ontwerp van nieuw akkoord van 2024 – beschouwt het verzamelen en uitwisselen van betrouwbare gegevens tussen de beleidsniveaus als een niet te missen stap. In beide akkoorden krijgt het interfederaal Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (verder: Steunpunt tot bestrijding van armoede) het mandaat als algemeen verzamelpunt van gegevens rond dak- en thuisloosheid die de overheden met elkaar delen.

In dit hoofdstuk (gebaseerd op een specifieke rubriek op de website van het Steunpunt tot bestrijding van armoede) gaan we eerst dieper in op hoe definities van dak- en thuisloosheid variëren naargelang de context en doelstelling (1.). Daarna lichten we de rol toe van het Steunpunt tot bestrijding van armoede in de verzameling en uitwisseling van gegevens (2.). Tot slot geven we een overzicht (3.) van de gegevens die worden ver-

zameld en die beleidsmakers in staat zouden moeten stellen om het fenomeen in kaart te brengen en op basis daarvan de nodige beleidsacties te ondernemen. We structureren dit overzicht aan de hand van vijf meetinstrumenten die het MEHOBEL-onderzoek (Demaerschalk et al., 2018) naar voren schoof.

MEHOBEL staat voor 'Measuring Homelessness in Belgium'. Het is de naam van een driejarig onderzoeksproject (2015-2018) dat een strategie voorstelde voor het meten en opvolgen van dak- en thuisloosheid in België (Demaerschalk et al., 2018). Door de combinatie van vijf instrumenten om data en gegevens te verzamelen kan men dak- en thuisloosheid alomvattend in kaart brengen. Zes jaar na datum bekijken we welke vooruitgang werd geboekt in het verzamelen en ontsluiten van deze gegevens aan de hand van de vijf meetinstrumenten.

1. Een definitie van dak- en thuisloosheid

Er is niet één definitie van dak- en thuisloosheid. Ze varieert naargelang de context, de betrokken groep en de nagestreefde doelstellingen. Zo hanteert de Belgische regelgeving een andere en meer beperkte definitie dan bijvoorbeeld het onderzoek dat de tellingen uitvoert (Demaerschalk et al., 2018). Daar gaan we in de volgende punten dieper op in.

Vaak wordt dak- en thuisloosheid gedefinieerd in termen van wat ontbreekt: in de eerste plaats huisvesting of onderdak, maar ook een sociaal netwerk, adres, effectieve toegang tot rechten, enzovoort. Over één punt is men het echter unaniem eens: dakloosheid is niet beperkt tot de afwezigheid van een dak boven het hoofd. Dit werd al benadrukt in het Algemeen Verslag over de Armoede van 1994 (ATD Vierde Wereld, Union des Villes et Communes Belges – Section CPAS & Koning Boudewijnstichting, 1994).

1.1 Volgens de Belgische regelgeving

Een eerste definitie van dakloosheid in een Belgische regelgevende tekst is te vinden in artikel 1 van het koninklijk besluit van 21 september 2004 tot toekenning door het OCMW van een installatiepremie aan bepaalde personen die hun hoedanigheid van dakloze verliezen,[1] waarin staat dat de term verwijst naar:

> de persoon die niet over een eigen woongelegenheid beschikt, die niet de middelen heeft om daar op eigen krachten voor te zorgen en daardoor geen verblijfplaats heeft, of die tijdelijk in een tehuis verblijft in afwachting dat hem een eigen woongelegenheid ter beschikking wordt gesteld.

Deze definitie zou echter moeten worden uitgebreid omdat ze geen rekening houdt met een aantal profielen, bijvoorbeeld mensen die tijdelijk bij familie of vrienden verblijven, de zogenaamde 'sofaslapers'.

1.2 Volgens de ETHOS-typologie

Bij gebrek aan een duidelijke definitie van dak- en thuisloosheid waarover overeenstemming bestaat, stelde de European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA) een typologie op over thuisloosheid en uitsluiting op het vlak van wonen, genaamd ETHOS (European Typology on Homelessness and housing exclusion). Die typologie, ontwikkeld in 2005, biedt een conceptuele definitie van uitsluiting op het vlak van wonen. De typologie benadert dak- en thuisloosheid eerder als een proces dan als een toestand. Als zodanig omvat het zowel personen in dak- en thuisloosheid, als personen die het risico lopen op dak- en thuisloosheid (FEANTSA et al., 2010).

De ETHOS-typologie onderscheidt dertien operationele categorieën op basis van vier hoofdcategorieën:

1. dakloosheid betreft personen die op straat slapen;
2. thuisloosheid betreft personen die slechts tijdelijk een dak boven hun hoofd hebben, in instellingen of opvangcentra;
3. instabiele huisvesting betreft personen die het risico lopen op ernstige uitsluiting als gevolg van precaire huurcontracten, uithuiszettingen of huiselijk geweld;
4. ontoereikende huisvesting betreft personen die bijvoorbeeld in caravans, in een kraakpand, in een ongeschikte woning of in ernstig overbevolkte omstandigheden wonen.

1.3 ETHOS Light

ETHOS Light is een vereenvoudigde versie van de oorspronkelijke ETHOS-typologie en definieert zes categorieën van woonsituaties die als dak- of thuisloos worden beschouwd. Het onderzoeksteam van LUCAS voegde daar een zevende categorie aan toe (personen die met dreigende uithuiszetting worden geconfronteerd). Het biedt een definitie van dak- en thuisloosheid voor statistische doeleinden en maakt de harmonisatie van tellingen in België en Europa mogelijk. De *point-in-time*-tellingen (zie verder) in België maken gebruik van de ETHOS Light-typologie.

Een analyse van die verschillende categorieën illustreert de complexiteit van dak- en thuisloosheid en de vele verschillende leefsituaties die ermee gepaard gaan.

Tabel 1. ETHOS-Light. Zeven operationele categorieën.

Operationele categorie		Leefsituatie/definitie	
1	Personen die in de openbare ruimte wonen	**1**	Openbare ruimten binnen (treinstations, metrostations, enz.) of buiten (straat, park, enz.)
2	Personen in noodopvang	**2**	Nachtopvang, nood- of crisisopvangcentra en Burgerplatform (opvangcentra)
3	Personen in opvang voor thuislozen	**3a**	Onthaalhuizen (voor mannen, vrouwen en kinderen)
		3b	Transitwoningen
		3c	Niet-erkende opvangstructuren

Operationele categorie		Leefsituatie/definitie	
4	Personen in instellingen	**4a**	Strafinrichtingen
		4b	Medische instellingen
		4c	Diensten voor jeugdhulp
		4d	Structuren voor asielzoekers
		4e	Lokaal opvanginitiatief
5	Personen in niet-conventionele ruimte	**5a**	Kraakpanden
		5b	Onderhandelde bezettingen
		5c	Zonder formeel huurcontract (uitgezonderd kraakpanden)
6	Personen die tijdelijk bij vrienden of familie wonen	**6**	Conventionele woningen, maar niet de vaste verblijfplaats van de persoon
7	Personen die uit hun huis worden gezet	**7**	Uitgevoerd dwangbevel

2. Interfederale samenwerking en uitwisseling van gegevens over dak- en thuisloosheid

De strijd tegen dak- en thuisloosheid is verspreid over een aantal bevoegdheden (huisvesting, sociale bijstand, sociale zekerheid, enz.) die aan de verschillende overheden toebehoren. Bijgevolg is in België geen enkele overheid volledig bevoegd voor de strijd tegen dak- en thuisloosheid. Het is echter redelijk om te stellen dat de strijd tegen dak- en thuisloosheid voornamelijk op regionaal en federaal niveau wordt gevoerd. Door de versnippering van bevoegdheden is een interfederale samenwerking aangewezen om het beleid op elkaar af te stemmen. We lichten hier kort het initiatief toe van de overheden tot een dergelijke samenwerking en de rol die ze hierin aan het Steunpunt tot bestrijding van armoede toekenden.

Door de versnippering van bevoegdheden is een interfederale samenwerking aangewezen om het beleid op elkaar af te stemmen.

2.1 Het samenwerkingsakkoord van 12 mei 2014

Op 12 mei 2014 ondertekenden de gefedereerde entiteiten een samenwerkingsakkoord over dak- en thuisloosheid.[2] Alle ondertekenaars zijn gebonden aan de tekst en worden geacht de inhoud ervan te implementeren in hun verschillende beleidslijnen.

Dit samenwerkingsakkoord legt de rol en de verantwoordelijkheden van elk overheidsniveau in de strijd tegen dak- en thuisloosheid vast.

Het akkoord wil ook een antwoord bieden op het verzoek van de Europese Raad van 20 en 21 juni 2013 om alomvattende strategieën te ontwikkelen die gebaseerd zijn op preventie. Het schuift dan ook een preventief beleid gebaseerd op de uitwisseling van

gegevens naar voren als een van de hoofdprincipes. En het duidt het Steunpunt tot bestrijding van armoede aan als algemeen verzamelpunt van deze gegevens.

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede is een Belgische interfederale publieke instelling, opgericht via een Samenwerkingsakkoord uit 1998 tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten ter bestendiging van het armoedebeleid.[3]

Naast de uitwisseling van gegevens voorziet het akkoord ook in structureel overleg tussen alle partners door de oprichting van een 'Werkgroep dak- en thuisloosheid' binnen de Interministeriële Conferentie (IMC) Maatschappelijke Integratie, Wonen en Grootstedenbeleid. Deze werkgroep moet bepalen welke gegevens men moet verzamelen en hoe het Steunpunt zijn mandaat als algemeen verzamelpunt kan vervullen. De werkgroep kwam echter niet samen in de legislatuur 2014-2019. Het Beheerscomité van het Steunpunt tot bestrijding van armoede stelde daarom in 2019 voor om een interfederale werkgroep op te richten in de schoot van het Steunpunt. Deze werkgroep komt sinds oktober 2019 tweemaal per jaar bijeen en heeft als opdracht voorstellen te doen in functie van de concretisering van dit mandaat en van het beter in kaart brengen van de dak- en thuisloosheid in België. De werkgroep bestaat uit diverse actoren: de ondertekenende partijen van het Samenwerkingsakkoord, de federaties van OCMW's (Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn), de dak- en thuislozenorganisaties, de onderzoeksgroep van het MEHOBEL-onderzoeksproject (zie verder) en Statbel.

In het kader van zijn mandaat publiceerde het Steunpunt tot bestrijding van armoede in 2025 een specifieke rubriek op zijn website met een overzicht van gegevens over dak- en thuisloosheid.

2.2 Een nieuw samenwerkingsakkoord in de maak

Tien jaar na het eerste samenwerkingsakkoord stelden de federale staat en de verschillende gefedereerde entiteiten een nieuw samenwerkingsakkoord op inzake dak- en thuisloosheid.[4] Anders dan bij het akkoord van 2014 ondertekende ook de Franse Gemeenschap de nieuwe tekst. De goedkeuringsprocedure kon echter niet worden afgerond voor de verkiezingen van juni 2024. Een werkgroep binnen de IMC buigt zich over de ontwerptekst en de verdere stappen.

Waar het vorige akkoord vooral focust op de verdeling van bevoegdheden tussen de verschillende overheden inzake dak- en thuisloosheid, stelt de nieuwe tekst gemeenschappelijke doelstellingen voorop. Het ontwerpakkoord is gebaseerd op de doelstellingen van de Verklaring van Lissabon (juni 2021), met name: daklоosheid volledig bannen tegen 2030. Daarvoor zullen een aantal maatregelen worden genomen:

- Preventie bevorderen en een reeks diensten opzetten om te voorkomen dat inwoners van ons grondgebied dakloos worden.
- Voorrang geven aan een geïndividualiseerde ondersteuning van personen die dakloos zijn.
- Meer begeleidingstrajecten voorzien in lijn met de *housing first*-methodologie en de *housing led*-aanpak.[5]

Het voorliggende ontwerp van nieuw samenwerkingsakkoord bevestigt het mandaat van het interfederaal Steunpunt tot bestrijding van armoede als algemeen verzamelpunt.[6]

3. Het meten en opvolgen van dak- en thuisloosheid in België

De Verklaring van Lissabon stelt dat beleidsmaatregelen gebaseerd moeten zijn op betrouwbare gegevens, opdat beleid optimaal gevoerd kan worden. Ook de samenwerkingsakkoorden van 2014 en 2024 beschouwen het verzamelen en uitwisselen van betrouwbare gegevens tussen de overheden als een niet te missen stap. In wat volgt geven we een overzicht van de initiatieven tot het verzamelen en beschikbaar stellen van gegevens over dak- en thuisloosheid. Als kapstok voor dit overzicht gebruiken we de vijf meetinstrumenten (punt 3.2 t.e.m. 3.6) die de MEHOBEL-studie van 2018 naar voren schoof als kader en voorstel voor een Belgische monitoringsstrategie.

3.1 MEHOBEL - een voorstel voor een Belgische monitoringstrategie

In 2017-2018 werd het onderzoeksproject 'Het meten van dak- en thuisloosheid in België / La mesure des sans-abris en Belgique / Measuring Homelessness in Belgium' (MEHOBEL) uitgevoerd door een interuniversitair onderzoeksteam van KU Leuven, Université de Liège (ULg) en La Strada in het kader van het onderzoeksprogramma BRAIN-be (Belgian Research Action through Interdisciplinary Network) van het Federaal Wetenschapsbeleid (BELSPO). In hun eindrapportage schuiven de onderzoekers vijf instrumenten naar voren die samen een Belgische monitoringsstrategie kunnen vormen (Demaerschalk et al., 2018):

1. Organiseer een nationale point-in-time-telling (een twee- of vierjaarlijks meetmoment in België, geïnspireerd op goede Europese praktijken).
2. Presenteer jaarlijkse statistieken over a) het aantal personen met een referentieadres; b) huisvestingsmoeilijkheden (EU SILC); c) het aantal huishoudens die meer dan 40% van hun inkomen aan huisvesting besteden (EU SILC); d) het aantal gerechtelijke uithuiszettingen; e) het aantal personen op wachtlijsten sociale huisvesting.
3. Start met de integratie van ETHOS Light in alle registratiesystemen van de diensten die werken met dak- en thuisloze personen (in het bijzonder bij het OCMW) en bij andere publieke diensten.
4. Start met aanpassingen voor de *capture-recapture*-methode (een schattingsmethode gebaseerd op de kans dat eenzelfde thuisloze voorkomt in twee verschillende databanken of peilingen).

5. Herhaal SILC-CUT op geregelde tijdsintervallen (SILC-CUT was een lichte versie van de European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC), beter geschikt voor de verzameling van profielgegevens bij steekproeven van uitgesloten doelgroepen zoals dak- en thuisloze personen, en vergelijkbaar met kerngegevens van EU-SILC; een eerste enquête bij dak- en thuisloze personen vond plaats in 2010 op vraag van het Steunpunt tot bestrijding van armoede en met middelen van het Federaal Wetenschapsbeleid en leverde heel wat beleidsrelevante informatie op).

Zes jaar zijn ondertussen verstreken: welke aanbevelingen werden opgevolgd, welke instrumenten worden anno 2025 gebruikt, welke data worden verzameld? Welke hiaten zijn er?

In de punten 3.2 tot en met 3.6 geven we een stand van zaken voor elk van die vijf instrumenten.

3.2 De organisatie van 'point-in-time'-tellingen

Een eerste instrument is een *point-in-time*-telling. Daarbij wordt op één specifiek moment in de tijd op één specifieke plaats een spreekwoordelijke foto gemaakt van het aantal personen dat zich in een situatie van dak- en thuisloosheid bevindt.

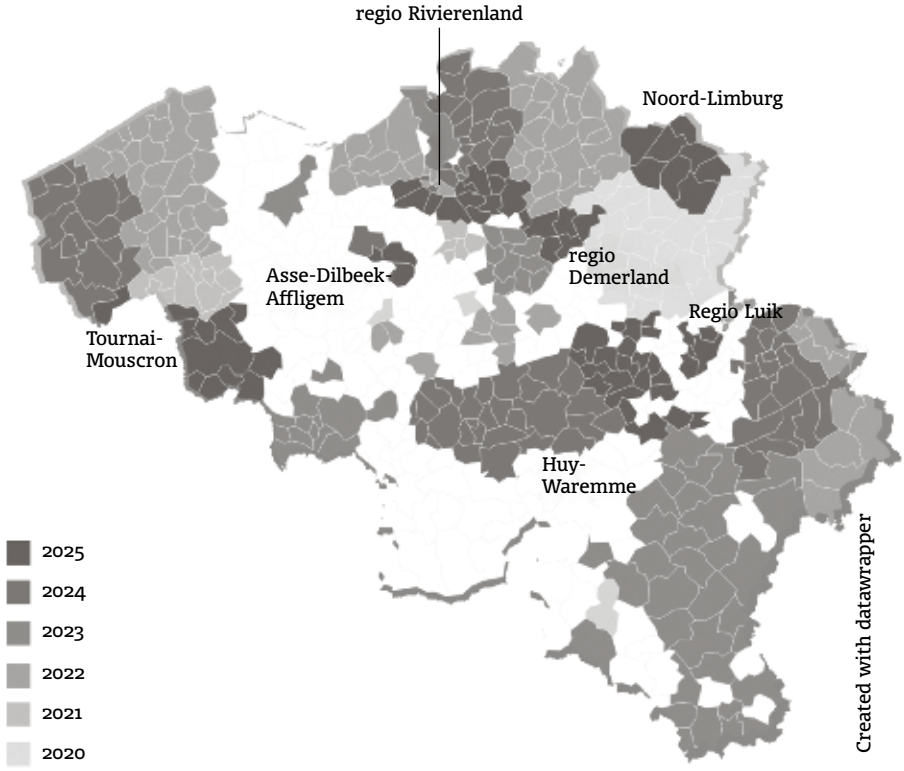
Sinds 2018 is in België heel wat vooruitgang geboekt wat betreft de organisatie van *point-in-time*-tellingen. De Koning Boudewijnstichting besliste na MEHOBEL om op basis van de inzichten uit het onderzoek aan de onderzoekers te vragen om een van de aanbevelingen verder uit te werken en om tellingen uit te voeren. In 2020 werd gestart met jaarlijkse tellingen in het Waalse en Vlaamse Gewest met financiering van de Koning Boudewijnstichting. De methode werd ontwikkeld door LUCAS KU Leuven en voor Wallonië verfijnd en uitgevoerd door UC Louvain. De onderzoekers baseren zich op de ETHOS-Light-typologie om te bepalen of iemand al dan niet wordt meegeteld. De onderzoeksinstellingen begeleiden de telregio's doorheen elke stap van het telproces en produceren tevens de onderzoeksresultaten. Sinds 2024 financieren de Vlaamse en Waalse overheid deze tellingen. Op vraag van de Vlaamse overheid nam het interfederaal Steunpunt tot bestrijding van armoede de algemene coördinatie op zich van de Vlaamse tellingen in 2024 en 2025 (Steunpunt tot bestrijding van armoede, 2025 – rubriek). In Wallonië is de coördinatie in handen van het Observatoire Wallon du Sans-Abrisme. In het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest wordt al sinds 2008 om de twee jaar een *point-in-time*-telling gehouden. Sinds 2020 organiseert Bruss'Help deze telling en sinds 2022 is ook de telling in dit gewest gebaseerd op de ETHOS Light-typologie. Naast het invullen van vragenlijsten door diensten en organisaties gaan in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ook vrijwilligers 's nachts de

Sinds 2018 is in België heel wat vooruitgang geboekt wat betreft de organisatie van *point-in-time*-tellingen.

straat op om te tellen en leveren opvang- en begeleidingsstructuren gegevens aan over de bezetting en het profiel van de opgevangen personen.

Figuur 1 toont waar de voorbije jaren werd geteld in Vlaanderen en Wallonië volgens dezelfde methodologie, met specifieke aanduiding van de telregio's uit 2025.

Figuur 1. *Point-in-time*-tellingen in het Waalse en Vlaamse Gewest, 2020-2025.



Bron: LUCAS KU Leuven.

De laatste telling in Vlaanderen en Wallonië waarvan resultaten beschikbaar zijn vond plaats op 18 oktober 2024. Toen vulden talloze diensten en organisaties uit zes geselecteerde regio's vragenlijsten in voor (of met) hun cliënten die in de nacht van 17 op 18 oktober dak- of thuisloos waren. Op basis van de resultaten in die regio's maakten de onderzoeksteams eveneens een schatting en extrapolatie van het totale aantal dak- en thuislozen in het Vlaamse en Waalse Gewest.

Volgens de meest recente extrapolatie (op basis van de tellingen 2020-2024) door de onderzoeksteams LUCAS KU Leuven en CIRTES UCLouvain zijn in Vlaanderen naar schatting 14.068 volwassenen en 6.295 kinderen dak- en thuisloos. In Wallonië gaat het om naar schatting 14.183 volwassenen en 5.204 kinderen (Mertens et al., 2025). Volgens de meest recente telling in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, namelijk in de nacht van

6 op 7 november 2024, zijn 9.777 personen dak- of thuisloos, van wie 1.678 minderjarigen (Bruss'Help, 2025).

De tellingen doorbreken het stereotype beeld van een alleenstaande man met een verslavingsproblematiek. Ook vrouwen (30-40%), jongvolwassenen (20-25%) en kinderen (30%) zijn ruimschoots vertegenwoordigd. Slechts 3,5% van de naar schatting 20.363 dak- en thuisloze personen in Vlaanderen woont in de openbare ruimte (Mertens et al., 2025).

De resultaten van de tellingen uitgevoerd in België in 2024 en 2025 zijn terug te vinden op de specifieke webrubriek over dak- en thuisloosheid die het Steunpunt dit jaar lanceerde (Steunpunt tot bestrijding van armoede, 2025).

3.3 De opmaak van jaarlijkse statistieken

Het tweede meetinstrument dat de MEHOBEL-studie (Demaerschalk et al., 2018) naar voren schoof zijn jaarlijkse statistieken over vijf categorieën die samen een beter zicht geven op de problematiek van dak- en thuisloosheid in België. Hierna stellen we de laatste beschikbare cijfers voor in elke categorie en wijzen we op eventuele hiaten.

3.3.1 Totale aantal personen met een referentieadres

Het feit dat mensen in dak- of thuisloosheid geen adres hebben, leidt tot een aantal problemen, vooral wat betreft de toegang tot hun rechten. Om dat te verhelpen, kunnen ze zich inschrijven op een referentieadres. Dit is ofwel het adres van een natuurlijke persoon die is ingeschreven in de bevolkingsregisters van diens hoofdverblijfplaats, ofwel het adres van een OCMW. Met de toestemming van deze natuurlijke persoon of rechtspersoon (OCMW) kan een persoon zonder vaste verblijfplaats op hun adres worden ingeschreven.

De mogelijkheid tot een referentieadres is er niet alleen voor mensen zonder vaste verblijfplaats. Ambtenaren of militairen op dienstreis in het buitenland kunnen er bijvoorbeeld ook gebruik van maken.

Om tot een cijfer te komen van het totale aantal personen met een referentieadres kunnen gegevens uit het Rijksregister manueel gekoppeld worden aan de OCMW-adressen, een oefening die al werd uitgevoerd door de POD Maatschappelijke Integratie (2024), die van plan is om dat in de toekomst te herhalen. Volgens deze oefening hadden eind juni 2024 14.223 personen in België een referentieadres bij een OCMW, van wie 33,1% in het Vlaamse Gewest, 38,6% in het Waalse Gewest en 28,3% in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

Ook weigeringen van referentieadressen zouden moeten worden geregistreerd om tot een betrouwbaardere indicator te komen. Niet iedereen met nood aan een referentieadres krijgt namelijk zo'n adres bij het OCMW.

OCMW's en gemeenten hanteren een verschillende interpretatie (en toepassing) van de complexe wet- en regelgeving bij de toekenning van een referentieadres. Het draagt bij aan een systeem dat vaak juist diegenen uitsluit die het zou moeten dienen (Robben, 2024). Het Steunpunt tot bestrijding van armoede wees eerder al op deze problematiek.[7] Een omzendbrief van juli 2023[8] moest klaarheid scheppen, maar werd in mei 2025 nietig verklaard. Gezien het regelgevend karakter van de omzendbrief was immers een advies vereist van de afdeling wetgeving van de Raad van State. Dat was niet gebeurd (s.n., 2025). Maar ook de voorwaarden in de bestaande wetgeving zijn problematisch. De strikte voorwaarden sluiten bepaalde doelgroepen uit: mensen die hulpverlening mijden of niet-EU-migranten en vluchtelingen. Daarenboven wordt dakloosheid voor de toekenning van het referentieadres heel strikt gedefinieerd waardoor niet alle categorieën uit de ETHOS-definitie in aanmerking komen (Lammens & Robben 2025).

3.3.2 Huisvestingsproblemen gemeten met de EU-SILC-enquête

Sinds 2003 organiseert de EU de jaarlijkse enquête Statistics on Income and Living Conditions, afgekort SILC. De EU-SILC-enquête verzamelt gegevens over inkomen, armoede, sociale uitsluiting en levensomstandigheden.

Wat huisvesting betreft worden de variabelen kwaliteit en betaalbaarheid van huisvesting elk jaar opgenomen. Aan de hand daarvan meet men ernstige huisvestingsdeprivatie en overmatige huisvestingskosten. Sinds 2019 worden de cijfers per gewest opgesplitst.

Volgens Statbel bevindt iemand zich in ernstige huisvestingsdeprivatie wanneer de woning overbezet is en minstens een van volgende problemen zich voordoen met de woning: a) lekkend dak; b) vochtige muur of vloer; c) rottend houtwerk; d) geen bad, douche en binnen toilet; e) te donker. Tabel 2 toont de evolutie van ernstige huisvestingsdeprivatie in België en de gewesten.

Tabel 2. Ernstige huisvestingsdeprivatie (in %), België en gewesten, 2021-2024.

	2021	2022	2023	2024
België	2,1	2,0	1,7	2,0
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	9,4	11,4	10,9	10,4
Vlaams Gewest	1,1	0,7	0,4	0,9
Waals Gewest	1,4	1,2	0,9	1,3

Bron: Statbel - EU-SILC.

Statbel meet overmatige huisvestingskosten aan de hand van het percentage personen dat leeft in een huishouden waarvan de huisvestingskosten meer dan 40% van het beschikbare inkomen uitmaken. De huisvestingkosten omvatten intrestafbetalingen voor leningen voor de woning, betaalde huur, kosten voor nutsvoorzieningen, onderhoud van gemeenschappelijke plaatsen in de woning of gebruik van de lift, verzekering voor brand en/of aanverwante gevaren, ophalen van huisvuil, onderhoud en kleine herstellingen, en onroerende voorheffing. Tabel 3 geeft de evolutie van de overmatige huisvestingskosten in België en de gewesten weer.

Tabel 3. Overmatige huisvestingskosten of percentage personen dat leeft in een huishouden waarvan de huisvestingskosten meer dan 40% van het beschikbare inkomen bedragen.

	2021	2022	2023	2024
België	7,5	7,7	7,7	6,8
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	15,5	17,8	15,8	16,8
Vlaams Gewest	5,6	5,3	5,7	4,8
Waals Gewest	8,5	8,7	8,8	7,0

Bron: Statbel - EU-SILC.

Volgens het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zou het ook interessant zijn om de gemiddelde huurprijzen per gewest toe te voegen.

In 2018 voegde België een optionele module over huisvestingsproblemen toe aan de EU-SILC-enquête. Die optionele module verzamelde statistische gegevens over de volgende indicatoren: eerdere ervaringen met huisvestingsproblemen (tijdelijk verblijf bij vrienden of familie, in tehuizen, in niet-conventionele accommodatie of in de openbare ruimte), de duur van de meest recente ervaring met huisvestingsproblemen, de belangrijkste reden voor die problemen, bijkomende redenen, evenals redenen die tot een oplossing voor de problemen hebben geleid. Statbel voegde in 2023 opnieuw een module over huisvestingsproblemen toe, en voorziet om dat elke zes jaar te herhalen. Het zou echter aangewezen zijn om deze modules elk jaar (of minstens om de twee jaar) toe te voegen. De cijfers voor België zijn te vinden op de website van Eurostat.[9]

3.3.3 Totale aantal gerechtelijke uithuiszettingen

Gerechtelijke uithuiszettingen worden uitgevoerd na een vonnis van de vrederechter. Tot op heden zijn er weinig gegevens beschikbaar over het aantal uithuiszettingen in België. De beschikbare cijfers zijn schattingen en extrapolaties van gegevens verkregen via OCMW's, gemeenten en sociale huisvestingsmaatschappijen. Het gaat hier ook om huurders die geen OCMW-cliënt zijn, aangezien het vredegerecht sowieso het OCMW verwittigt bij een vraag tot ontbinding van het huurcontract. De gewestelijke woninginspecties en de politie beschikken eveneens over gegevens, die helaas (ook) onvolledig zijn.

Het aantal personen dat hun huis verliest als gevolg van een onbewoonbaarverklaring (administratieve uithuiszettingen) of een uithuiszetting waarbij de vrederechter niet betrokken is (onrechtmatige uithuiszettingen) is onbekend. Hiervan werden tot op heden geen statistieken gepubliceerd.

Nochtans zijn de gevolgen van een uithuiszetting ingrijpend en verstrekkend. Naast de economische gevolgen is de breuk die dit betekent voor een huishouden pijnlijk en raakt het vele levensdomeinen: wonen, onderwijs, mentaal welzijn, het sociale netwerk en het ge-

Het aantal personen dat hun huis verliest als gevolg van een onbewoonbaarverklaring of een uithuiszetting waarbij de vrederechter niet betrokken is, is onbekend.

zin. Volgens een onderzoek van La Fondation pour le Logement des Défavorisés (z.d., p. 4)...

> ... heeft 32% van de huishoudens een tot drie jaar later nog steeds geen huisvesting gevonden en leeft nog steeds in een hotel, bij een derde, in andere vormen van niet-huisvesting (stacaravan, camping, ziekenhuis, kraakpand, enz.) of zelfs op straat. Degenen die wel een woning hebben gevonden, hebben gemiddeld elf maanden zonder eigen woning doorgebracht. (eigen vertaling)

Hierna geven we per gewest een overzicht van de beschikbare cijfers. Bij het lezen van de cijfers verkregen via de OCMW's moet rekening worden gehouden met twee factoren: vooreerst het feit dat alle OCMW's worden bevraagd, maar dat slechts een deel van hen de vragenlijst invult, en ten tweede dat er geen homogene en systematische coderingsmethode is. Daarom is het momenteel niet mogelijk om volledige cijfers te verkrijgen. Bovendien leiden niet alle uithuiszettingsvonnissen tot het effectief sturen van een deurwaarder naar de woning (gerechtelijke uithuiszetting), aangezien sommige uitgezette personen vrijwillig verhuizen na het vonnis. (Godart et al., 2023)

Wat Brussel betreft zijn er volgens de Welzijnsbarometer 2020 van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn (2021) ongeveer 5.000 verzoeken tot gerechtelijke uithuiszetting per jaar. Volgens het Observatorium moet dit cijfer met de nodige voorzichtigheid worden gehanteerd omdat het om een onderschatting kan gaan. De Kamer van Gerechtsdeurwaarders van het arrondissement Brussel geeft schattingen van 500 tot 600 effectieve uithuiszettingen per jaar. Ook voor 2018 telde een onderzoek van de VUB en de ULB in het kader van het project 'Bru-Home' 3.908 uithuiszettingsvonnissen van een vrederechter in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, wat neerkomt op een gemiddelde van 11 uithuiszettingsvonnissen per dag, inclusief weekend- en feestdagen (Godart et al., 2022).

Het is niet mogelijk om betrouwbare cijfers te verkrijgen voor administratieve uithuiszettingen, aangezien er geen register van bestaat in Brussel.

Acht op de tien beslissingen tot uithuiszetting zijn gebaseerd op een huurachterstand, waarvan de mediaan 2.900 euro bedraagt (Godart et al., 2023). Volgens Godart is het belangrijk om te benadrukken dat deze cijfers een structureel probleem blootleggen. De hoofdoorzaak van deze uithuiszettingen is de onbetaalbare huur voor een groot deel van de bevolking, wat resulteert in huurachterstanden en huishoudens die moeite hebben om een nieuwe woning te vinden wanneer ze hun eigen woning moeten verlaten (Godart et al., 2023).

In Vlaanderen dreigen volgens een jaarlijkse bevraging van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) elk jaar 10.000 tot 12.000 gezinnen hun woning te verliezen. In 2024, het jaar met de meest recente cijfers van deze enquête, werden in Vlaanderen 9.843 gezinnen bedreigd met uithuiszetting (VVSG, 2025).

De cijfers voor Wallonië worden verzameld door het Institut Wallon de l'Evaluation, de la Prospective et de la Statistique (IWEPS), dat hierin aanzienlijke moeilijkheden ondervindt omdat de gegevens ontbreken, verspreid zijn, vaak niet gecentraliseerd en/of

moeilijk toegankelijk zijn. Ondanks die beperkingen kwam het Rassemblement Wallon pour le Droit à l'Habitat in 2022 tot een schatting van minstens 4.000 tot 5.000 uithuiszettingen per jaar (alleen gerechtelijke procedures). Zij baseren zich hiervoor op een IWEPS-rapport (IWEPS, 2015) dat na 2008 jaarlijks tussen 12.000 en 15.000 vonnissen telde inzake huurovereenkomsten waarvan een derde van die vonnissen een uithuiszetting betrof. Het Rassemblement Wallon ging uit van een stabilisatie van het aantal vonnissen na 2008 en kwam zo op een schatting van 4.000 à 5000 uithuiszettingen per jaar (Rassemblement Wallon pour le Droit à l'Habitat, 2022).

3.3.4 Totale aantal personen op een wachtlijst voor sociale huisvesting

Het aantal personen op wachtlijsten voor sociale huisvesting is een goede indicator voor het aantal kwetsbare personen en de toegankelijkheid van huisvesting. Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest heeft een gemeenschappelijke wachtlijst voor het hele gewest. In Vlaanderen en in Wallonië is er een centraal inschrijvingsregister (CIR) voor alle woonmaatschappijen.

Volgens cijfers van het Agentschap Wonen in Vlaanderen stonden eind 2022 259.195 huishoudens op de wachtlijst voor een huurwoning van een sociale woningmaatschappij of van een sociaal verhuurkantoor (Wonen in Vlaanderen, z.d.). In 2024 werd na de aanpassing van het inschrijvings- en toewijzingssysteem (en verwijdering van dubbeltellingen) de wachtlijst teruggebracht tot 187.874 huishoudens. In Wallonië wachtten eind 2024 49.945 huishoudens op een sociale woning (Société wallonne du Logement, 2025). In het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest stonden in 2024 60.419 huishoudens op de wachtlijst (BGHM, 2025). De wachtlijsten nemen elk jaar toe in de drie gewesten.

3.4 De integratie van ETHOS Light in alle registratiesystemen en administratieve databanken

ETHOS Light is een nuttig instrument gebleken voor het categoriseren van de verschillende precaire woonsituaties van dak- en thuisloze cliënten. Om vergelijkbare gegevens binnen en tussen diensten te kunnen produceren, stelde het MEHOBEL-onderzoek voor om ETHOS Light als kader te nemen voor het definiëren van de woonsituatie van dakloze cliënten (Demaerschalk et al., 2018). ETHOS Light is niet alleen nuttig om de vroegere leefsituatie van cliënten in opvangcentra of instellingen te beschrijven, maar ook om dakloze personen te identificeren in meer algemene en bredere sociale diensten zoals OCMW's. Bovendien zag MEHOBEL de mogelijkheid om ETHOS Light als leidend kader te nemen voor de registratie van de woonsituatie voor diensten actief in aanverwante beleidsdomeinen, zoals door het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV) en de Rijksdienst voor Arbeidsbemiddeling en Werkgelegenheid (RVA).

Tot zover bekend zijn nog geen stappen genomen om ETHOS Light als leidend kader te hanteren voor de registratie en administratie van dak- en thuisloosheid door pu-

blieke diensten/dienstverlening. Toch moeten we hier vermelden dat het ontwerpsamenwerkingsakkoord van 2024 ETHOS Light als leidende definitie erkent.

3.5 De aanpassing van databanken om een 'capture-recapture'-schatting mogelijk te maken

Een vierde meetinstrument is de *capture-recapture*-methode. Het is een methode voor het schatten van het aantal mensen in dak- en thuisloosheid door het koppelen van bestaande datasets. Volgens de MEHOBEL-onderzoekers (Demaerschalk et al., 2018) heeft deze methode in vergelijking met andere schattingsmethoden het voordeel dat ze kosteneffectief is. Bovendien kan de methode omgaan met onvolledige lijsten.

Hoewel de methode werd opgenomen in de MEHOBEL-studie, hebben de onderzoekers hun bedenkingen bij de haalbaarheid ervan in België (Demaerschalk et al., 2018). Het aantal databanken is beperkt en bovendien hebben ze elk belangrijke tekortkomingen die een koppeling onmogelijk maken. Dat kon volgens MEHOBEL worden verholpen door een 'status'-variabele op te nemen die de woonsituatie van cliënten beschrijft volgens de ETHOS (Light)-definitie, evenals de datums waarop zij dak- of thuisloos zijn geworden en weer uit hun situatie van dak- of thuisloosheid zijn geraakt. Tot zover bekend zijn geen stappen genomen om deze databanken aan te passen.

3.6 De herhaling van SILC-CUT

Een vijfde en laatste meetinstrument die de MEHOBEL-studie aanbeval als onderdeel van een algemene monitoringstrategie is de SILC-CUT-bevraging (Demaerschalk et al., 2018). Het 'SILC-CUT'-onderzoek is een bevraging die in 2010 in België werd uitgevoerd door het Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving (HIVA) in samenwerking met het marktonderzoeksbureau Ipsos en op vraag van het Steunpunt tot bestrijding van armoede en de Programmatorische federale Overheidsdienst Wetenschapsbeleid (BELSPO). Het doel was de ondervertegenwoordiging van bepaalde groepen in officiële databanken en statistieken te bestuderen, in het bijzonder personen in dak- en thuisloosheid en personen die illegaal in België verblijven. Die twee groepen zijn over het algemeen niet vertegenwoordigd in de EU-SILC-enquête, doordat zij ofwel niet in het rijksregister terug te vinden zijn, ofwel niet op hun domicilie wonen. Het doel was dus om deze ondervertegenwoordiging te compenseren en zo de uitgevoerde studies te vervolledigen.

Concreet werd de SILC-enquête – die in België jaarlijks bij een 6.000-tal huishoudens wordt afgenomen – herwerkt in functie van een aangepaste bevraging van twee groepen: dak- en thuisloze personen en personen zonder papieren. In het voorjaar van 2010 werden 275 dak- en thuisloze personen en 170 personen zonder papieren bevraagd met een aangepaste vragenlijst. In samenwerking met hulporganisaties om die groepen te bereiken, werd gepeild naar hun inkomen, huishoudsamenstelling, arbeidsmarktparticipatie, woonsituatie, gezondheid en aspecten van sociale integratie.

SILC-CUT werd sinds 2010 niet meer herhaald. Nochtans biedt het onderzoek een inzicht in de leefomstandigheden en bijzondere uitdagingen van deze bevolkingsgroepen die leven in de marge van de samenleving – en uit het zicht van officiële databanken en statistieken. Een herhaling van SILC-CUT is ten zeerste aanbevolen omdat het beleidsmakers een inzicht geeft in de specifieke situatie, noden en uitdagingen van dak- en thuisloze personen. Via de *point-in-time*-tellingen krijgen we nu wel een beter zicht op hun profielen en woonsituaties. Het opnemen van dak- en thuisloze personen in de SILC-enquête verhoogt de representativiteit van de enquête en biedt de mogelijkheid om de vergelijking te maken met de Belgische bevolking.

Een herhaling van SILC-CUT is aanbevolen omdat het beleidsmakers een inzicht geeft in de specifieke situatie, noden en uitdagingen van dak- en thuisloze personen.

In wat volgt geven we een summiere samenvatting van de SILC-CUT-bevraging uit 2010 (Schockaert et al., 2012).

De SILC-CUT-enquête toonde aan dat meer dan 70% van de personen in dak- en thuisloosheid en meer dan 95% van de personen in onwettig verblijf een inkomen had onder de armoedegrens. De meesten zaten er zelfs heel diep onder: 60% van de personen in dak- en thuisloosheid en 90% van de personen in onwettig verblijf hadden minder dan € 450 per maand. Dat is uiteraard ook een heel eind beneden het OCMW-leefloon.

84% van de bevraagde dak- en thuisloze personen leefde in een huishouden zonder betaalde arbeid. Slechts een op de vijf mannelijke dak- en thuisloze personen had in de voorbije maand gewerkt. Het ging uiteraard meestal om deeltijds, interim of tijdelijk werk, laag betaald en vaak ook zwartwerk. Werkende dak- en thuisloze personen hadden een armoederisico van bijna 47%. Werk is met andere woorden voor deze groep geen uitweg uit de armoede.

De meeste dak- en thuisloze respondenten verbleven in een instelling (83%), 15% leefde op straat en 3% woonde kosteloos bij iemand in. Uit de enquête bleek dat dak- en thuisloze personen die niet in een opvangcentrum verbleven, in vele gevallen zelfs niet in hun meest rudimentaire behoeften konden voorzien. Amper iets meer dan de helft van hen had toegang tot drinkbaar water, en iets meer dan 30% kon een koffie kopen of klaarmaken. De helft onder hen kon in zijn verblijfplaats zelfs tegen betaling niet naar het toilet, en slechts een derde had toegang tot sanitaire voorzieningen.

24% van de dak- en thuisloze personen beoordeelden hun eigen gezondheid als 'slecht' tot 'zeer slecht'. Opvallend waren de psychosociale en mentale gezondheidsproblemen: slaaptekort, eenzaamheid, angst en verslaving. Een kwart van de personen in dak- en thuisloosheid kampte met overmatig alcoholverbruik; drugs kwamen bij deze bevraagde groep echter nauwelijks voor. Ook de toegang tot gezondheidszorg was voor hen overigens beperkt: een op de tien dak- of thuisloze personen had tijdens de afgelopen twaalf maanden een doktersbezoek om financiële redenen uit- of afgesteld.

4. Conclusie

Sinds het verschijnen van de MEHOBEL-studie in 2018 waarin werd aanbevolen om dak- en thuisloosheid te meten en op te volgen in België aan de hand van een combinatie van vijf instrumenten (Demaerschalk et al., 2018), zijn op dit vlak heel wat stappen gezet.

Zo worden sinds 2020 *point-in-time*-tellingen nu ook op jaarlijkse basis in het Vlaamse en Waalse gewest georganiseerd. Sinds 2024 gebeurt dat met de financiële steun van beide overheden. In het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest gebeuren dergelijke tellingen al sinds 2008 op tweejaarlijkse basis. Die tellingen brengen niet alleen de aantallen in kaart, maar ook de diversiteit aan profielen en precaire woonsituaties. Ze doorprikken het stereotype beeld van de oudere verslaafde alleenstaande man die op een bankje in het park slaapt.

Jaarlijks worden ook statistieken gepubliceerd over het aantal huishoudens dat kampt met overmatige huisvestingskosten, huisvestingsmoeilijkheden en over het aantal mensen op de wachtlijst voor een sociale woning. Aan de jaarlijkse SILC-enquêtes werden in 2018 en 2023 bovendien voor België specifieke modules toegevoegd over huisvestingsproblemen. Hoewel de cijfers geen zicht geven op het aantal dak- en thuisloze personen geven ze wel een indicatie van het ontoereikende aanbod op de (private en sociale) woonmarkt van betaalbare en kwalitatieve huurwoningen. De specifieke module in 2018 bevroeg eerdere ervaringen met dak- en thuisloosheid, de duur, de aanleiding en de uitweg.

Er zijn dus steeds meer gegevens beschikbaar over dak- en thuisloosheid die een genuanceerder beeld scheppen waarmee beleidsmakers op alle niveaus gerichte actie kunnen ondernemen. En dat gebeurt ook. Het Masterplan voor het uitbannen van thuisloosheid in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (Bruss'Help, 2024) is onder meer gebaseerd op de gegevens van de tweejaarlijkse tellingen. Ook het Vlaamse en het Waalse Gewest ontbreekt het alvast niet aan gegevens voor het opmaken in 2025 van hun nieuwe beleidsplannen.

Er zijn evenwel nog heel wat gegevens die niet systematisch verzameld of gepubliceerd worden, zoals het aantal mensen met een referentieadres en het aantal gerechtelijke uithuiszettingen. De SILC-CUT-enquête uit 2010 die peilde naar de specifieke uitdagingen qua levensomstandigheden bij personen in dak- en thuisloosheid werd niet meer hernomen. Ook wat betreft de integratie van Ethos-Light in registratiesystemen en de koppeling van bestaande databanken is tot zover bekend geen vooruitgang geboekt. Daardoor blijft het potentieel van bestaande gegevens en databanken onderbenut.

De overheden zien evenwel het belang in van een blijvende interfederale samenwerking en uitwisseling van gegevens. Zo blijkt althans uit de werkzaamheden voor een hernieuwing van het samenwerkingsakkoord uit 2014.

Nu is het aan de overheden om een nieuw samenwerkingsakkoord goed te keuren zodat het in werking kan treden en verdere vooruitgang kan worden geboekt wat betreft de verzameling en uitwisseling van gegevens en een gezamenlijke aanpak van de strijd tegen dak- en thuisloosheid in België.

Referenties

ATD Vierde Wereld, Union des Villes et Communes Belges – Section CPAS & Koning Boudewijnstichting. (1994). *Algemeen Verslag over de Armoede*. Koning Boudewijnstichting. Geraadpleegd via https://armoedebestrijding.be/publications/AVA95.pdf.

Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij (BGHM) (2025). *Jaarverslag 2024*. BGHM. Geraadpleegd via https://slrb-bghm.brussels/sites/default/files/2025-06/SLRB_RA2024_NL_web.pdf

Bruss'Help. (2024). *Masterplan voor het uitbannen van de thuisloosheid: de Brusselse operationele strategie om tegen 2030 via preventie, begeleiding en huisvesting het noodlot te doorbreken.* Geraadpleegd via https://brusshelp.org/images/Rapport_MP_2024-NL.pdf.

Bruss'help. (2025). *Telling van daklozen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.* Voorlopig rapport. Achtste editie, 6 november 2024. Geraadpleegd via https://brusshelp.org/images/Rapport_Preliminaire_denombrement_NL.pdf.

Demaerschalk, E., Italiano, P., Mondelaers, N., Steenssens, K., Schepers, W., Nicaise, I., Van Regenmortel, T., & Hermans, K. (2018). Measuring Homelessness in Belgium – Final Report. Belgian Science Policy, 250 p. Geraadpleegd via https://www.belspo.be/belspo/brain-be/projects/FinalReports/MEHOBEL_Final%20report_FIN.pdf.

European Commission. (2021). *Lisbon Declaration on the European Platform on Combatting Homelessness.* Geraadpleegd via https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3044.

FEANTSA. e.a. (2010). *Europese consensusconferentie over thuisloosheid: beleidsaanbevelingen van de jury.* [Verslag]. Geraadpleegd via https://www.feantsa.org/download/2011_03_24_final_jury_receommednations_nl6060717434427575718.pdf.

Fondation Abbé Pierre (2022). Que deviennent les ménages expulsés de leur logement? Des trajectoires de vie fragilisées. *Les cahiers du logement.* Geraadpleegd via https://www.fondationpourlelogement.fr/sites/default/files/2022-07/Que%20deviennent%20les%20ménages%20expulsés%20de%20leur%20logement%20_-2.pdf.

Godart, P., Swyngedouw, E., Van Criekingen, M., & van Heur, B. (2022). *Les expulsions de logement à Bruxelles: état des lieux chiffré et spatialisé*. ULB/VUB. Geraadpleegd via https://bru-home.ulb.be/reports/bh_rapport_quanti.pdf.

Godart, P., Swyngedouw, E., Van Criekingen, M., & van Heur, B. (2023). Uithuiszettingen in Brussel: hoeveel, wie en waar?, *Brussels Studies, Collection générale, 176*. http://journals.openedition.org/brussels/6519.

Lammens, L., & Robben, L.-L. (2025). Accessing Social Rights for Vulnerable Groups Without an Address. *Social Inclusion, 13*, Article 10132. https://doi.org/10.17645/si.10132.

Ligue des Droits Humains (LDH). (2025, 26 mei). *Sans-abrisme: le Conseil d'État annule la dernière circulaire concernant l'adresse de référence pour les sans-abris.* Geraadpleegd via https://www.liguedh.be/sans-abrisme-le-conseil-detat-annule-la-derniere-circulaire-concernant-ladresse-de-reference-pour-les-sans-abris/.

Mertens, N., Demaerschalk, E., Marana, A., De Moor, N., Moriau, J., Wagener, M., & Hermans, K. (2025). *Dak- en thuisloosheid. Globaal rapport 2025*. LUCAS KU Leuven. Geraadpleegd via https://armoedebestrijding.be/wp-content/uploads/2025/04/Globaal-rapport-tellingen-2024.pdf.

Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad (2021). *Welzijnsbarometer 2020*. Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. Geraadpleegd via https://www.ccc-ggc.brussels/sites/default/files/documents/graphics/rapport-pauvrete/barometre-welzijnsbarometer/welzijnsbarometer_2020.pdf.

POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid. (2024). *Focus nr. 36: dakloosheid en thuisloosheid.* POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid. Geraadpleegd via https://www.mi-is.be/sites/default/files/documents/MI-IS%20FOCUS%2036%20NL_0.pdf.

Rassemblement Wallon pour le Droit à l'Habitat. (2022). *Démarche exploratoire en matière de prévention et de lutte contre les expulsions: rapport final.* RWDH asbl. Geraadpleegd via https://rwdh.be/wp-content/uploads/2023/02/230216_RWDH-EXPULSIONS-RAPPORT_FINAL.pdf.

Robben, L.-L. (2024). *Including the excluded. Towards a better understanding of access to social rights for people experiencing homelessness in Belgium* [Unpublished doctoral dissertation]. Faculty of Social Sciences, KU Leuven.

Schockaert, I., Morissens, A., Cincinnato, S., & Nicaise, I. (2012). *Armoede tussen de plooien: aanvullingen en correcties op EU-SILC voor verborgen groepen armen.* HIVA KU Leuven. Geraadpleegd via https://lirias.kuleuven.be/retrieve/e95f426a-0dad-43a6-b4ab-446027e43560.

s.n. (2025). RvS, arrest van 23 mei 2025, nr. 263.398, vzw Ligue des droits humains e.a. *Tijdschrift Grondrechten en armoede*, 3, 56-57

Société wallonne du logement (2025). *Rapport d'activités 2024.* SWL. Geraadpleegd via https://www.swl.be/images/2025/RA2024-0kVF-valideCR.pdf

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. (2009). *Verslag armoedebestrijding 2008-2009. Deel 2.Naar een coherente aanpak in de strijd tegen dakloosheid en armoede*. Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Geraadpleegd via https://armoedebestrijding.be/publications/verslag%20dakloosheid/Dakloos-08-09-NL-Web.pdf.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. (2017). *Burgerschap en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2016-2017.* Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Geraadpleegd via https://armoedebestrijding.be/publications/verslag9/volledigverslag.pdf.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. (2018). *Cahier rechtspraak n°1. Het referentieadres bij een OCMW. Onderzoek van de rechtspraak van arbeidshoven en -rechtbanken in de periode 2016-2017 + Bijlage*. Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Geraadpleegd via https://armoedebestrijding.be/publications/refadresOCMW.pdf en https://armoedebestrijding.be/referentieadres_bijlage/.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. (2025). *Dak- en thuisloosheid.* Geraadpleegd via https://armoedebestrijding.be/dak-en-thuisloosheid.

Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG). (2025, 10 juli). *Uithuiszetting bedreigt nog steeds 189 gezinnen per week in Vlaanderen.* VVSG. Geraadpleegd via https://www.vvsg.be/nieuwsoverzicht/uithuiszetting-bedreigt-nog-steeds-189-gezinnen-per-week-in-vlaanderen.

Wonen in Vlaanderen (z.d.), *Kandidaat-huurders en -kopers: cijfers.* Wonen in Vlaanderen. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/sociaal-woonbeleid/cijfers/kandidaat-huurders-en-kopers.

Noten

1. Koninklijk besluit van 21 september 2004 tot toekenning van een installatiepremie door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn aan bepaalde personen die hun hoedanigheid van dakloze verliezen. *Belgisch Staatsblad*, 5 oktober 2004.
2. Samenwerkingsakkoord van 12 mei 2014 inzake dak- en thuisloosheid. *Belgisch Staatsblad*, 10 november 2014.
3. Wet van 27 januari 1999 houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende de bestendiging van het armoedebeleid. *Belgisch Staatsblad*, 10 juli 1999.
4. De hernieuwing van het Samenwerkingsakkoord inzake dak- en thuisloosheid gebeurde binnen de werkzaamheden van de Interministeriële Conferentie (IMC) 'Maatschappelijke Integratie, Wonen en Grootstedenbeleid' die eind 2022 weer opstartte met het Steunpunt als Secretariaat.

Meer informatie over de werkzaamheden van het IMC is te vinden op de website van het Steunpunt: https://armoedebestrijding.be/het-steunpunt/imc/.

5. *Housing first* is een model dat onvoorwaardelijke huisvesting naar voren schuift als basisrecht. Het is een programma dat specifiek is gericht op personen die meer dan een jaar (chronisch) dakloos zijn en kampen met een verslaving en/of met fysieke of mentale gezondheidsproblemen. Het biedt hen onmiddellijke toegang tot individuele huisvesting als eerste stap en zonder andere voorwaarden dan die waaraan elke huurder moet voldoen (huur betalen en het huurcontract naleven). Een team begeleidt de huurder om ervoor te zorgen dat die in de woning blijft. *Housing led* staat voor een 'woongerichte' aanpak van dak- en thuisloosheid. Die aanpak stelt de toegankelijkheid van de woonmarkt en de beschikbaarheid van betaalbare kwalitatieve woningen voorop zodat de nood aan woonoplossingen voor mensen in dak- en thuisloosheid (bv. opvang) veel kleiner wordt.
6. Als algemeen verzamelpunt publiceerde het Steunpunt in mei 2025 een webrubriek met een uitgebreid overzicht van gegevens over dak- en thuisloosheid die de overheden en leden van de interfederale werkgroep aan elkaar ter beschikking stellen. De rubriek geeft naast cijfers ook meer inzicht in de dynamiek en het beleid rond dit thema: https://armoedebestrijding.be/dak-en-thuisloosheid/.
7. Uit de feitenrelazen in de door het Steunpunt onderzochte rechtspraak blijkt dat het referentieadres een instrument is dat miskend blijft en waarover veel verwarring blijft bestaan, zowel bij de verschillende administraties als bij de aanvragers. Zie het tweejaarlijks Verslag 'Burgerschap en armoede' en het Cahier rechtspraak nr. 1 uit 2018 (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2017, 2018).
8. POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid (2023). *Omzendbrief van 7 juli 2023 betreffende het referentieadres voor daklozen*.
9. Zie https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/database/modules.

Hoofdstuk 16.

Dak- en thuisloosheid in kleine gemeenten

Niet enkel een grootstedelijke problematiek

Evelien Demaerschalk, Nana Mertens, Nicolas De Moor, Martin Wagener & Koen Hermans

1. Situering

Dak- en thuisloosheid wordt vaak geassocieerd met stedelijke gebieden, waar de problematiek zichtbaarder is – bijvoorbeeld wanneer personen in de openbare ruimte verblijven – en waar specifieke hulp en diensten aanwezig zijn, zoals opvangcentra (Waegemaekers Schiff et al., 2016; Snelling, 2017). De laatste jaren groeit zowel in België als internationaal de aandacht voor dak- en thuisloosheid buiten de grote steden. Deze toegenomen aandacht houdt onder meer verband met een verbeterde dataverzameling, het stijgende aantal lokale tellingen naar dak- en thuisloosheid en het gebruik van een ruimere definitie van dak- en thuisloosheid op basis van de ETHOS Light-typologie (FEANTSA, 2017). Toch blijft dak- en thuisloosheid in kleinere gemeenten onderbelicht in zowel onderzoek als beleid. Verder onderzoek is daarom noodzakelijk om de problematiek ook in deze context beter te begrijpen en zichtbaar te maken. Kleine gemeenten beschikken vaak over beperkte voorzieningen en minder specifieke beleidsinstrumenten, waardoor dak- en thuisloosheid er vaak onopgemerkt blijft. Meer kennis is nodig om lokaal beleid en ondersteuning beter af te stemmen op deze minder zichtbare vormen van dak- en thuisloosheid.

In de literatuur wordt voor deze context verwezen naar termen als *rural homelessness* of *homelessness in small cities*, waarbij zowel de inhoudelijke invulling als de geografische afbakening sterk kunnen verschillen. Wat de oorzaken voor de dak- of thuisloze situatie betreft, lijken er weinig verschillen tussen kleine gemeenten en de grootstedelijke context: werkloosheid, verslavingsproblematiek en mentale gezondheidsproblemen blijken belangrijke determinanten (Buck-McFadyen, 2023) net als een relatiebreuk of een uithuiszetting. Sommige studies wijzen echter op een groter aandeel van economische oorzaken in rurale gebieden (First et al., 1994; Cloke et al., 2000).

Het beschikbare onderzoek naar dak- en thuisloosheid in kleine gemeenten is voornamelijk afkomstig uit Canada, Australië en de Verenigde Staten. Deze studies wijzen op enkele opvallende kenmerken van dak- en thuisloze personen in deze context: ze zijn gemiddeld vaker wit, vrouw, gehuwd, aan het werk, en vaker voor het eerst dak- of

thuisloos (Fisher, 2005). Andere studies rapporteren een hoger aandeel alleenstaande moeders en meer betrokken kinderen (Vissing, 1996). Het gebrek aan betaalbare huisvesting vormt ook in kleine gemeenten een belangrijke barrière, vooral voor alleenstaanden en kleine huishoudens. Dak- en thuisloosheid in landelijke contexten kent daarnaast specifieke dynamieken, zoals beperkte toegang tot hulpverlening, het ontbreken van gespecialiseerde diensten en sociale controle die hulpzoekgedrag kan bemoeilijken (Buck-McFadyen, 2022; Argent & Rolley, 2006; Thrane et al., 2006). In België zijn cijfers en literatuur met betrekking tot dit thema slechts in beperkte mate beschikbaar.

Dit hoofdstuk richt zich op de specifieke situatie van dak- en thuisloosheid in kleinere Belgische gemeenten. Dankzij de dak- en thuislozentellingen die sinds 2020 in zowel Vlaanderen als Wallonië plaatsvinden, is het mogelijk om deze problematiek beter en meer gedetailleerd in kaart te brengen. De gehanteerde methodiek laat toe om ruimer te kijken dan enkel naar het beschikbare hulpaanbod; ze omvat ook personen in verborgen vormen van dak- en thuisloosheid en wordt toegepast in zowel grootstedelijke als meer landelijke en kleinstedelijke contexten (Hermans et al., 2024; Mertens et al., 2025).

Deze tellingen bieden voor het eerst in België empirische gegevens over de omvang en de kenmerken van dak- en thuisloosheid in kleine Belgische gemeenten. In dit onderzoek worden 'kleine gemeenten' gedefinieerd als gemeenten met minder dan 15.000 inwoners. De analyse is gebaseerd op de resultaten van de lokale dak- en thuislozentellingen die tussen 2020 en 2023 in diverse Belgische gemeenten zijn uitgevoerd. Dit hoofdstuk is gebaseerd op de bevindingen uit het onderzoeksrapport over dak- en thuisloosheid in kleine gemeenten (zie Demaerschalk et al., 2024). Het rapport werd ondersteund en gefinancierd door de Koning Boudewijnstichting.

In de volgende secties wordt eerst de methodologie van de tellingen toegelicht, evenals de analysemethoden die op de verzamelde data zijn toegepast. Vervolgens wordt nagegaan in welke mate het profiel van dak- en thuisloze personen verschilt tussen kleine en grotere gemeenten, en tussen kleine gemeenten in Vlaanderen en Wallonië. Ten slotte worden, op basis van interviews met lokale en sectorale experten, beleidsaanbevelingen geformuleerd voor een doelgerichtere aanpak van dak- en thuisloosheid in kleine gemeenten.

2. Methodologie

De gegevens in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op twee primaire bronnen. Enerzijds werden de data van de Vlaamse en Waalse dak- en thuislozentellingen over de periode 2020 – 2023 geanalyseerd. Deze gegevens vormden eveneens de basis voor een extrapolatie van het aantal dak- en thuisloze personen in Vlaanderen en Wallonië. Anderzijds werden de resultaten uit dit hoofdstuk besproken met experten uit beide gewesten tijdens afzonderlijke (ronde)tafelgesprekken. Deze sectie biedt een beknopte toelichting van de gehanteerde methodologie.

2.1 Point-in-time telling

In dit onderzoek werd gebruikgemaakt van een *point-in-time*-telling, een methode waarbij op een vooraf vastgelegde datum (bv. 20 oktober 2023) een momentopname wordt gemaakt van het aantal dak- en thuisloze personen. De deelnemende organisaties registreren op deze dag individuen die zij kennen als dak- of thuisloos. Deze tellingen werden ondersteund en gefinancierd door de Koning Boudewijnstichting.

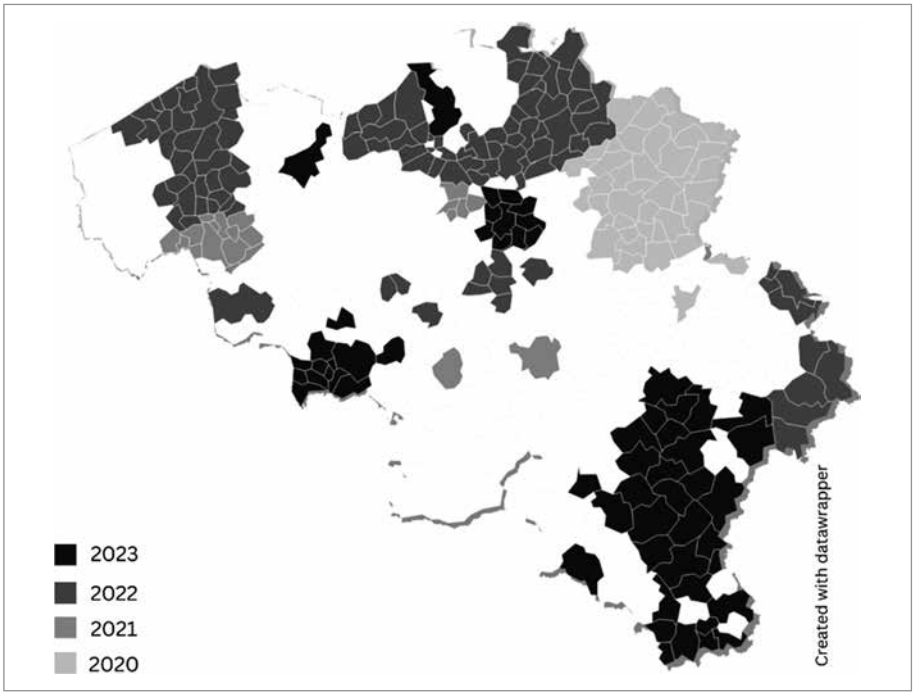
De tellingen zijn gebaseerd op de ETHOS Light-typologie (European Typology of Homelessness and Housing Exclusion) (FEANTSA, 2017). Het gaat om een gereduceerde versie van de ETHOS-typologie met zes categorieën van precaire woonsituaties die specifiek ontwikkeld is voor het verzamelen van gegevens over dak- en thuisloosheid (zie bijlage 1). ETHOS Light focust op de meest frequent geciteerde vormen van dak- en thuisloosheid, categorieën 1 (in de openbare ruimte), 2 (in noodopvang) en 3 (in opvang voor thuisloze personen en tijdelijk verblijf) en biedt als meerwaarde de expliciete vermelding van categorieën 4, 5 en 6. Categorie 4 omvat personen die een instelling verlaten of daar langer verblijven wegens het ontbreken van een geschikte woonoplossing. Categorie 5 betreft mensen die in niet-conventionele huisvesting verblijven en categorie 6 verwijst naar personen die tijdelijk onderdak vinden bij familie of vrienden. In de internationale literatuur groeit de aandacht voor deze laatste groepen, die vaak aangeduid worden als 'verborgen' of *hidden homelessness*. In de Belgische tellingen wordt een extra categorie toegevoegd: personen die hun woonst binnen een maand dreigen te verliezen. Deze categorie behoort niet tot de ETHOS Light-typologie, maar maakt wel deel uit van de ruimere ETHOS-definitie.

In de *point-in-time*-telling nemen niet alleen gespecialiseerde diensten (zoals Centra Algemeen Welzijnswerk (CAW) of OCMW) deel aan de telling, maar ook andere actoren die mogelijk in contact staan met personen in een situatie van dak- of thuisloosheid, zoals laagdrempelige hulpverlening, psychiatrische ziekenhuizen, jeugdhulpinstanties, VDAB, politie, scholen en wijkgezondheidscentra.

Het volledige tellingstraject strekt zich uit over een periode van tien maanden. In elke regio is een lokale coördinator aangesteld als aanspreekpunt voor het onderzoeksteam en verantwoordelijk voor de implementatie van de telling. De taken van de coördinator omvatten onder meer het in kaart brengen van relevante lokale organisaties, het organiseren van informatiemomenten voor de deelnemende diensten en het faciliteren van een feedbacksessie waarin de onderzoeksresultaten worden teruggekoppeld aan de betrokken actoren.

De resultaten in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op de lokale tellingen van dak- en thuisloosheid die plaatsvonden tussen 2020 en 2023 in 24 steden en regio's in Vlaanderen en Wallonië, goed voor 227 gemeenten in totaal. Figuur 1 biedt een overzicht van deze steden en regio's. In steden waar meerdere tellingen zijn uitgevoerd (Leuven, Gent en Aarlen), zijn de meest recente gegevens in de analyse opgenomen.

Figuur 1. Telregio's 2020-2023.



Om dubbeltellingen te vermijden, werd gebruikgemaakt van een gepseudonimiseerde cliëntidentificator. Van de ingevulde vragenlijsten werd 91% ingevuld door hulpverleners of medewerkers van deelnemende organisaties, wat impliceert dat de resultaten grotendeels de observatie en inschatting van professionals weerspiegelen.

Het succes van een telling, en bijgevolg de kwaliteit van de resultaten, hangt sterk af van de deelname van de verschillende betrokken diensten. Wanneer sommige diensten niet (kunnen) deelnemen, heeft dat een directe impact op de gegevens. Bovendien brengen deze tellingen enkel de personen in kaart die bekend zijn bij de deelnemende diensten, wat impliceert dat het werkelijke aantal dak- en thuisloze personen in Vlaanderen en Wallonië vermoedelijk hoger ligt. Niettemin bieden deze tellingen, dankzij hun uniforme aanpak in beide regio's, waardevolle informatie over het aantal dak- en thuisloze personen en hun profielkenmerken. Dit draagt bij aan een beter inzicht in de problematiek van dak- en thuisloosheid.

In totaal werden 23.226 personen geregistreerd, van wie 17.018 volwassenen en 6.208 kinderen. De kwantitatieve analyses in dit rapport zijn gebaseerd op gegevens van de volwassenen. Percentages werden berekend op basis van geldige antwoorden, met uitsluiting van ontbrekende waarden (of *missing values*). Alle vermelde verschillen zijn statistisch significant (met p-waarde < 0,05). De analyses werden uitgevoerd met SPSS.

2.2 Extrapolatie

Om een schatting te maken van het totale aantal dak- en thuisloze personen in Vlaanderen en Wallonië werd een eerste extrapolatie uitgevoerd op basis van de resultaten van de tellingen in Vlaanderen op vraag van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (Mertens et al., 2023). Daarna werd deze extrapolatie jaarlijks verfijnd met de resultaten van de nieuwe tellingen. Deze schatting heeft betrekking op zowel volwassenen als minderjarige kinderen die samen met hen een verblijfplaats delen. De resultaten worden enkel geëxtrapoleerd voor de verblijfsituatie van deze personen, niet voor de profielkenmerken.

Voor de extrapolatie werden Vlaamse en Waalse steden en gemeenten geclusterd in verschillende categorieën, op basis van hun aantal inwoners. De schattingen werden vervolgens per categorie berekend. Deze aanpak maakt het mogelijk om ook voor gemeenten waar geen telling plaatsvond, een onderbouwde schatting te genereren van het aantal dak- en thuisloze personen.[1]

Hoewel deze extrapolatie waardevolle inzichten biedt in de situatie van dak- en thuisloosheid in Vlaanderen en Wallonië, gaat het om een schatting waarbij bepaalde assumpties worden gemaakt die belangrijke factoren buiten beschouwing laten. Zo wordt geen rekening gehouden met regionale verschillen in het aanbod en het beleid rond dak- en thuisloosheid, noch met variaties in de nauwkeurigheid van de telling tussen gemeenten en steden. Deze elementen kunnen een aanzienlijke invloed hebben op de resultaten (Mertens et al., 2023). Toch levert deze extrapolatie een betekenisvolle bijdrage aan het begrip van dak- en thuisloosheid. Specifieker voor de focus op kleine gemeenten biedt deze extrapolatie de kans om het aantal dak- of thuisloze personen te vergelijken tussen de gemeenten in Vlaanderen en Wallonië, ook voor gemeenten die geen lokale dak- en thuisloosheidstelling organiseerden.

2.3 Rondetafelgesprek

Op 22 augustus 2024 vond een digitaal rondetafelgesprek plaats met negen Vlaamse experten, gevolgd door een rondetafelgesprek met 31 Waalse en Brusselse experten op 30 augustus 2024. De kwantitatieve resultaten uit dit hoofdstuk dienden als uitgangspunt voor deze gesprekken. Het doel was om deze cijfers te contextualiseren en op basis van de kennis van de expertise van de deelnemers een dieper inzicht te krijgen in de realiteit achter deze cijfers.

3. Resultaten

3.1 Omvang en spreiding van dak- en thuisloosheid in Vlaanderen en Wallonië

Op basis van de uitgevoerde extrapolatie wordt het totaal aantal dak- en thuisloze personen in Vlaanderen geschat op 19.479. Dit totaal omvat 13.533 volwassenen en 5.946 minderjarige kinderen die de verblijfplaats van hun ouder(s) delen (zie tabellen 1 en 2). De grootste proportie dak- en thuisloze volwassenen in Vlaanderen bevindt zich in middelgrote steden (50.001 – 120.000 inwoners; 22,8%) en grote steden (> 120.000 inwoners; 29,0%). Toch is dak- en thuisloosheid niet uitsluitend een stedelijk fenomeen: ongeveer een op de negen (n = 1.517) dak- en thuisloze volwassenen in Vlaanderen wordt geschat in kleinere gemeenten (< 15.000 inwoners). Bij de dak- en thuisloze kinderen is dit aandeel zelfs iets hoger, met een op de acht kinderen (n = 745) in een situatie van dak- of thuisloosheid in deze kleinere gemeenten.

Voor Wallonië wordt het totale aantal dak- en thuisloze personen geschat op 19.055, van wie 14.342 volwassenen en 4.713 minderjarige kinderen (zie tabellen 3 en 4). Anders dan in Vlaanderen blijkt in Wallonië een groter aandeel van de dak- en thuisloze populatie zich te bevinden in kleinere gemeenten. Zo verblijft 30,1% van de volwassenen in gemeenten met minder dan 15.000 inwoners, en 25,0% in gemeenten met 15.001 tot 30.000 inwoners. Deze tendens is nog uitgesprokener bij de kinderen: respectievelijk 31,3% en 31,7% van de kinderen in een situatie van dak- of thuisloosheid verblijft in deze kleinschalige gemeenten.

De extrapolaties (zie tabellen 1 – 4) tonen aan dat een aanzienlijk aandeel van de dak- en thuisloze populatie in zowel Vlaanderen als Wallonië verblijft in kleinere gemeenten. Dit aandeel is relatief groter in Wallonië, wat mee verklaard kan worden door het grotere aantal kleine gemeenten in dit gewest: 47% van de Vlaamse gemeenten (142 van de 300) heeft minder dan 30.000 inwoners, tegenover 75% van de Waalse gemeenten (197 van de 262) (Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken – Identiteit en Burgerzaken, 2024).

Om regionale verschillen nader te bekijken, werd het aantal dak- en thuisloze personen per 1.000 inwoners berekend, op basis van de resultaten van de tellingen uit 2020 – 2023. In kleine Vlaamse gemeenten (< 15.000 inwoners) bedraagt dit gemiddeld 1,08 dak- of thuisloze personen per 1.000 inwoners. In kleine Waalse gemeenten ligt dit cijfer aanzienlijk hoger, met een gemiddelde van 2,97 per 1.000 inwoners. Deze verhoudingen worden beïnvloed door verschillende structurele en contextuele factoren. Ten eerste is het aanbod van hulpverlening voor dak- en thuisloze personen bepalend, zoals de aanwezigheid van noodopvang of doorgangswoningen. Ten tweede speelt de aanwezigheid van residentiële instellingen (bv. psychiatrische ziekenhuizen, gevangenissen of

In kleine Vlaamse gemeenten zijn er gemiddeld 1,08 dak- of thuisloze personen per 1.000 inwoners. In kleine Waalse gemeenten is dit beduidend hoger met een gemiddelde van 2,97 per 1.000 inwoners.

opvangcentra van Fedasil) een rol, aangezien personen die in een dergelijke instelling verblijven, maar die moeten verlaten zonder gepaste woonoplossing, ook een belangrijke groep vormen in deze telling. Ten derde liggen ook sociaaleconomische factoren aan de basis van deze verschillen. Zo ligt het armoedecijfer in het Waalse Gewest aanzienlijk hoger en een ontoereikend inkomen verhindert vaak de toegang tot stabiele en betaalbare huisvesting. Tot slot beïnvloedt de participatie van lokale diensten aan de telling de volledigheid van de gegevens en zo ook de resultaten van de extrapolatie.

Tabel 1. Extrapolatie voor de verblijfssituatie van dak- en thuisloze volwassenen in Vlaanderen per gemeentegrootte (op basis van aantal inwoners) (n en kolompercentage).

Aantal inwoners	In openbare ruimte		In noodopvang		In opvang of tijdelijk verblijf		In instelling		In niet-conventionele ruimte		Bij familie of vrienden		In woning met dreigende uithuiszetting		Totaal	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
0-15.000	4	0,5	4	1,0	317	11,0	323	18,2	241	15,4	508	10,3	120	9,5	1.517	11,2
15.001-30.000	55	7,7	22	5,5	533	18,5	419	23,6	335	21,4	988	20,0	319	25,2	2.671	19,7
30.001-50.000	70	9,8	11	2,8	541	18,7	382	24,6	172	11,0	848	17,2	309	24,4	2.333	17,2
50.001-120.000	243	34,0	140	35,8	780	27,0	345	19,4	197	12,6	1.130	22,9	250	19,8	3.085	22,8
› 120.000	343	48,0	214	54,7	719	24,9	305	17,2	616	39,5	1.462	29,6	268	21,2	3.927	29,0
Totaal	715		391		2.890		1.774		1.561		4.936		1.266		13.533	

Tabel 2. Extrapolatie voor de verblijfssituatie van direct betrokken minderjarige kinderen in Vlaanderen per gemeentegrootte (op basis van aantal inwoners) (n en kolompercentage)

Aantal inwoners	In openbare ruimte		In noodopvang		In opvang of tijdelijk verblijf		In instelling		In niet-conventionele ruimte		Bij familie of vrienden		In woning met dreigende uithuiszetting		Totaal	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
0-15.000	0	0,0	0	0,0	268	11,6	117	34,1	67	11,6	203	12,9	90	8,2	745	12,5
15.001-30.000	4	23,5	6	14,1	490	21,3	116	34,0	104	18,0	431	27,4	244	22,3	1.395	23,5
30.001-50.000	4	23,5	2	4,4	454	19,8	48	14,0	22	3,8	264	16,8	334	30,5	1.128	19,0
50.001-120.000	1	6,5	24	58,2	560	24,4	47	13,6	72	12,5	286	18,2	210	19,2	1.200	20,2
› 120.000	8	47,0	10	23,8	527	22,9	14	4,1	314	54,2	387	24,6	218	19,9	1.478	24,9
Totaal	17		42		2.299		342		579		1.571		1.096		5.946	

Tabel 3. Extrapolatie voor de verblijfssituatie van dak- en thuisloze volwassenen in Wallonië per gemeentegrootte (op basis van aantal inwoners) (n en kolompercentage).

Aantal inwoners	In openbare ruimte		In noodopvang		In opvang of tijdelijk verblijf		In instelling		In niet-conventionele ruimte		Bij familie of vrienden		In woning met dreigende uithuiszetting		Totaal	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
0-15.000	85	11,1	45	11,4	1.322	36,4	277	26,0	1.294	46,9	1.130	21,9	158	28,4	4.311	30,1
15.001-30.000	198	25,8	17	4,3	778	21,4	247	23,2	427	15,5	1.682	32,6	238	42,8	3.587	25,0
30.001-50.000	123	16,0	51	12,9	547	15,1	76	7,1	152	5,5	373	7,2	16	2,9	1.338	9,3
50.001-120.000	240	31,3	157	39,7	615	16,9	358	33,6	454	16,4	1.391	26,9	105	18,9	3.320	23,1
› 120.000	121	15,8	125	31,6	370	10,2	106	10,0	434	15,7	591	11,4	39	7,0	1.786	12,5
Totaal	767		395		3.632		1.064		2.761		5.167		556		14.342	

Tabel 4. Extrapolatie voor de verblijfssituatie van direct betrokken minderjarige kinderen in Wallonië per gemeentegrootte (op basis van aantal inwoners) (n en kolompercentage)

Aantal inwoners	In openbare ruimte		In noodopvang		In opvang of tijdelijk verblijf		In instelling		In niet-conventionele ruimte		Bij familie of vrienden		In woning met dreigende uithuiszetting		Totaal	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
0-15.000	0	0,0	11	20,4	701	31,7	51	21,3	271	57,6	339	24,7	102	28,7	1.475	31,3
15.001-30.000	0	0,0	21	38,9	598	27,1	105	43,9	105	22,3	485	35,4	180	50,7	1.494	31,7
30.001-50.000	3	20,0	0	0,0	380	17,2	28	11,7	16	3,4	101	7,4	16	4,6	544	11,5
50.001-120.000	2	13,3	6	11,1	331	15,0	45	18,9	69	14,6	331	24,1	37	10,4	821	17,4
› 120.000	10	66,7	16	29,6	198	9,0	10	4,2	110	2,1	115	8,4	20	5,6	379	8,1
Totaal	15		54		2.208		239		471		1.371		355		4.713	

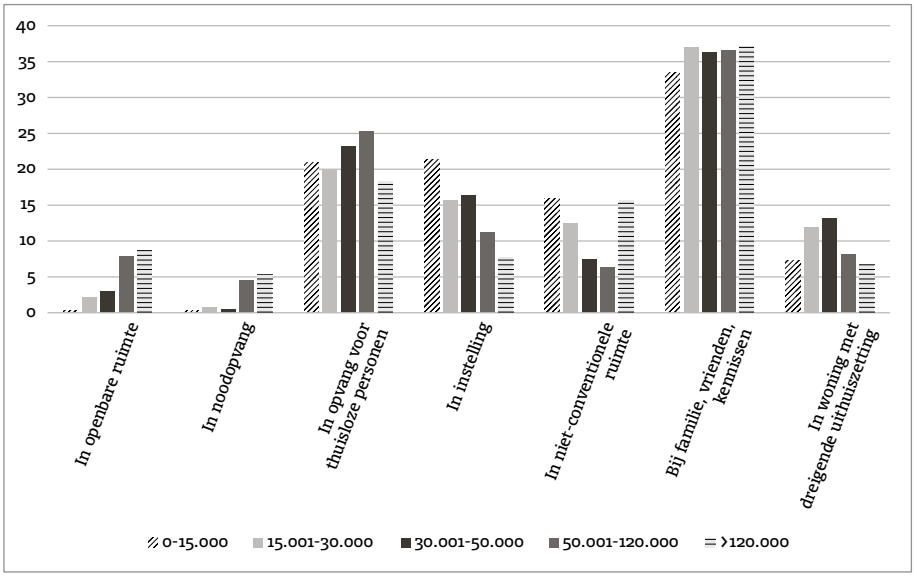
3.2 Verblijfsituaties van dak- en thuisloze personen in Vlaanderen en Wallonië

Behalve in de spreiding in aantallen bieden de extrapolaties ook inzicht in de verblijfplaatsen van dak- en thuisloze personen, gebaseerd op de ETHOS Light-typologie (zie eerder). De cijfers hierna zijn eveneens schattingen. In deze paragraaf bespreken we eerst de situatie in Vlaanderen, gevolgd door Wallonië.

3.2.1 In kleine Vlaamse gemeenten

De resultaten voor de Vlaamse gemeenten tonen aan dat het grootste deel van de dak- en thuisloze personen tijdelijk bij familie of vrienden verblijft, ongeacht het inwonersaantal in de gemeente (zie figuur 2). In kleine gemeenten (< 15.000 inwoners) valt op dat er zelden personen in de publieke ruimte verblijven en dat er weinig tot geen noodopvangplaatsen zijn. In deze gemeenten verblijft 20,9% van de geschatte dak- en thuisloze personen in opvang voor thuisloze personen of tijdelijk verblijf. Binnen deze categorie gaat het voornamelijk om personen die verblijven in een doorgangs- of noodwoning van het lokale bestuur (87% van deze groep). Een opvallend aandeel (21,3%) van de dak- en thuisloze personen in kleine gemeenten verblijft in een instelling, waaronder opvangcentra van Fedasil (38% van deze groep), psychiatrische ziekenhuizen of centra (23% van deze groep) en gevangenissen (19% van deze groep). Daarnaast verblijft 15,9% van de personen in niet-conventionele ruimtes, zoals caravans, woonwagens of andere ontoereikende ruimten die niet bedoeld zijn voor permanente bewoning.

Figuur 2. Extrapolatie voor de verblijfssituatie van dak- en thuisloze volwassenen in Vlaanderen per gemeentegrootte (op basis van aantal inwoners) (rijpercentage).



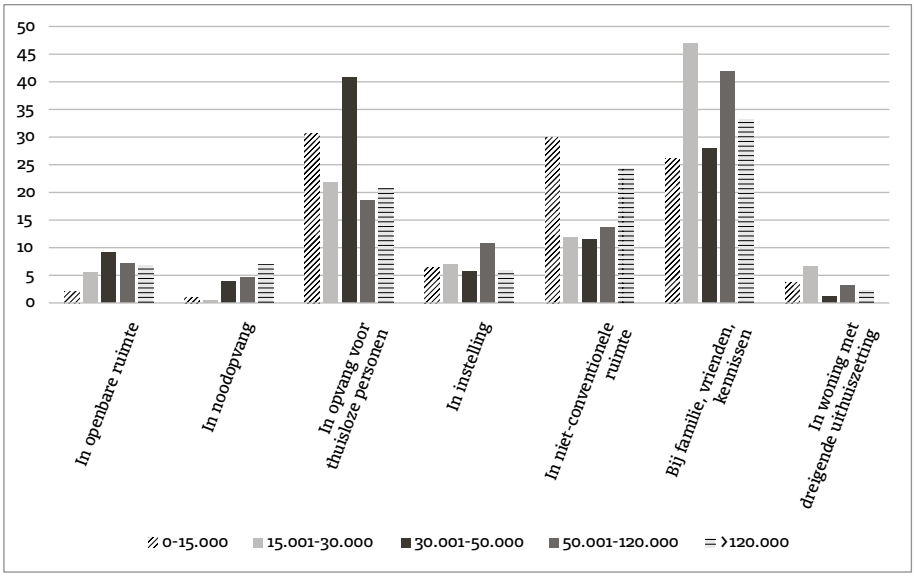
3.2.2 In kleine Waalse gemeenten

Net als in kleine Vlaamse gemeenten blijkt uit de resultaten dat dak- en thuisloze personen in kleine Waalse gemeenten zelden in de publieke ruimte verblijven. Ook hier is het aanbod van noodopvangplaatsen beperkt.

Opvallend is het relatief hoge aandeel personen dat verblijft in opvangvoorzieningen voor thuisloze personen in kleine Waalse gemeenten: 30,7% van de geschatte dak- en thuisloze populatie behoort tot deze categorie. Binnen deze groep is er een meerderheid die verblijft in een residentieel opvangcentrum (48%), gevolgd door personen in een doorgangs- of noodwoning van het lokale bestuur (35%).

Verder valt het hoge aandeel personen in niet-conventionele verblijfsruimten op, dat in deze kleine gemeenten 30,0% bedraagt. Binnen deze categorie gaat het in 75% om personen die verblijven in een caravan, woonwagen of vergelijkbare ruimte die niet bedoeld is voor duurzame bewoning.

Figuur 3. Extrapolatie voor de verblijfssituatie van dak- en thuisloze volwassenen in Wallonië per gemeentegrootte (op basis van aantal inwoners) (rijpercentage).



3.3 Verschillen tussen dak- en thuisloosheid in kleine Vlaamse en kleine Waalse gemeenten

Tijdens de rondetafelgesprekken wezen de betrokken experten op structurele verschillen tussen kleine Vlaamse en Waalse gemeenten, met name wat betreft bevolkingsdichtheid, gemeentegrootte en de beschikbaarheid en bereikbaarheid van diensten voor dak- en thuisloze personen. Tabel 5 geeft een overzicht van deze algemene verschillen. In het daaropvolgende onderdeel wordt dieper ingegaan op de implicaties daarvan voor personen in een situatie van dak- of thuisloosheid, zoals aangegeven door de experten tijdens de rondetafelgesprekken.

Tabel 5. Algemene verschillen tussen kleine Vlaamse en kleine Waalse gemeenten.

	Kleine Vlaamse gemeenten	Kleine Waalse gemeenten
Bevolkingsdichtheid	Relatief hogere bevolkingsdichtheid; kleine gemeenten (< 15.000 inwoners) liggen vaker nabij centrumsteden.	Lage bevolkingsdichtheid; gemeenten zijn geografisch uitgestrekter en liggen verder van steden.
Oppervlakte en ruimtelijke spreiding	Vaak sterk verbonden met omliggende steden en geïntegreerd in stedelijke netwerken.	Meer verspreide bewoning; beperkte nabijheid tot grote steden.
Infrastructuur en mobiliteit	Uitgebouwder openbaar vervoernetwerk (bus, tram, trein).	Openbaar vervoer is schaarser en minder frequent.
Aanwezigheid sociale voorzieningen	Aanbod van OCMW-hulp en samenwerkingsverbanden met CAW.	Voornamelijk OCMW-hulp; *Relais Sociaux* enkel aanwezig in stedelijke contexten.

3.3.1 Dak- en thuisloosheid in kleine Vlaamse gemeenten

Sinds 2020 stimuleert het Vlaamse Decreet Lokaal Sociaal Beleid lokale besturen om een regierol op te nemen in het welzijns- en armoedebeleid. Volgens de experten is het aanbod voor dak- en thuisloze personen in kleine Vlaamse gemeenten echter sterk afhankelijk van de beleidsvisie en het engagement van het lokale bestuur. Dit vertaalt zich onder meer in verschillen in de beschikbaarheid van doorgangswoningen, de gehanteerde inclusiecriteria voor toegang tot deze woningen en het lokale beleid inzake referentieadressen. Zoals een expert het verwoordde: "*In kleine gemeenten is het aanbod nog meer afhankelijk van het engagement van het lokaal bestuur*".

Het aanbod voor dak- en thuisloze personen in kleine Vlaamse gemeenten is sterk afhankelijk van de beleidsvisie en het engagement van het lokale bestuur.

Daarnaast wordt gewezen op het beperktere aanbod van gespecialiseerde hulpverlening, zoals diensten voor personen met een verslavingsproblematiek. Hierdoor bestaat het risico dat bepaalde vormen van kwetsbaarheid onder de radar blijven en onvoldoende beleidsmatige aandacht krijgen.

De geografische nabijheid van kleine Vlaamse gemeenten tot grotere steden speelt eveneens een rol. Sommige lokale besturen kiezen ervoor geen eigen opvangaanbod uit te bouwen, maar verwijzen door naar voorzieningen in nabijgelegen steden. Volgens meerdere experten kan dit onbedoeld leiden tot een verschuiving van sommige groepen: "*We zien dat door het beperkte aanbod op lokaal niveau, jongeren snel naar grotere steden trekken*".

Tot slot werd opgemerkt dat in sommige Vlaamse regio's intergemeentelijke samenwerkingen bestaan tussen OCMW's, al dan niet in samenwerking met een CAW. In deze regio's laten de schaalvoordelen van samenwerking toe om een specifiek aanbod te ontwikkelen voor personen in een situatie van dak- of thuisloosheid.

3.3.2 Dak- en thuisloosheid in kleine Waalse gemeenten

In Wallonië is het beleid meer gecentraliseerd en afhankelijk van gewestelijke structuren, waardoor gemeenten over minder autonomie en middelen beschikken om lokaal beleid vorm te geven.

In diverse kleine Waalse gemeenten verblijft een groot deel van de dak- en thuisloze personen in campings of chalets. Experten vullen aan dat dit soms gebeurt op initiatief van of in samenwerking met het OCMW, dat personen doorverwijst naar de camping om te voorkomen dat ze in de publieke ruimte moeten verblijven. Hoewel er doorgangswoningen zijn in kleine gemeenten, is de toegankelijkheid tot deze woningen vrij laag. Opvangcentra van Fedasil en het Rode Kruis in kleinere gemeenten kunnen leiden tot isolement van de bewoners, vooral voor de bewoners die geen Frans spreken.

Daarnaast werd in de rondetafelgesprekken gewezen op de stijgende huurprijzen op het platteland. Die evolutie is deels het gevolg van een toegenomen migratie naar rurale gebieden na de COVID-19-pandemie, en deels van het stijgende aantal woningen dat als tweede verblijf wordt aangekocht.

Verder wezen experten op de beperkte bereikbaarheid van Waalse steden. De ontoereikende mobiliteitsinfrastructuur bemoeilijkt de toegang tot gespecialiseerde diensten, wat een belangrijke hinderpaal vormt. Een expert merkte op: "*In kleine gemeenten zijn er ook personen met een verslavingsproblematiek, maar dat wordt vaak onderschat. Opvallend is ook de combinatie met psychische problemen, wat de begeleiding bemoeilijkt. De situaties worden steeds complexer*".

Een ander knelpunt betreft de instroom in tijdelijke opvang: "*Soms worden mensen geweigerd in doorgangswoningen omdat hun problematiek te complex is*".

Tot slot wijzen enkele experten op een afnemend gemeenschapsgevoel in sommige landelijke gebieden als risicofactor voor sociale uitsluiting en stigma van personen die dak- of thuisloos zijn. In kleine gemeenten kan het ontbreken van anonimiteit bovendien een drempel vormen om hulp te zoeken, zeker in combinatie met digitale ongelijkheid en beperkte vervoersmogelijkheden.

Deze kenmerken benadrukken de noodzaak van een aangepaste beleidsaanpak, die rekening houdt met zowel de structurele als de sociaal-culturele context van kleine gemeenten.

3.4 Profielverschillen tussen kleine en grotere gemeenten

Op basis van de resultaten van de dak- en thuislozentellingen van 2020, 2021, 2022 en 2023 blijken er slechts beperkte verschillen te bestaan in de profielkenmerken van dak- en thuisloze personen tussen kleine en grotere gemeenten (Demaerschalk et al., 2024). In een kleine gemeente (0-15.000 inwoners) is of heeft een dak- en thuisloze persoon iets vaker dan in een grotere gemeente (> 15.000 inwoners):

- vrouw (37,9% t.o.v. 33,7%);
- Belg (69,5% t.o.v. 60,6%);
- geboren in België (64,5% t.o.v. 53,3%);
- permanent verblijfsrecht bij niet-Belgen (32,8% t.o.v. 27,2%);
- tijdelijk verblijfsrecht bij niet-Belgen (36,4% t.o.v. 24,8%);
- een partner (19,7% t.o.v. 14,5%);
- minderjarig kind dat samen met de ouder(s) dak- of thuisloos is (24,9% t.o.v. 20,3%);
- minder dan drie maanden dak- of thuisloos (21,6% t.o.v. 17,0%).

Dak- en thuisloze personen in een kleine gemeente zijn of hebben minder vaak dan in een grotere gemeente:

- een onwettig verblijf bij niet-Belgen (7,1% t.o.v. 32,2%);
- een (equivalent) leefloon (31,3% t.o.v. 35,7%);
- geen inkomen (15,1% t.o.v. 19,9%);
- alleenstaand (68,4% t.o.v. 78,1%);
- een vermoedelijke verslavingsproblematiek (21,9% t.o.v. 28,9%);
- een referentieadres (21,5% t.o.v. 28,5%).

Tijdens de rondetafelgesprekken bevestigden experten de beperkte verschillen in profielkenmerken van dak- en thuisloze personen in zowel kleine als grote gemeenten/steden.

Experten benadrukten echter ook specifieke lokale initiatieven, zoals het Cabrio-team in Limburg, dat dak- en thuisloosheid in landelijke gebieden zichtbaarder maakt. Bovendien werd de omvang van problemen rond verslaving en psychische kwetsbaarheid in landelijke regio's herkend en benadrukt.

3.5 Profielverschillen tussen kleine Vlaamse en kleine Waalse gemeenten

In dit onderdeel wordt ingegaan op het profiel van dak- en thuisloze personen in kleine gemeenten in Vlaanderen en in Wallonië (zie tabellen 6a, 6b en 6c). De resultaten zijn niet gebaseerd op de extrapolaties, maar op de gegevens van de uitgevoerde tellingen tussen 2020 en 2023.

In deze tellingen werden in kleine Vlaamse gemeenten 799 volwassen dak- en thuisloze personen geteld, samen met 394 minderjarige kinderen die de verblijfplaats van hun ouder(s) deelden. Van deze volwassenen is 63,2% man en 36,8% vrouw. Verder heeft 62,1% van de getelde personen de Belgische nationaliteit en is 56,7% in België geboren.

Wat de duur van dak- en thuisloosheid betreft, is 23,5% recent dak- of thuisloos geworden (minder dan drie maanden), terwijl 16,9% al twee jaar of langer zonder stabiele verblijfplaats is. Op het gebied van inkomen heeft 13,8% geen inkomen, 22,8% een inkomen uit werk, 30,4% ontvangt een leefloon en 14,6% heeft een ziekte- of invaliditeitsuitkering.

In Wallonië werden van 2020 tot en met 2023 in kleine gemeenten 788 volwassen dak- en thuisloze personen geteld, samen met 282 minderjarige kinderen die de verblijfplaats van hun ouder(s) deelden. Van deze volwassenen is 60,8% man en 39,1% vrouw. Verder heeft 77,0% van de getelde personen de Belgische nationaliteit en is 72,5% in België geboren. De grootste groep, 27,4%, is al twee jaar of langer zonder verblijfplaats, terwijl 19,7% recent dak- of thuisloos is geworden (minder dan drie maanden). Wat betreft inkomen heeft 9,4% een inkomen uit werk en 16,5% geen inkomen. Daarnaast ontvangt 32,1% een leefloon en 14,6% een ziekte- of invaliditeitsuitkering.

De resultaten tonen aan dat er verschillen zijn in de profielkenmerken van dak- en thuisloze personen in kleine Vlaamse gemeenten en die in kleine Waalse gemeenten. Dit is de eerste keer dat dak- en thuisloosheid vergeleken wordt tussen Vlaanderen en Wallonië op basis van de dak- en thuislozentellingen. De vastgestelde verschillen zijn niet uitsluitend toe te schrijven aan de verschillen tussen kleine gemeenten in Vlaanderen en Wallonië. Bovendien zijn er meer kleine gemeenten in Wallonië dan in Vlaanderen (zie hoger).

De resultaten tonen aan dat er verschillen zijn in de profielkenmerken van dak- en thuisloze personen in kleine Vlaamse gemeenten en die in kleine Waalse gemeenten.

Samengevat zijn er verhoudingsgewijs in kleine Vlaamse gemeenten vaker:
- personen van 30-39 jaar;
- personen met een andere nationaliteit dan de Belgische;
- personen die niet in België geboren zijn;
- personen met een permanent of tijdelijk verblijfsrecht;
- personen met een inkomen uit vast of tijdelijk werk;
- minderjarige kinderen die niet bij de dak- of thuisloze persoon verblijven (ze verblijven bv. bij de andere ouder of bij een familielid);
- ontslagen uit een instelling als aanleiding voor dak- of thuisloosheid;
- personen die minder dan vier maanden dak- of thuisloos zijn;
- personen met mentalegezondheidsproblemen;
- personen die ooit in een gevangenis of psychiatrische voorziening verbleven.

In kleine Waalse gemeenten zijn er verhoudingsgewijs vaker:
- personen van 60-69 jaar;
- personen met de Belgische nationaliteit;
- personen die in België geboren zijn;
- personen met een onwettig verblijf;
- personen met een inkomen uit een werkloosheidsuitkering;
- financiële problemen als aanleiding voor dak- of thuisloosheid;
- personen die langer dan twee jaar dak- of thuisloos zijn.

Tabel 6a. Kenmerken van dak- en thuisloze personen in kleine gemeenten in Vlaanderen en Wallonië (n en %).

	Vlaanderen n = 799	Wallonië n = 308		
	%	%	χ^2 (df,N)	Cramers V
Identiteit			1,936 (2,1587)	0,035
Man	63,2	60,8		
Vrouw	36,8	39,1		
Ander	0,0	0,1		
Leeftijd			24,498 (7,1587)***	0,124
16-29 jaar	31,7	30,6		
30-39 jaar	26,8	21,7		
40-49 jaar	17,5	18,4		
50-59 jaar	13,4	15,1		
60-69 jaar	5,9	10,4		
70-79 jaar	1,9	2,3		
> 80 jaar	0,5	0,9		
Onbekend	2,4	0,6		
Nationaliteit			48,360 (3,1587)***	0,175
Belg	62,1	77,0		
Ander	34,5	20,4		
Staatloos	0,9	0,0		
Onbekend	2,5	2,5		
Geboorteland			42,658 (2,1585)***	0,165
Belg	56,7	72,5		
Ander	38,8	24,7		
Onbekend	4,5	2,8		
Verblijfstatuut (niet-Belgen)			13,477 (4,458)**	0,172
Permanent verblijf	36,8	27,2		
Tijdelijk verblijf	38,9	33,5		
Verblijf in procedure	9,1	12,1		
Onwettig verblijf	4,9	11,0		
Onbekend	10,2	16,2		
Inkomen				
Geen inkomen	13,8	16,5	2,304 (1,1587)	0,038
Vast/tijdelijk werk	22,8	9,4	52,558 (1,1587)***	0,182
Werkloosheidsuitkering	8,1	13,7	12,674 (1,1587)***	0,089
Ziekte- of invaliditeitsuitkering	14,6	14,6	0,001 (1,1587)	0,978
(Equivalent) leefloon	30,4	32,1	0,530 (1,1587)	0,018
Uitkering handicap	4,6	5,8	1,166 (1,1587)	0,027
Pensioen	3,3	7,0	11,369 (1,1587)***	0,085
Onbekend	7,0	4,8	3,404 (1,1587)	0,046
Huishouden			23,435 (4,1567)***	0,122
Alleenstaand	68,5	70,1		
Met partner	21,9	18,0		
Met ouder(s)	3,4	5,6		
Ander	3,8	6,0		
Onbekend	2,8	0,4		

Noot: * p < 0,05, ** p < 0,01, *** p < 0,001.

Tabel 6b. Kenmerken van dak- en thuisloze personen in kleine gemeenten in Vlaanderen en Wallonië (n en %).

	Vlaanderen n = 799	Wallonië n = 308		
	%	%	χ^2 (df,N)	Cramers V
Direct betrokken minderjarige kinderen			24,699 (2,1548)***	0,126
Geen kinderen	70,8	68,5		
Kinderen	26,6	23,3		
Onbekend	2,6	8,2		
Indirect betrokken minderjarige kinderen			19,314 (2,1436)***	0,116
Geen kinderen	72,1	75,5		
Kinderen	19,1	11,6		
Onbekend	8,8	12,9		
Aanleiding voor dak- of thuisloze situatie				
Uithuiszetting door huisbaas	15,9	13,5	1,847 (1,1582)	0,034
Renovatie, verkoop	5,0	6,3	1,260 (1,1582)	0,028
Einde van huurovereenkomst	6,4	7,1	0,293 (1,1582)	0,014
Ongeschikte/onbewoonbare woning	7,9	8,5	0,169 (1,1582)	0,010
Relatieproblemen	17,8	19,4	0,719 (1,1582)	0,021
Conflict met familie/vrienden	12,2	16,5	5,897 (1,1582)*	0,061
Mentalegezondheidsproblemen	13,4	10,3	3,578 (1,1582)	0,048
Werkloosheid	3,3	4,7	2,088 (1,1582)	0,036
(Intrafamiliaal) geweld	5,5	6,7	0,964 (1,1582)	0,025
Verslavingsproblematiek	10,7	9,1	1,088 (1,1582)	0,026
Financiële redenen	14,6	21,3	12,090 (1,1582)***	0,087
Ontslag uit een instelling	12,6	7,1	13,400 (1,1582)***	0,092
Immigratie	11,3	8,6	3,220 (1,1582)	0,045
Overmacht	1,9	3,8	5,264 (1,1582)*	0,058
Onbekend	8,1	9,8	1,426 (1,1582)	0,030
Duur dak- of thuisloze situatie			31,942 (5,1579)***	0,142
≤ 3 maanden	23,5	19,7		
4-11 maanden	24,8	24,4		
1-2 jaar	14,9	14,8		
> 2 jaar	16,9	27,4		
Er is nog een woonplaats – personen in dreigende uithuiszetting	8,1	4,8		
Onbekend	11,8	8,9		
Gezondheidsproblemen				
Geen gezondheidsproblemen	27,7	31,7	3,142 (1,1580)	0,045
Chronische lichamelijke gezondheidsproblemen	16,2	17,0	0,203 (1,1580)	0,011
Fysieke beperking	3,7	7,1	9,209 (1,1580)**	0,076
Verstandelijke beperking	8,1	4,9	6,356 (1,1580)**	0,063
Mentalegezondheidsproblemen	32,1	20,8	25,733 (1,1580)***	0,128
Verslavingsproblematiek	22,1	21,7	0,036 (1,1580)	0,005
Onbekend	19,8	20,2	0,031 (1,1580)	0,004

Noot: * p < 0,05, ** p < 0,01, *** p < 0,001.

Tabel 6c. Kenmerken van dak- en thuisloze personen in kleine gemeenten in Vlaanderen en Wallonië (n en %).

	Vlaanderen n = 799	Wallonië n = 308		
	%	%	χ^2 (df,N)	Cramers V
Verleden verblijf in gevangenis			21,460 (2,1585)***	0,116
Ja	13,2	7,4		
Neen	52,4	62,2		
Onbekend	34,4	30,5		
Verleden verblijf in jeugdhulp			12,037 (2,1585)**	0,087
Ja	8,0	6,1		
Neen	51,3	59,9		
Onbekend	40,7	34,0		
Verleden verblijf in psychiatrisch centrum/ziekenhuis			22,004 (1,1586)***	0,118
Ja	17,7	12,8		
Neen	43,7	55,3		
Onbekend	38,6	31,9		
Actieve begeleiding OCMW			7,916 (2,1584)*	0,071
Ja	71,2	68,8		
Neen	23,7	28,3		
Onbekend	5,0	2,9		
Referentieadres OCMW			17,579 (2,1485)***	0,109
Ja	19,9	23,2		
Neen	74,7	75,2		
Onbekend	5,4	1,6		

Noot: * p < 0,05, ** p < 0,01, *** p < 0,001.

4. Conclusie

De tellingen voor dak- en thuisloosheid in Vlaanderen en Wallonië, uitgevoerd door onderzoeksteams van LUCAS KU Leuven en UC Louvain Cirtes, met steun van de Koning Boudewijnstichting, maken dak- en thuisloosheid in kleinere Belgische gemeenten (< 15.000 inwoners) voor het eerst zichtbaar. Dit hoofdstuk zoomt dieper in op de verblijfsituaties van dak- en thuisloze personen op basis van de extrapolaties en op de profielkenmerken van dak- en thuisloze personen die in kleine Vlaamse en Waalse gemeenten verblijven. Deze resultaten worden verder aangevuld met de input van verschillende experten tijdens een rondetafelgesprek rond dit thema.

Analyses van deze tellingen uit 2020 tot 2023 tonen aan dat de verblijfsituaties van dak- en thuisloze personen in kleine gemeenten verschillen ten opzichte van grotere gemeenten en steden. In kleine gemeenten komt verblijf in de publieke ruimte zelden voor en ontbreekt vaak een noodopvangaanbod. Daarnaast is het aandeel personen dat in niet-conventionele ruimtes verblijft, zoals caravans of chalets, aanzienlijk hoger. In

Vlaanderen valt bovendien het relatief hoge aandeel personen op dat in een instelling verblijft en die moet verlaten, zoals Fedasil-opvangcentra of psychiatrische ziekenhuizen.

Hoewel het profiel van dak- en thuisloze personen grotendeels overeenkomt tussen kleine en grotere gemeenten, signaleren de gegevens enkele subtiele, maar betekenisvolle verschillen. Dak- en thuisloze personen in kleine gemeenten zijn gemiddeld iets vaker vrouw, Belg, met een partner en kinderen, en zijn vaker recent dak- of thuisloos. De aanwezigheid van verslavingsproblematieken en psychische kwetsbaarheid wordt ook in kleinere gemeenten door experten herkend, wat aansluit bij de inzichten uit de internationale literatuur over rurale dakloosheid (Buck-McFadyen, 2023; Fisher, 2005; Vissing, 1996).

De regionale verschillen tussen Vlaanderen en Wallonië komen duidelijk tot uiting in de prevalentie: met gemiddeld 2,97 dak- en thuisloze personen per 1.000 inwoners ligt het aandeel in kleine Waalse gemeenten aanzienlijk hoger dan in kleine Vlaamse gemeenten (1,08 per 1.000 inwoners). Bovendien wordt in Wallonië in kleine gemeenten een aanzienlijk aandeel van de direct betrokken kinderen geteld. Dit verschil kan gedeeltelijk verklaard worden door demografische en geografische factoren zoals bevolkingsdichtheid, gemeentelijke oppervlakte en de afstand tot sociale diensten. Vlaamse gemeenten zijn over het algemeen dichter bevolkt, beter ontsloten en maken vaker deel uit van een meer verstedelijkt netwerk. Waalse gemeenten zijn doorgaans ruimer, dunner bevolkt en kampen met beperktere mobiliteit en infrastructuur, wat leidt tot verminderde toegang tot hulpverlening, zeker voor kwetsbare groepen. Daarnaast zijn er algemeen meer dak- en thuisloze personen in Wallonië in vergelijking met Vlaanderen (Hermans et al., 2024; Mertens et al., 2025).

Voorts verschillen ook de institutionele kaders van hulpverlening tussen de gewesten. In Vlaanderen nemen de CAW's een structurele rol op in zowel preventieve als curatieve hulp, met spreiding over de hele regio, inclusief kleinere gemeenten. Daarnaast valt op dat in Vlaanderen opmerkelijk meer ingezet wordt op doorgangswoningen. In Wallonië zijn de *Relais Sociaux* enkel actief in grotere steden en vooral gericht op noodopvang en coördinatie. Hierdoor ontstaat een kloof in de beschikbaarheid van gespecialiseerde hulp in kleine Waalse gemeenten. Het hogere aandeel personen die langdurig dak- of thuisloos zijn in Wallonië kan deels verklaard worden door deze structurele verschillen in toegang tot hulp.

Doorgangswoningen vormen een essentieel onderdeel van het opvangaanbod voor dak- en thuisloze personen en gezinnen in kleinere gemeenten. De toegang tot deze woningen wordt echter geregeld op basis van lokale criteria die door de OCMW's worden bepaald, wat de transparantie en toegankelijkheid belemmert. Wanneer doorgangswoningen volzet zijn, zoeken mensen vaak op eigen initiatief een oplossing in stedelijke gebieden of worden ze door de hulpverleningsinstanties naar deze steden doorverwezen om daar een oplossing te vinden.

Intergemeentelijke samenwerking tussen lokale besturen kan een belangrijke hefboom vormen om ook in kleinere gemeenten een basisaanbod van opvang, begeleiding en preventie uit te bouwen. In Vlaanderen bestaan er al bovenlokale samenwerkingsverban-

den rond woonbegeleiding, crisisopvang of sociale huisvesting, maar die zijn op dit moment niet gebiedsdekkend. In Wallonië zijn dergelijke structuren minder wijdverspreid. Een structurele aanpak van dak- en thuisloosheid vraagt daarom ook een fundamenteel debat over hoe kleinere gemeenten een bijdrage kunnen en moeten leveren om deze problematiek ten gronde aan te pakken.

De tellingen brengen voor het eerst in België een omvangrijke groep dak- en thuisloze personen in kleinere gemeenten in kaart. De resultaten bieden een globale indicatie van de profielkenmerken van deze personen. In dit onderzoek worden deze resultaten aangevuld met casusbeschrijvingen van betrokken hulpverleners die niet alleen het dynamische karakter van dak- en thuisloosheid zichtbaar maken, maar ook inzicht bieden in de interactie tussen individuele, institutionele en structurele mechanismen die deze problematiek veroorzaken en in stand houden. Tegelijkertijd is het onmogelijk om één specifieke oorzaak aan te duiden. Internationaal onderzoek wijst op de impact van het functioneren van de woonmarkt (Colburn & Aldern, 2022; Bramley & Fitzpatrick, 2019), zoals het gebrek aan betaalbare woningen, waardoor de situatie van dak- of thuisloosheid zich bestendigt. Ook in biografisch onderzoek bij dak- en thuisloze jongvolwassenen in België komt deze structurele vorm van uitsluiting naar boven (Demaerschalk et al., 2024). Binnen de wetenschappelijke literatuur bestaat een brede consensus dat dak- of thuisloosheid primair als een woonprobleem moet worden geconceptualiseerd. Dit impliceert dat preventieve en woongerichte oplossingen prioritair zijn om dak- en thuisloosheid ten gronde aan te pakken (Fitzpatrick et al., 2021). Tegelijkertijd volstaat een stabiele woning op zichzelf niet: toegang tot een stabiel inkomen, passende zorg en sociale inclusie – met andere woorden, reële mogelijkheden om opnieuw volwaardig deel te nemen aan de samenleving – zijn noodzakelijk om het proces uit dak- en thuisloosheid te ondersteunen.

Daarnaast benadrukken de resultaten het belang van een brede blik op dak- en thuisloosheid. Vooral in kleinere gemeenten, waar kennis over de aanwezigheid van dak- en thuisloze personen vaak beperkt of zelfs onbestaande is, kan een ruime benadering het verschil maken. Het gebruik van een brede definitie, zoals de ETHOS Light-typologie, maakt het mogelijk om ook minder zichtbare vormen van dak- en thuisloosheid te identificeren, bijvoorbeeld bij personen die tijdelijk bij familie of vrienden verblijven of in niet-conventionele ruimtes wonen. Deze bredere kijk is essentieel om de werkelijke omvang van de problematiek in kleine gemeenten te begrijpen en om lokaal beleid en hulpverlening te ontwikkelen die ook deze verborgen groepen bereikt.

Referenties

Argent, N., & Rolley, F. (2006). Inhabiting the margins: A geography of rural homelessness in Australia. In P. Cloke, & P. Milbourne (Eds.), *International perspectives on rural homelessness* (pp. 208-230). Routledge.

Bramley, G., & Fitzpatrick, S. (2017). Homelessness in the UK: Who is most at risk? *Housing Studies, 33*(1), 96-116. https://doi.org/10.1080/02673037.2017.1344957.

Buck-McFadyen, E. (2022). Rural homelessness: How the structural and social context of small-town living influences the experience of homelessness. *Canadian Journal of Public Health, 113*(3), 407-416. https://doi.org.10.17269/s41997-022-00625-9

Buck-McFadyen, E. (2023). A comparison of three rural emergency homeless shelters: Exploring the experiences and lessons learned in small town Ontario. *Journal of Social Distress and Homelessness, 33*(2), 522 – 531. https://doi.org/10.1080/10530789.2023.2276592.

Cloke, P., Milbourne, P., & Widdowfield, R. (2000). The hidden and emerging spaces of rural homelessness. *Environment and Planning A, 32*(1), 77-90. https://doi.org/10.1068/a3242.

Colburn, G., & Aldern, C. (2022). *Homelessness is a housing problem: How structural factors explain U.S. patterns.* University of California Press.

Demaerschalk, E., Mertens, N., De Moor, N., Wagener, M., & Hermans, K. (2024). *Dak- en thuisloosheid in kleine gemeenten*. LUCAS KU Leuven. Geraadpleegd via https://media.kbs-frb.be/nl/media/12429/Rapport %20kleine %20gemeenten_Finaal %20.

FEANTSA. (2017). *ETHOS Light: European Typology of Homelessness and Housing Exclusion*. European Federation of National Organisations Working with the Homeless. Geraadpleegd via https://www.feantsa.org/download/fea-002-18-update-ethos-light-0032417441788687419154.pdf.

Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken – Identiteit en Burgerzaken. (2024). Bevolkingscijfers op 1 januari 2024. Geraadpleegd via https://www.ibz.rrn.fgov.be/fileadmin/user_upload/fr/pop/statistiques/population-bevolking-20240101.pdf.

First, R., Rife, J., & Tommey, B. (1994). Homelessness in rural areas: Causes, patterns, and trends. *Social Work, 39*(1), 97-108.

Fisher, M. G. (2005). Why is U.S. poverty higher in nonmetropolitan than metropolitan areas? Evidence from the Panel Study of Income Dynamics, *RPRC Working Paper No. 05-02*. Rural Poverty Research Center, Oregon State University. https://doi.org/10.22004/ag.econ.18904.

Fitzpatrick, S., Mackie, P., & Wood, J. (2021). Advancing a five-stage typology of homelessness prevention. *International Journal on Homelessness, 1*(1), 79-97.

Hermans, K., Demaerschalk, E., Mertens, N., Wagener, M., & De Moor, N. (2024). *Telling dak- en thuisloosheid – Globaal Rapport 2023*. Koning Boudewijnstichting. Geraadpleegd via https://media.kbs-frb.be/nl/media/11575/Dakenthuisloosheid_GlobaalRapport_NL.

Mertens, N., Demaerschalk, E., & Hermans, K. (2023). *Methodische ondersteuning van lokale tellingen van personen in een situatie van dak- of thuisloosheid*. Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Geraadpleegd via https://cdn.nimbu.io/s/5s8z9pq/channelentries/ai4lc8g/files/1699515148515/2023_03-rapport_12_ef_06_methode-daklozentellingen.pdf?g3dee7q.

Mertens, N., Demaerschalk E., Marana, A.L., De Moor, N., Moriau, J., Wagener, M., & Hermans, K. (2025). *Dak- en thuisloosheid. Globaal rapport 2025*. LUCAS KU Leuven. Geraadpleegd via https://www.kuleuven.be/lucas/nl/Publicaties/publi_upload/2025-globaal-rapport-tellingen-2024.pdf.

Snelling, C. (2017). *Right to a Home? Rethinking Homelessness in Rural Communities*. Institute for Public Policy Research.

Thrane, L. E., Hoyt, D. R., Whitbeck, L. B., & Yoder, K. A. (2006). Impact of family abuse on running away, deviance, and street victimization among homeless rural and urban youth. *Child Abuse & Neglect, 30*(10), 1117-1128.

Vissing, Y. M. (1996). *Out of sight, out of mind: Homeless children and families in small-town America*. University Press of Kentucky.

Waegemakers Schiff, J., Schiff, R., & Turner, A. (2016). Rural Homelessness in Western Canada: Lessons Learned from Diverse Communities. *Social Inclusion, 4*(4), 73-85. https://doi.org/10.17645/si.v4i4.633.

Bijlage 1. ETHOS Light-typologie

	Operationele categorie	Definitie/leefsituatie
1	In openbare ruimte	De publieke ruimte, openbaar vervoer, publiek toegankelijke plaatsen.
2	In noodopvang	Laagdrempelige en kortdurende opvang. *Winter- of nachtopvang.*
3	In opvang voor thuislozen	Opvangcentrum of tijdelijke huisvesting. *Crisisopvang, residentiële opvang, begeleid wonen zonder eigen huurcontract, doorgangswoning OCMW, hotel, jeugdherberg, vluchthuizen, niet erkende opvangcentra.*
4	Instellingsverlaters	a. Binnen een maand volgend op de teldag een instelling verlaten zonder stabiele woonoplossing. b. Langer in een instelling verblijven uit gebrek aan een stabiele woonoplossing. *Gevangenis, jeugdhulp, (psychiatrisch) ziekenhuis, beschut wonen, Fedasil-opvangcentrum, lokaal opvanginitiatief, residentiële drughulp.*
5	In een niet-conventionele woning	Niet- conventionele ruimte of woning. *Woning zonder huurcontract, garage, kraakpand, woonwagen, woning zonder toegang tot basisvoorzieningen.*
6	Bij familie of vrienden	Tijdelijk bij iemand inwonen bij gebrek aan eigen huisvesting.
+	In woning met dreigende uithuiszetting	Binnen een maand de woning moeten verlaten.

Noten

1. Een gedetailleerde beschrijving van deze methodologie is beschikbaar in het rapport *Methodische ondersteuning van lokale tellingen van personen in een situatie van dak- of thuisloosheid* (Mertens et al., 2023).

Hoofdstuk 17.

Back on Track

Een nieuw begeleidingsprogramma voor jongeren die dak- en thuisloosheid ervaren en jongeren uit detentie

Anna-Laura Marana, Ella Vermeir & Koen Hermans

> *Back on Track was een beetje een geschenk uit de hemel voor mij, omdat dat eigenlijk hetgeen was dat ik nodig had. Iemand die effectief, bijna dagelijks, met mij op pad gaat en alles in orde brengt.* (Jongere, deelnemer Back on Track)

Adolescenten bevinden zich in een kwetsbare overgangsfase: ze zijn nog niet klaar om volledig zelfstandig te functioneren, maar worden soms toch gedwongen om deze verantwoordelijkheid op zich te nemen – bijvoorbeeld wanneer ze uit huis worden gezet, uitstromen uit de jeugdzorg of na een periode van detentie opnieuw hun plaats in de samenleving moeten vinden.

Het bestaande hulpverleningsaanbod in Vlaanderen sluit niet altijd voldoende aan bij de noden van deze jongeren, waardoor sommigen tussen de mazen van het net vallen (Jongerenwelzijn, 2017; Vlaams Welzijnsverbond, 2016). Om hierop een antwoord te bieden, lanceerde vzw Oranjehuis het project *Back on Track* (BOT). Dit éénjarige intensieve begeleidingsprogramma is actief in West-Vlaanderen en richt zich op jongeren die dak- en thuisloosheid ervaren en jonge detentieverlaters tussen 17 en 25 jaar. Het doel is om hen te ondersteunen op verschillende levensdomeinen zoals huisvesting, inkomen en activering, netwerk en het voorkomen van recidive.

Back on Track vertrekt vanuit een directe focus op het bieden van stabiele huisvesting als basis voor verdere begeleiding. De methodiek voorziet onder meer tijdelijke woningen voor een periode van vier maanden, een systeem van huurgarantie en nauwe samenwerking met verhuurders. Een kernaspect van de pedagogische visie van BOT is dat er niet wordt gewacht op een gerechtelijke uitspraak bij problemen: er wordt snel geschakeld en, indien nodig, wordt een jongere doorverwezen naar een andere woning. Deze proactieve aanpak biedt flexibiliteit en continuïteit en verhoogt de kans op een duurzame woonoplossing. Tegelijkertijd wordt ingezet op intensieve, geïntegreerde ondersteuning op maat, waarbij ook werk, opleiding en het sociaal netwerk van de jongere actief worden betrokken. Een vaste medewerker van VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding) maakt hierbij deel uit van het team en werkt outreachend met de jongeren, zodat zij in een veilige en toegankelijke context verschillende opleidings- en werktrajecten kunnen verkennen.

Back on Track is geïnspireerd op het *Housing First for Youth* (HF4Y)-model, dat vertrekt vanuit de basisgedachte dat jongeren eerst toegang moeten krijgen tot stabiele, betaalbare en geschikte huisvesting, voordat andere problemen duurzaam kunnen worden aangepakt. Daarnaast biedt HF4Y ook begeleiding op het vlak van gezondheid, welzijn, opleiding, werk en sociale inclusie (Gaetz, 2017). In tegenstelling tot het oorspronkelijke HF4Y-model, dat onbeperkte ondersteuning voorziet, werkt Back on Track met een begeleidingstraject van één jaar.

In dit hoofdstuk worden de resultaten van dit innovatieve project beschreven. Aangezien er nog weinig onderzoek is verricht naar de effectiviteit van programma's zoals HF4Y, zowel in Vlaanderen als internationaal, levert deze evaluatiestudie rond BOT een belangrijke bijdrage aan de kennis over succesvolle begeleidingsmodellen voor kwetsbare jongeren.

1. Literatuurstudie

1.1 Dak en thuisloze jongeren in cijfers

De recente tellingen van dak- en thuisloosheid tonen aan dat jongvolwassenen tussen 16 en 25 jaar een opvallend grote groep vormen binnen de dak- en thuisloze populatie in Vlaanderen (Mertens et al., 2025). In totaal werden 11.095 volwassenen geteld in twaalf Vlaamse regio's, waarvan 2.187 jongvolwassenen – wat neerkomt op ongeveer een op vijf.[1]

Specifiek voor dak- en thuisloze jongeren ontwikkelde de Canadian Observatory on Homelessness (2016, p.1) deze definitie:

> Jongeren met een leeftijd van 13 tot 24 jaar die onafhankelijk van hun ouders of voogden leven, maar niet de middelen hebben om een stabiele, veilige en consistente verblijfplaats te verkrijgen, noch er een onmiddellijk vooruitzicht op hebben.

Deze brede definitie weerspiegelt de realiteit dat jongeren vaak in precaire, onzichtbare situaties verblijven: tijdelijk bij vrienden of familie, in kraakpanden, of zonder stabiele woonstructuur (Wang et al., 2019).

De dak- en thuislozentellingen (Mertens, et al., 2025, zie ook hoofdstuk 16) bevestigen deze kwetsbare positie van jongvolwassenen die dak- en thuisloosheid ervaren. Als er dieper wordt ingegaan op de profielkenmerken, dan blijkt dat bijna de helft tijdelijk bij familie of vrienden verblijft – het zogenaamde 'sofasurfen' –en bijna 7% acuut dakloos is. Deze jongeren sliepen op de teldag op straat, in de nachtopvang, een tentje, kraakpand, auto of vrachtwagen. Bijna 40% van hen is vrouw en 60% heeft de Belgische nationaliteit (zie tabel 1).[1]

Tabel 1. Verblijfplaats jongvolwassenen (2020-2023).

	Aantal (N)	%
In openbare ruimte	54	2,5
In noodopvang	31	1,4
In opvang voor thuislozen of tijdelijk verblijf	479	21,9
In instelling	348	15,9
In niet-conventionele ruimte	127	5,8
Bij familie/vrienden	985	45,0
In woning en dreigende uithuiszetting	140	6,4
Onbekend	23	1,1
Totaal	2.187	100

Bron: interne databank LUCAS KU Leuven

Op financieel vlak is de situatie eveneens zorgwekkend. Iets minder dan de helft (43,9%) ontvangt een (equivalent) leefloon, terwijl een op vijf een vaste of tijdelijke job heeft. Nog eens een op vijf leeft zonder enig inkomen. In de meeste gevallen is een conflict met familie of vrienden de aanleiding tot dak- of thuisloosheid (36,1%).[1]

Wat de duur van hun situatie betreft, is een op vier jongvolwassen die dak- en thuisloosheid ervaart, minder dan drie maanden dak- of thuisloos, terwijl een op drie tussen de vier en elf maanden zonder vaste verblijfplaats leeft. Een op tien bevindt zich al langer dan twee jaar in deze situatie.[1]

Ook op het vlak van mentale gezondheid en eerdere hulpverlening zijn er duidelijke signalen van kwetsbaarheid. Bij een op drie jongvolwassenen is er sprake van een (vermoeden van) psychische problematiek. Bij ongeveer een op acht (13,8%) gaat het om een (vermoeden van) verstandelijke beperking. Verder blijkt dat een op vier ooit verbleef in de jeugdhulp, 17,4% in een psychiatrisch ziekenhuis en een op tien ooit in een gevangenis.[1]

1.2 Risicofactoren en oorzaken van dak- en thuisloosheid bij jongeren

De oorzaken van dak- en thuisloosheid bij jongeren zijn divers. Bovendien onderscheiden ze zich in meerdere opzichten van de risicofactoren die bij volwassenen een rol spelen. In de literatuur wordt doorgaans een onderscheid gemaakt tussen individuele en relationele factoren, structurele en institutionele factoren en systeemfalen (Grattan et al., 2022).

Op individueel en relationeel vlak vormt een verstoorde thuissituatie vaak de directe aanleiding voor jongeren om het ouderlijk huis te verlaten. Situaties van emotioneel of seksueel misbruik, verwaarlozing, chronische familiale conflicten, geweld en traumatische ervaringen komen herhaaldelijk terug als cruciale risicofactoren. Jongeren vluchten in veel gevallen uit een onveilige en onhoudbare leefomgeving (Koning

Boudewijnstichting, 2022; Mayock & Parker, 2023; Piat et al., 2015; van den Bree et al., 2009). Onderzoek van Mayock en collega's (2021), gebaseerd op interviews met jongeren die dak- of thuisloosheid ervaren, toont aan dat zij zelf vaak drie keerpunten benoemen die hun traject richting dakloosheid inluiden: de afwezigheid of scheiding van een ouder, een overlijden en acute verstoringen in het gezinsleven. Dergelijke gebeurtenissen zetten familiale relaties onder druk en veroorzaken bij jongeren gevoelens van ontheemding en verlies van stabiliteit, wat op termijn kan leiden tot destructief gedrag zoals schoolverzuim, middelengebruik of conflicten met de omgeving. Ook acute verstoringen binnen het gezin, veroorzaakt door middelengebruik van ouders of door mishandeling, zorgen ervoor dat jongeren zich herhaaldelijk verplaatsen tussen verschillende woonvormen zoals verblijf in jeugdhulp, tijdelijke opvang of het opnieuw intrekken bij de ouders. Voor sommige jongeren komt er echter op een bepaald moment een breuk of triggermoment waarbij ze beslissen om definitief te ontsnappen aan de stress en het trauma.

Andere individuele factoren, zoals vroegtijdig schoolverlaten, leerstoornissen, het plegen van feiten, problemen op het vlak van mentale gezondheid of verslavingsproblematiek – zowel bij de jongere zelf als bij gezinsleden – verhogen het risico op dakloosheid aanzienlijk (Gaetz, 2014). Daarnaast spelen ook de sociale context en identiteit van jongeren een rol. Zo lopen jongeren binnen de LGBTQI+-gemeenschap, jonge nieuwkomers en jongeren met een psychische kwetsbaarheid een verhoogd risico (FEANTSA, 2017). Voor sommigen vormt het uitkomen voor hun seksuele oriëntatie of genderidentiteit zelfs een directe aanleiding voor conflicten thuis, met mogelijke uithuiszetting tot gevolg. De overgang van adolescentie naar volwassenheid brengt op zich reeds veel uitdagingen met zich mee. Jongeren die geconfronteerd worden met vroeg ouderschap, psychische problemen of middelengebruik, ondervinden vaak moeilijkheden op financieel, relationeel en gezondheidsvlak. Deze kwetsbaarheden vergroten hun kans op marginalisering en het verlies van stabiele huisvesting (McCormick et al., 2022).

Naast deze individuele en relationele factoren spelen ook economische en structurele omstandigheden een belangrijke rol. Armoede binnen het gezin, financiële crisissen en sociale uitsluiting zijn terugkerende thema's in de levensverhalen van jongeren die dak- of thuisloosheid ervaren (Mayock et al., 2021). Onderzoek wijst op het verband tussen jeugdervaringen van dakloosheid binnen het gezin en het latere risico op individuele dakloosheid. De sociaaleconomische achtergrond van de ouders blijkt hierbij doorslaggevend: jongeren van wie de ouders opgroeiden in kansarme buurten, te kampen hadden met werkloosheid, huisvestingsonzekerheid of eigen trauma's, lopen significant meer risico (Barrett, 2019; Lawlor & Bowen, 2017). Ook discriminatie, racisme en pestgedrag – binnen of buiten de gezinscontext – dragen bij tot een verhoogde kwetsbaarheid (Gaetz, 2014).

Een bijkomende factor die niet over het hoofd mag worden gezien, is systeemfalen. Hiermee wordt gedoeld op jongeren die uitval ervaren binnen institutionele voorzieningen zoals jeugdzorg, geestelijke gezondheidszorg of het jeugdrechtssysteem. In veel gevallen verlaten jongeren de jeugdhulp op hun achttiende zonder een duurzame woonoplossing of een stevig sociaal netwerk (AHURI, 2021; Dewanckel et al., 2022; Jongerenwelzijn, 2017; Vlaams Welzijnsverbond, 2016). De hulpverlening stopt abrupt,

terwijl de jongere vaak nog niet klaar is om zelfstandig te leven. Dit gebrek aan overgangsbegeleiding en aanpassingsondersteuning maakt dat zij sneller in precaire woonsituaties terechtkomen. Gaetz (2014) wijst op het ontbreken van een toekomstgerichte en geïntegreerde uitstroomplanning, wat deze jongeren extra kwetsbaar maakt. Bovendien hebben zij vaak een verleden van trauma's, geweld of familiale conflicten, waardoor het vinden van stabiliteit extra moeilijk wordt (Lawlor & Bowen, 2017).

Dak- en thuisloosheid bij jongeren is veeleer het resultaat van een samenspel van risicofactoren.

De complexiteit van de oorzaken toont aan dat dak- en thuisloosheid bij jongeren zelden het gevolg is van één enkele gebeurtenis of keuze. Het is veeleer het resultaat van een samenspel van risicofactoren, waarbij individuele en relationele factoren samenkomen met structurele uitsluiting en institutionele tekortkomingen.

1.3 Gevolgen van dak- en thuisloosheid bij jongeren

De impact van dak- en thuisloosheid op jongeren verschilt wezenlijk van de gevolgen die bij volwassenen worden vastgesteld. Jongeren bevinden zich in een levensfase waarin ze volop in ontwikkeling zijn, zowel op sociaal, emotioneel als cognitief vlak. Wanneer zij in deze kwetsbare periode zonder stabiele woonomgeving komen te zitten, lopen ze een verhoogd risico op ernstige problemen op korte en lange termijn.

Dak- en thuisloze jongeren worden geconfronteerd met tal van uitdagingen die voortkomen uit een gebrekkige voorbereiding op het volwassen leven (Rew et al., 2019). Door een tekort aan onderwijs, beperkte sociale en professionele vaardigheden en het ontbreken van ondersteunende netwerken, zijn zij vaak slecht toegerust om zelfstandig te functioneren in de maatschappij. Dit gebrek aan stabiliteit vergroot hun kwetsbaarheid en stelt hen bloot aan verschillende vormen van gevaar en bijkomende trauma's (Wang et al., 2019). Zo leven ze vaak in armoede en zijn ze blootgesteld aan geweld en uitbuiting, met name wanneer ze langdurig op straat verblijven. Een cruciale factor binnen dak- en thuisloosheid bij jongeren is het gebrek aan financiële middelen in combinatie met de hoge kost van wonen. Jongeren die dakloos worden, verliezen vaak de toegang tot stabiele inkomensbronnen, wat het bijzonder moeilijk maakt om opnieuw zelfstandig te wonen. De financiële onzekerheid die met dakloosheid gepaard gaat, bemoeilijkt bovendien de toegang tot betaalbare huisvesting en vergroot zo het risico op langdurige of terugkerende dakloosheid. Armoede en uitsluiting versterken elkaar in dit proces en maken duurzame re-integratie in de samenleving bijzonder uitdagend (Grattan et al., 2022).

Naarmate de dakloosheid aanhoudt, neemt het risico op negatieve gezondheidsuitkomsten aanzienlijk toe. Jongeren zonder vaste verblijfplaats ontwikkelen vaker gezondheidsproblemen, waaronder seksueel overdraagbare aandoeningen, verslavingsproblematiek en andere ziektes. Bovendien is er sprake van een verhoogd risico op chronische mentale problemen zoals angststoornissen, depressie en posttraumatische stressstoor-

nis. Op lange termijn uiten de gevolgen zich ook in schadelijk gedrag, zoals overmatig middelengebruik, onveilig seksueel gedrag, chronische stress, slechte voeding en een verminderd cognitief functioneren – met name wat betreft geheugen en concentratievermogen. Jongeren lopen ook een verhoogd risico op partnergeweld en seksuele uitbuiting, en er is een grotere kans op overlijden ten gevolge van zelfdoding, geweld of een overdosis (Lawlor & Bowen, 2017). Daarnaast wijst onderzoek uit dat jongeren die dakloosheid ervaren vaker te maken krijgen met schendingen van fundamentele mensenrechten, zowel voorafgaand aan als tijdens hun situatie van dakloosheid (Goossens, 2019). Ze ervaren meer sociale en gezondheidsgerelateerde ongelijkheden, waardoor hun maatschappelijke positie verder onder druk komt te staan (Wang et al., 2019).

Belangrijk om te benadrukken is dat bepaalde problemen – zoals mentale gezondheidsproblemen, middelengebruik en delinquente activiteiten – zowel oorzaak als gevolg van dak- of thuisloosheid kunnen zijn. Deze wederkerige relatie maakt het moeilijk om duidelijke causaliteit vast te stellen: problemen kunnen reeds aanwezig zijn vóór de jongere dakloos wordt, maar de situatie van dakloosheid vergroot tegelijkertijd de kans op verergering of het ontstaan van nieuwe problemen. Jongeren uit conflictueuze of stresserende thuissituaties vertonen bijvoorbeeld vaker risicogedrag. Middelenmisbruik komt in die context regelmatig voor en vertoont vaak verband met verslaving binnen het gezin. Bovendien lopen jongeren met een voorgeschiedenis van trauma, misbruik of verwaarlozing een verhoogd risico op contact met het rechtssysteem (Lawlor & Bowen, 2017).

De gevolgen van dak- en thuisloosheid bij jongeren zijn niet alleen ingrijpend en complex, maar ook structureel verankerd. Ze beïnvloeden het verdere levenstraject ingrijpend en vragen daarom om een geïntegreerde en langdurige aanpak die niet alleen op het bestrijden van symptomen gericht is, maar ook op het doorbreken van onderliggende mechanismen van uitsluiting en kwetsbaarheid.

1.4 Jonge detentieverlaters

Het verlaten van detentie vormt een aanzienlijke risicofactor voor het ervaren van onstabiele huisvesting. Hierdoor bestaat er een duidelijke overlap tussen de groep van detentieverlaters en de groep dak- en thuisloze personen. Uit Amerikaans onderzoek blijkt dat mensen die uit detentie komen tien keer meer risico lopen om dak- of thuisloos te worden dan de algemene bevolking. Dit verhoogde risico is vooral uitgesproken bij mensen die herhaaldelijk in detentie zaten, net zijn vrijgelaten of bij personen met migratieachtergrond. Een belangrijke verklaring hiervoor is het gebrek aan aansluiting met huisvestingsdiensten op het moment van vrijlating.

Bovendien verhoogt een gebrek aan stabiele huisvesting de kans op recidive aanzienlijk. Onderzoek toont aan dat het voorzien van duurzame woonondersteuning niet alleen huisvestingsproblemen vermindert, maar ook een effectieve strategie is om herval in criminaliteit te voorkomen (Coulote, 2018; Burrowes, 2019). Zo wordt in de literatuur een innovatief programma uit Wisconsin beschreven, waarbij sinds 2015 het *Housing*

First-principe wordt toegepast op detentieverlaters. In dit programma werken verschillende partners samen – waaronder outreachende non-profitorganisaties, religieuze instellingen, voedselbedeling, medische diensten en justitie. Na één jaar van het programma werd een daling van 82% in het aantal inbreuken vastgesteld, samen met een verminderd gebruik van gevangenisbedden en een duidelijke afname van dak- en thuisloosheid (Burrowes, 2019).

Een ander voorbeeld is het Amerikaanse pilootproject 'Returning Home Ohio', waarbij detentieverlaters tijdelijk werden gehuisvest in combinatie met ondersteuning op maat. Uit de evaluatie bleek dat deelnemers na één jaar 40% minder kans hadden om opnieuw gearresteerd te worden, en 61% minder kans om opnieuw in detentie te belanden ten opzichte van de controlegroep. Daarnaast hadden ze meer contact met hulpverlening op vlak van verslavingszorg en geestelijke gezondheidszorg (Fontaine et al., 2012).

Er bestaat tot op vandaag weinig onderzoek naar *Housing First for Youth* dat zich specifiek richt op jongeren die uit detentie komen. Ook in het onderzoek over methodieken ter preventie van recidive wordt de woonsituatie van jongeren zelden expliciet meegenomen als bepalende factor. Nochtans toont de literatuur aan dat jongeren die dak- en thuisloosheid ervaren én jongeren uit detentie nood hebben aan een integrale begeleiding, met oog voor alle levensdomeinen.
De besproken literatuur onderstreept dat het *Housing First*-model een krachtige strategie is in de aanpak van dak- en thuisloosheid. De effectiviteit van *Housing First for Youth* daarentegen, is minder uitgebreid onderzocht, zeker wat betreft de toepassing bij jongvolwassenen zonder stabiele huisvesting of na detentie.

Jongeren die dak- en thuisloosheid ervaren én jongeren uit detentie hebben nood aan integrale begeleiding, met oog voor alle levensdomeinen.

2. Methodologie

Om dak- en thuisloze jongeren en jongeren die net uit detentie komen beter te ondersteunen, ontwikkelde vzw Oranjehuis het programma Back on Track. Dit éénjarige begeleidingstraject richt zich specifiek op jongvolwassenen tussen 17 en 25 jaar die zich in een kwetsbare woonsituatie bevinden of recent een detentie verlieten.

Het evaluatieonderzoek van Back on Track liep van maart 2020 tot maart 2023. In deze periode volgden Vermeir & Hermans (2023) drie cohortes van jongeren tijdens hun volledige traject van een jaar. De effectiviteit van BOT wordt onderzocht door gebruik te maken van een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve methoden. Enerzijds werden 135 jongeren en hun begeleiders bevraagd via gestandaardiseerde vragenlijsten over de Key Performance Indicators, diverse levensdomeinen en zelfredzaamheid. Anderzijds boden interviews, focusgroepen met begeleiders en casusbeschrijvingen

diepere inzichten in hun ervaringen met het programma. In totaal werden 12 jongeren geïnterviewd, verspreid over de drie projectjaren. Elk van hen werd driemaal bevraagd, bij de start, halverwege en aan het einde van hun traject. Daarnaast werden vijf focusgroepen met begeleiders georganiseerd, gespreid over de drie projectjaren.

In totaal namen 135 jongeren deel aan het onderzoek rond Back on Track, waarvan 93 dak- en thuisloze jongeren en 42 jongeren uit detentie. Zoals weergegeven in tabel 2, bestond de meerderheid van de respondenten uit mannen (76,3%). De leeftijd situeerde zich tussen 17 en 24 jaar. De overgrote meerderheid had de Belgische nationaliteit (94,1%).

Tabel 2. Gegevens van de doelgroep.

Kenmerk	Categorie	Aantal (N)	%
Geslacht	Man	103	76,3
	Vrouw	32	23,7
Leeftijd	17 jaar	2	1,5
	18 jaar	19	14,1
	19 jaar	21	15,6
	20 jaar	26	19,3
	21 jaar	18	13,3
	22 jaar	9	6,7
	23 jaar	19	14,1
	24 jaar	21	15,6
Nationaliteit	Belg	127	94,1
	Niet-Belg	8	5,9

De jongeren in het onderzoek bevinden zich in een bijzonder kwetsbare positie. Zo blijkt dat 41% in het verleden zorg kreeg in een psychiatrisch ziekenhuis. 44% verbleef in de bijzondere jeugdzorg. Bijna een op vier (24%) had ervaring met beide vormen van hulpverlening. Daarnaast gaf 29% aan ooit drughulpverlening te hebben ontvangen en kwam 70% in aanraking met de politie. Deze cijfers onderstrepen de complexe zorgnoden en multiproblematiek waarmee deze jongeren kampen bij de start van het traject.

Binnen de groep jongeren die dak- en thuisloosheid ervaren, bleek 65% minder dan zes maanden dak- of thuisloos te zijn. Iets minder dan een op vijf (17%) leefde al een tot twee jaar zonder vaste verblijfplaats. Ook binnen de groep jongeren uit detentie was er sprake van dak- of thuisloosheid: bij 22 van de 42 jongeren werd een periode van dak- of thuisloosheid aangegeven, wat wijst op een duidelijke overlap tussen beide doelgroepen.

3. Resultaten

3.1 Back on Track in actie

Uit het onderzoek blijkt dat Back on Track duidelijk positieve resultaten boekt. Zo heeft 78% van de jongeren die hun traject afronden (96 van de 123) op het einde een huurcontract op eigen naam. De helft van hen huurt een woning op de private markt, terwijl 28% in een sociale woning verblijft. Een kleinere groep woont opnieuw bij ouders of familie (7%), bij hun partner (6%), bij vrienden (4%) of in opvang (5%) op het einde van hun traject. Deze cijfers krijgen meer diepgang wanneer de ervaringen van jongeren zelf aan bod komen. Een van de respondenten benadrukt het belang van stabiele huisvesting in het eigen traject:

> Dat was een beetje de doelstelling, woonst en werk vinden en dat is van in het begin direct gelukt. Ik ben daar ook heel blij om, want eerst had ik geen woonst en daardoor was mijn situatie heel moeilijk. Dan verbleef ik bij vrienden en gebruikte ik automatisch meer. Dat die woning er is gekomen, is goed en dat ik meer zelfstandig ben ook. (Jongere, deelnemer BOT)

Op het gebied van inkomen blijkt dat 46% van de jongeren aan het einde van het traject een inkomen heeft uit arbeid of een vervangingsinkomen (zoals een inkomensvervangende tegemoetkoming, invaliditeitsuitkering of werkloosheidsuitkering). Drie maanden na afronding heeft 84% van deze groep nog steeds een stabiel inkomen uit werk of een vervangingsinkomen. De overige jongeren zijn grotendeels aangewezen op een leefloon of steun van het OCMW (Openbaar centrum voor Maatschappelijk Welzijn). De impact van de begeleiding op het financiële welzijn van jongeren blijkt duidelijk uit hun verhalen. Meerdere respondenten geven aan dat de ondersteuning heeft bijgedragen aan het verminderen van financiële stress en het versterken van hun vertrouwen in de toekomst. Een jongere vertelt hoe de begeleiding hielp om terug hoop te krijgen:

> Ik was bang voor geld, hoe het daarmee zit en al die andere dingen. En ik heb nu meer een duidelijk beeld door mijn begeleider, vind ik. Daarvoor was ik heel gestresseerd, ik was zelf bezig een huis te zoeken. En overal waar ik belde, zeiden ze tegen mij dat ze geen personen met een leefloon aanvaarden, jammer genoeg. En dat heeft me heel veel stress bezorgd. Maar nu heb ik zo'n beetje hoop gekregen door Back on Track. (…) Ik heb rust gevonden, zeg maar. Ik voel me rustiger, ik stress niet meer. (…) Ik heb meer vertrouwen in de toekomst en ik weet dat het wel gaat lukken. (Jongere, deelnemer BOT)

Ook op praktisch vlak ervaren jongeren dat de begeleiding helpt om financiële vaardigheden op te bouwen en stap voor stap meer verantwoordelijkheid te nemen:

> Mijn begeleider helpt me met mijn rekeningen, maar we komen ook echt wel samen en we doen ook alles samen. We bespreken samen hoeveel dat ik uitgeef, de afbetalingen, echt vanalles. Ik wil ook niet… Ik wil zien hoe ze het doet, ik kan er ook enorm veel van leren. Want de bedoeling is ook dat ik het zelf ga doen. Nu doen we dat nog niet, omdat

> dat een stress is die nu even wegvalt, zodat ik eerst de andere dingen kan oplossen en bekijken. Want ik en geldzaken en facturen… Ik weet nog in de tijd dat ik dat alleen deed… Als er een factuur binnenkwam, ook al was dat maar een factuurtje van drie euro, begon ik al te stressen. (Jongere, deelnemer BOT)

Daarnaast is 26,5% op zoek naar werk, 20,5% werkt voltijds, 19,2% werkt deeltijds of via interim contracten en 14% is bezig met een opleiding of studie. Op vlak van recidive toont het programma eveneens goede resultaten: van de jongeren die uit detentie kwamen, pleegde slechts een op vijf opnieuw feiten tijdens of binnen zes maanden na het traject. Dit ligt beduidend lager dan de gangbare benchmark van 50%. Verder rondde de overgrote meerderheid van de jongeren het volledige traject af; slechts 9% (12 jongeren) viel vroegtijdig uit. Een jongere geeft aan dat het traject helpt om bewuster keuzes te maken:

> Voor ik iets doe, denk ik aan de tijd in de gevangenis, die twee of drie jaar. Dan denk ik aan alle dingen die ik daar heb gedaan. Nu doe ik ook vrijwilligerswerk, dus als dat moeilijker wordt, denk ik gewoon aan de gevangenis. Van kijk wat is het beste, wil je terug naar daar? (Jongere, deelnemer BOT)

Tot slot toont de evaluatie van de jongeren zelf sterke positieve effecten. Maar liefst 87% geeft aan zich sterker in het leven te voelen staan dankzij Back on Track. 88% is tevreden met hun woonsituatie, en 94% voelt zich voldoende ondersteund en weet bij wie ze terecht kunnen voor hulp. Ook zegt 89% meer inzicht te hebben in het hulpverleningsaanbod. Jongeren rapporteren daarnaast een verhoogde tevredenheid over verschillende levensdomeinen (zoals wonen, financiën, werk en opleiding) vergeleken met het begin van hun traject. Begeleiders bevestigen dit beeld en merken een duidelijke toename in de zelfredzaamheid van de jongeren aan het einde van het traject. Een jongere getuigt:

> Ik wil terug leven, ik zal het zo zeggen. Daarvoor, ook voor dat ik op straat stond, ging het niet zo goed met mij. Ik zag het echt niet meer zitten, ik wou het echt opgeven. Ik heb nu soms nog momenten dat het minder gaat, maar als ik terugdenk aan die doelen… Ook door er nu over te praten, voel ik me er zelf alweer beter door. Ik wil ervoor gaan. (Jongere, deelnemer BOT)

Ook anderen geven aan dat de begeleiding hen helpt om richting en structuur te vinden in hun leven, wat voorheen ontbrak:

> Voor Back on Track was ik helemaal in de war. Ik wist niet wat ik wou, ik wist niet naar waar ik wou gaan. (…). Ik wist niets, maar door mijn begeleider kon ik stap voor stap meer weten van wat wil ik eigenlijk. (…). Nu heb ik een concreet beeld over mijn toekomstplannen. Terwijl dat voor Back on Track niet zo was. Ik had geen structuur, ik had niks. Mijn begeleider heeft me die structuur helpen te geven en stabiliteit. (Jongere, deelnemer BOT)

3.2 Werkzame ingrediënten van de methodiek

Uit het kwalitatieve onderzoek komen verschillende werkzame factoren naar voren die bijdragen aan de effectiviteit van de methodiek. Een van de meest centrale principes is de onmiddellijke en sterke focus op huisvesting. In lijn met de filosofie van *Housing First for Youth* wordt er vanaf de start ingezet op het bieden van een stabiele woonomgeving. Zowel jongeren als begeleiders beschouwen dit als een prioriteit. Een jongere verwoordt het zo:

> Ik vond het wel een pluspunt dat het traject in het algemeen voorstander is van eerst de huisvesting te doen. Het is een feit dat als je geen dak boven je hoofd hebt, je niet verder kan. Dus dat vind ik wel echt een pluspunt dat ze eerst daar naar kijken en dan verder kijken naar wat er nog moet gebeuren. (Jongere, deelnemer BOT)

Voor veel jongeren vormt de kans op een woning zelfs een belangrijke reden om in het traject te stappen. Vzw Oranjehuis voorziet in dit kader tijdelijke woningen voor een periode van vier maanden, wat rust en ruimte creëert in acute situaties. Daarnaast is er een systeem van huurgarantie waarbij de huur rechtstreeks wordt betaald aan de verhuurder, hetzij door de begeleider, hetzij door het OCMW, met het inkomen van de jongere. Begeleiders onderhouden bovendien nauw contact met verhuurders, wat de kans op een duurzame woonoplossing verhoogt.

Naast huisvesting biedt Back on Track ook een belangrijke meerwaarde op het vlak van inkomen en activering. Er wordt namelijk gewerkt met een vaste VDAB-medewerker, die outreachend en op maat met de jongeren werkt. Hierdoor kunnen zij in een veilige en toegankelijke context verschillende opleidings- en werktrajecten verkennen. De persoonlijke band met de medewerker verlaagt de drempel om stappen richting arbeid te zetten. Toch blijft werk voor deze doelgroep vaak precair: tijdelijke- en dagcontracten zorgen voor een gebrek aan stabiliteit en werkzekerheid.

Naast de onmiddellijke en sterke focus op huisvesting biedt Back on Track een belangrijke meerwaarde op het vlak van inkomen en activering.

Een ander cruciaal element binnen de methodiek is de inzet op het netwerk van de jongere. Zowel het formele als het informele netwerk wordt actief betrokken bij het traject en daarbij wordt ook expliciet geappelleerd aan hun verantwoordelijkheid. Binnen het informele netwerk wordt gewerkt aan het herstellen van verbroken relaties, rond het faciliteren van toenadering en verzoening, het creëren van betrokkenheid en het aanspreken van het netwerk op hun rol in het leven van de jongere. Begeleiders onderhouden soms ook zonder de aanwezigheid van de jongere contact met ouders, vrienden of andere betekenisvolle personen. Dit kan gaan van een koffiemoment met de ouders tot een bezoek aan een vriend, en biedt de mogelijkheid om de jongere ook op afstand te blijven opvolgen, wanneer die zelf geen begeleiding (meer) wenst. De jongere kan dus zelf wel de begeleiding opzeggen, maar de begeleider laat niet los. Een bijzondere methodiek die hierbij wordt

ingezet, is de zogenaamde netwerkwandeling. De jongere gaat samen met de begeleider langs plaatsen die een belangrijke rol speelden in het leven. Deze wandelingen brengen vaak veel los en maken via storytelling thema's bespreekbaar waarmee verder gewerkt kan worden. Tegelijkertijd worden ook waar mogelijk contacten gelegd met het vroegere netwerk van de jongere.

Wat sterk naar voren komt uit het onderzoek, is de kracht van de generalistische aanpak. Door gelijktijdig in te zetten op huisvesting, werk, inkomen en netwerk, en dit steeds in nauwe samenwerking met de jongere, wordt een brede en duurzame ondersteuning geboden. Een begeleider ondersteunt gemiddeld zes jongeren voltijds, wat ruimte biedt voor een intensieve, persoonlijke aanpak.

Het samen met de jongere dingen doen – woningen bezoeken, netwerkwandelingen maken – versterkt de relationele band en maakt het traject tastbaarder. De begeleidershouding speelt hierin een essentiële rol. Kernwaarden als nabijheid, optimisme, aanklampendheid, het geloof in de jongere en onvoorwaardelijkheid kenmerken hun werk. De begeleider positioneert zich als coach naast de jongere, die zelf aan het stuur blijft, ook wanneer dit leidt tot fouten. De begeleider blijft echter het gesprek aangaan en de jongere motiveren. Jongeren geven aan dat deze begeleidingsstijl opvallend verschilt van eerdere hulpverleningservaringen. Ze ervaren Back on Track als persoonlijker, menselijker en laagdrempeliger:

> Je komt daar toe en je wordt met open armen ontvangen. Het is niet zo een wit bureautje met een witte tafel en een doos zakdoekjes en dat is het. Je ziet dat iedereen daar wel een beetje aan elkaar hangt ook. (…). De meeste begeleidingen die ik gehad heb, dat is meestal zo een klassiek bureautje. En voor mij is dat dan soms moeilijker om mij op mijn gemak te voelen of te praten dan dat dat daar is. (…). Het is niet alleen het uiterlijke. Ook echt zo hun denkwijze, de mentaliteit. Ik kan het niet mooier uitleggen dan de eerste keer dat ik toekwam in de bureau dat ik mij direct thuis voelde. (Jongere, deelnemer BOT)

Naast de warme ontvangst en informele sfeer, benadrukken jongeren ook het belang van een vertrouwensband waarin fouten maken mag en niet leidt tot afwijzing:

> Ik ben altijd wel een beetje ontlucht of ontstresst als ik een gesprek heb gehad met mijn begeleider. Ik kan echt praten met haar, wat ik niet met zoveel mensen kan. Ze heeft gezegd dat ik zoveel kan misdoen als ik wil of fouten maken, maar dat ze me daar niet gaat op veroordelen. (Jongere, deelnemer BOT)

Sommigen ervaren hun begeleider als een constante aanwezigheid, iemand die er niet alleen is tijdens kantooruren, maar ook beschikbaar blijft wanneer het echt nodig is:

> Ik zie haar ook niet alleen als een begeleider, ze staat ook in voor alles. Mijn begeleider is ook niet het type begeleider van 'dan heb ik gedaan met werken, dan moet je niet komen'. Nee, als er 's avonds laat nog iets is, kan ik bellen of sturen. Pakt mijn begeleider niet op, dan neemt ze de volgende dag contact met me op. Het eerste dat wordt

> gevraagd, is: 'Hoe is het met jou?' En dat betekent zo veel. Dat je daar niet samen zit en inderdaad gewoon de dingen in orde maakt, maar mijn begeleider is er niet alleen voor de dingen op orde te stellen. Ze is er ook voor mij als persoon. En dat doet enorm veel. (Jongere, deelnemer BOT)

De beperkte duur van het traject – één jaar – zorgt voor een zekere urgentie en kan jongeren stimuleren om in korte tijd stappen te zetten, al geven sommigen aan nood te hebben aan een langere begeleiding:

> Het is spijtig dat het niet langduriger is. Want er gaan nog momenten komen dat het weer wat moeilijker gaat met mij en dan gaat er misschien wel een gemis zijn aan iets zoals Back on Track. Daarom dat ik nu ook al die andere mensen heb, maar toch, het gaat niet hetzelfde zijn. (Jongere, deelnemer BOT)

Wat er na afloop van de begeleiding gebeurt, hangt af van de situatie. Indien nodig kan het traject verlengd worden, al blijkt dit in de praktijk meestal niet noodzakelijk. Voor jongeren die nadien toch nog verdere ondersteuning nodig hebben, wordt gekeken of aansluiting bij andere vormen van hulpverlening wenselijk is. Bovendien kunnen jongeren ook na afloop van het traject nog steeds contact opnemen met hun BOT-begeleider, wat de continuïteit en toegankelijkheid van ondersteuning versterkt.

De intensieve begeleiding brengt ook uitdagingen met zich mee. Zo zoeken begeleiders voortdurend naar de juiste balans tussen nabijheid en het stimuleren van eigen verantwoordelijkheid bij de jongere. De werkdruk en het verantwoordelijkheidsgevoel kunnen zwaar wegen. Ook de continuïteit in de relatie tussen jongere en begeleider is niet altijd vanzelfsprekend. Wanneer medewerkers uitvallen of vervangen worden, moeten jongeren opnieuw hun verhaal doen en vertrouwen opbouwen, wat voor sommigen een obstakel vormt binnen het begeleidingstraject.

Een andere sleutel tot het succes van Back on Track is de sterke samenwerking met een breed scala aan organisaties: OCMW, CAW (Centrum voor Algemeen Welzijnswerk), VDAB, justitie, sociale huisvestingsmaatschappijen, drughulpverlening en geestelijke gezondheidszorg, lokale werkingen rond activering, … Het OCMW is een onmisbare partner, onder andere op het vlak van budgetbeheer en huurgarantie. De betrokken VDAB-medewerker vergemakkelijkt bovendien de toegang tot activeringstrajecten.

Tot slot speelt ook de interne organisatiecultuur van vzw Oranjehuis een belangrijke rol. Er heerst een open en vertrouwensvolle sfeer, waarin begeleiders autonomie krijgen en flexibel kunnen omgaan met hun werkuren. Zaken kunnen vrijuit besproken worden, en de administratieve lasten blijven beperkt. Professionele ondersteuning gebeurt via wekelijkse teamvergaderingen, tweewekelijkse intervisies in gemengde groepen en individuele coaching. Nieuwe medewerkers krijgen intensieve begeleiding met sessies om de drie weken, waarbij onder meer gefocust wordt op de begeleidershouding. Naarmate zij meer ervaring opdoen, vermindert de frequentie, maar er blijft ruimte voor afstemming op persoonlijke noden.

Deze stevige organisatorische verankering vormt een cruciale randvoorwaarde om de methodiek modelgetrouw te kunnen uitvoeren. Op die manier wordt gewaarborgd dat de kernprincipes niet alleen op papier bestaan, maar daadwerkelijk gedragen en toegepast worden in de praktijk.

3.3 Beleidscontext en verankering van de methodiek

Om de continuïteit en verdere uitbouw van Back on Track te verzekeren, werden de voorbije jaren extra middelen vrijgemaakt. Begin 2024 kondigde minister Crevits een bijkomende investering van drie miljoen euro aan in de strijd tegen dak- en thuisloosheid bij jongeren (CD&V, 2024). Deze middelen worden ingezet om de BOT-methodiek verder uit te rollen in Vlaanderen. Concreet gaat het om de oprichting van bijkomende trajectplaatsen en het aanstellen van extra begeleiders, zodat meer jongeren toegang krijgen tot deze intensieve ondersteuning.

Daarnaast is voorzien in een vormingstraject waarin de werkingsprincipes van BOT worden doorgegeven aan andere organisaties en begeleiders. Op die manier wordt niet alleen het bereik van het project vergroot, maar blijft ook de kwaliteit en samenhang van de aanpak behouden. De investering ondersteunt dus zowel de uitbreiding als de verankering van de generalistische methodiek binnen het bredere Vlaamse hulpverleningslandschap.

4. Conclusie & aanbevelingen

Op basis van het onderzoek worden vijf belangrijke aanbevelingen geformuleerd die voortbouwen op de bevindingen uit het traject Back on Track. Deze aanbevelingen hebben betrekking op structurele noden, knelpunten in het werkveld en succesfactoren die bijdragen aan een effectieve ondersteuning van jongeren in kwetsbare situaties.

4.1 Voldoende en betaalbare huisvesting voor lage inkomens

Ten eerste blijkt het vinden van voldoende en betaalbare huisvesting voor jongeren met een laag inkomen een terugkerende uitdaging. Zowel jongeren als hun begeleiders geven aan dat de drempels op de private huurmarkt hoog liggen, onder andere door inkomensvoorwaarden die voor deze doelgroep onhaalbaar zijn. Zo wordt soms de regel gehanteerd dat de huur slechts uit een derde van het inkomen mag bestaan, wat niet haalbaar is voor deze doelgroep. Sociale huisvesting biedt vaak meer mogelijkheden, met aanvullend ook meer begeleiding en opvolging van de woonsituatie van de jongere. Blijvend inzetten op de uitbreiding hiervan is dan ook een vereiste.

4.2 Nood aan geïntegreerde zorg

Daarnaast toont het onderzoek een duidelijke nood aan geïntegreerde zorg. Jongeren die kampen met een combinatie van psychische problemen, verslaving en/of een beperking vallen vaak buiten het bestaande hulpverleningsaanbod. Huidige sectorale voorwaarden sluiten deze doelgroep uit, waardoor ze tussen de mazen van het net glipt. Hoewel programma's zoals Back on Track tijdelijk kunnen inspelen op deze noden, is er ook behoefte aan stabiele, duurzame ondersteuning. Een gedeelde verantwoordelijkheid tussen sectoren, met meer samenwerking en afstemming, is daarbij noodzakelijk. Het werken met *dedicated* teams, die flexibel en op maat ondersteuning bieden over sectoren heen, kan hier een sleutelrol spelen.

4.3 Focus op begeleidershouding met aandacht voor diversiteit aan expertise

Een andere pijler in het succes van het programma is de begeleidershouding. Nabijheid, optimisme, aanklampendheid, een onvoorwaardelijke houding en daadkracht vormen de kern van een effectieve begeleiding. Toekomstige programma's, zoals HF4Y, doen er goed aan dit actief te integreren in hun aanpak en hierin te investeren via coaching en ondersteuning. Daarnaast is het zinvol om te streven naar diversiteit binnen begeleidersteams. Multidisciplinaire samenstellingen, zoals in Back on Track waar onder meer een VDAB-medewerker deel uitmaakt van het team, zorgen voor bredere expertise en meer slagkracht. Ook profielen met ervaring in de zorg voor personen met een beperking of psychologische ondersteuning zouden een toegevoegde waarde kunnen bieden.

4.4 Verhoogde toegankelijkheid geestelijke gezondheids- en VAPH-sector

Wat verder opvalt is de beperkte toegankelijkheid tot de geestelijke gezondheidszorg en de sector voor zorg aan personen met een handicap. Lange wachtlijsten zorgen ervoor dat jongeren vaak geen of te late hulp krijgen. De aanvraagprocedures worden bovendien als complex en drempelverhogend ervaren. Jongeren voelen weerstand bij het zoeken naar psychologische hulp, terwijl begeleiders op hun beurt struikelen over de administratieve hindernissen. Er is nood aan meer financiering en vooral aan een toegankelijke, outreachende aanpak binnen deze sectoren.

4.5 Transparante en snellere werking justitie

Ook de samenwerking met justitie vraagt verbetering. Begeleiders geven aan dat het onduidelijk is wanneer jongeren precies zullen vrijkomen, wat het plannen en opstarten van begeleiding bemoeilijkt. Soms sleept het wachten op vrijlating aan, in andere ge-

vallen moeten begeleiders hals over kop op zoek naar huisvesting bij een onverwachte invrijheidstelling. Bovendien zorgt de trage afhandeling van dossiers ervoor dat jongeren pas tijdens hun traject geconfronteerd worden met feiten uit het verleden, wat het proces verstoort. Een snellere, transparantere justitiële werking is dan ook cruciaal.

Deze aanbevelingen benadrukken het belang van structurele samenwerking, flexibiliteit in de hulpverlening en een mensgerichte benadering die vertrekt vanuit de leefwereld van jongeren. Ze bieden concrete aanknopingspunten voor het beleid en toekomstige programma's die inzetten op het versterken van jongeren in maatschappelijk kwetsbare situaties.

Referenties

AHURI. (2021, September 30). *Poor transition processes are driving young care leavers into homelessness: Report.* Australian Housing and Urban Research Institute. Geraadpleegd via https://www.ahuri.edu.au/analysis/news-and-briefs/news/Poor-transition-processes-are-driving-young-care-leavers-into-homelessness-report

Barrett, J. (2019). *Youth who are homeless: a closer look.* Geraadpleegd via https://scholarship.shu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1080&context=petersheim-exposition

Burrowes, K. (2019). *Can housing interventions reduce incarceration and recidivism*? Geraadpleegd via https://housingmatters.urban.org/articles/can-housing-interventions-reduce-incarceration-and-recidivism

Canadian Observatory on Homelessness. (2016). Canadian definition of youth homelessness. Geraadpleegd via https://homelesshub.ca/sites/default/files/Definition_of_Youth_Homelessness.pdf

CD&V. (2024, 13 maart). 3 miljoen euro extra in strijd tegen dak- en thuisloosheid bij jongeren. Geraadpleegd via https://www.hildecrevits.be/3_miljoen_euro_extra_in_strijd_tegen_dak_en_thuisloosheid_bij_jongeren

Couloute, L. (2018). *Nowhere to Go: Homelessness among formerly incarcerated people*. Prison Policy Initiative. Geraadpleegd via https://www.prisonpolicy.org/reports/housing.html

Dewanckel, L., Samyn, S., Van Laethem, H., Roets, G., Schiettecat, T., Hermans, K., … & De Muylder, B. (2022). *Dak- en thuisloosheid bij jongvolwassenen: cijfers en geleefde ervaringen van jongeren.* Koning Boudewijnstichting.

FEANTSA. (2017). Housing Solutions to Youth Homelessness Based on a Human Rights Approach – Report of the 2017 Study Session Organised by FEANTSA Youth. Geraadpleegd via https://www.feantsa.org/download/2017_feantsa-youth_final_report_study-session2247233005847378843.pdf

Fontaine, J., Gilchrist-Scott, D., Roman, J., Taxy, S. A., & Roman, C.G. (2012). *Supportive housing for returning prisoners: outcomes and impacts of the Returning Home-Ohio pilot project.* Geraadpleegd via https://www.urban.org/research/publication/supportive-housing-returning-prisoners-outcomes-and-impacts-returning-home-ohio-pilot-project/view/full_report

Gaetz, S. (2014). *Coming of Age: Reimagining the Response to Youth Homelessness in Canada.* The Canadian Onservatory on Homelessness Press.

Gaetz, Stephen. (2017). *THIS is Housing First for Youth: a program model guide*. Canadian Observatory on Homelessness Press.

Goossens, K. (2019). *Jongvolwassenen in de mist: op zoek naar werkzame factoren voor detentieverlaters en daklozen* [Masterproef]. Ku Leuven.

Grattan, R. E., Tryon, V. L., Lara, N., Gabrielian, S. E., Melnikow, J., & Niendam, T. A. (2022). Risk and resilience factors for youth homelessness in Western countries: A systematic review. *Psychiatric Services*, *73*(4), 425 – 438. https://doi.org/10.1176/appi.ps.202000133

Jongerenwelzijn. (2017). *Actieplan jongvolwassenen: de brug naar volwassenheid* (11 mei 2017, aangepast). Geraadpleegd via https://www.jeugdhulp.be/sites/default/files/documents/actieplan_jongvolwassenen_aangepast_20170511_goedgekeurd.pdf

Koning Boudewijnstichting. (2022). Dak- en thuisloosheid bij jongvolwassenen: cijfers en geleefde ervaringen van jongeren. Geraadpleegd via https://media.kbs-frb.be/nl/media/9979/2022_DakThuisloosheidJongvolwassenen_Publicatie

Lawlor, E., & Bowen, N. (2017). Limerick Youth Housing Evaluation Report. Geraadpleegd via https://www.focusireland.ie/wp-content/uploads/2017/06/Limerick-Youth-Housing-Evaluation-2017-Full-Report.pdf

Mayock, P., Parker, S., & Murphy, A. (2021). Family 'turning point' experiences and the process of youth becoming homeless. *Child & Family Social Work, 26*, 415-424.

Mayock, P., & Parker, S. (2023). Youth. In J. Bretherton & N. Pleace (Eds.). *The Routledge Handbook of Homelessness*. Routledge.

McCormick, K.A., Chatham, A., Klodnick, V.V., Schoenfeld, E.A., & Cohen, D.A. (2022). Mental Health Service Experiences Among Transition-Age Youth: Interpersonal Continuums that Influence Engagement in Care. *Child and Adolescent Social Work Journal, 5*, 1-12. doi: 10.1007/s10560-022-00890-0

Mertens, N., Demaerschalk E., Marana, A.L., De Moor, N., Moriau, J., Wagener, M. & Hermans, K. (2025). *Dak- en thuisloosheid. Globaal rapport 2025*. LUCAS KU Leuven. Geraadpleegd via https://www.kuleuven.be/lucas/nl/Publicaties/publi_upload/2025-globaal-rapport-tellingen-2024.pdf

Piat, M., Polvere, L., Kirst, M., Voronka, J., Zabkiewicz, D., Plante, M-C., Isaak, C., Nolin, D., Nelson, G., & Goering, P. (2015). Pathways into homelessness: Understanding how both individual and structural factors contribute to and sustain homelessness in Canada. *Urban Studies, 52*(13), 1- 17. https://doi.org/10.1177/0042098014548138

Rew, L., Slesnick, N., Johnson, K., Aguilar, R., & Cengiz, A. (2019). Positive attributes and life satisfaction in homeless youth. *Children and Youth Services review, 100*, 1-8.

van den Bree, M. B. M., Shelton, K., Bonner, A., Moss, S., Thomas, H., & Taylor, P. J. (2009). A longitudinal population-based study of factors in adolescence predicting homelessness in young adulthood. *Journal of Adolescent Health, 45*(6), 571 – 578. https://doi.org/10.1016/j.jadohealth.2009.03.027

Vermeir, E., & Hermans, K. (2023). *Back on Track: een nieuw begeleidingsprogramma voor dak- en thuisloze jongeren en jongeren uit detentie*. LUCAS KULeuven. Geraadpleegd via https://www.opgroeien.be/sites/default/files/tool-documents/back-on-track-finaal-rapport.pdf

Vlaams Welzijnsverbond. (2016). *Visieontwikkeling één jeugdhulp*. Vlaams Welzijnsverbond. Geraadpleegd via https://www.vlaamswelzijnsverbond.be/files/Nota%20visieontwikkeling%20één%20jeugdhulp%20(def).pdf

Wang, Z. J., Mott, S., Magwood, O., Mathew, C., Mclellan, A., Kpade, V. Gaba, P., Kozloff, N., Pottie, K., & Andermann, A. (2019). The impact of interventions for youth experiencing homelessness on housing, mental health, substance use, and family cohesion: a systematic review. *BMC Public Health, 19*.

Noot

1. De oorspronkelijke cijfers zijn gebaseerd op een rapport uit 2022. De geactualiseerde cijfers werden aangeleverd via de interne afgesloten databank van LUCAS KU Leuven, aangezien het onderzoek nog steeds loopt.

DEEL II

ARMOEDE EN SOCIALE UITSLUITING ONTCIJFERD

Armoede en sociale uitsluiting ontcijferd

Jill Coene

1. Armoede en sociale uitsluiting in België en de Europese Unie

In 2017 proclameerden het Europees Parlement, de Raad en de Commissie de Europese pijler van Sociale Rechten (EPSR), die twintig grondbeginselen en rechten bevat rond drie domeinen: gelijke kansen en toegang tot de arbeidsmarkt; billijke arbeidsvoorwaarden; en sociale bescherming en inclusie. In maart 2021 keurde de Europese Commissie (2021) een actieplan goed om de EPSR in de praktijk te brengen. Drie kerndoelen op het gebied van werkgelegenheid, vaardigheden en sociale bescherming moeten tegen 2030 worden verwezenlijkt. De lidstaten moeten eigen nationale doelstellingen definiëren als bijdrage aan dit gemeenschappelijke streven. Merk op dat de EPSR-principes en de doelstellingen niet bindend zijn, noch individueel afdwingbaar. De doelstellingen zijn:

- ten minste 78% van de bevolking tussen 20 en 64 jaar moet tegen 2030 een baan hebben;
- ten minste 60% van alle volwassenen zou jaarlijks aan een opleiding moeten deelnemen;
- het aantal mensen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd, moet tegen 2030 met ten minste 15 miljoen worden verminderd (onder wie minstens 5 miljoen kinderen).

Het aantal mensen in armoede of sociale uitsluiting wordt gedefinieerd als het aantal mensen onder de armoedegrens en/of het aantal mensen dat kampt met 'ernstige materiële en sociale deprivatie' en/of het aantal mensen dat leeft in een gezin met 'zeer lage werkintensiteit'. België schoof als doelstelling naar voren om tegen 2030 het aantal personen in armoede of sociale uitsluiting te doen dalen met 279.000, onder wie 93.000 kinderen.

De EU-SILC-enquête (European Union Statistics on Income and Living Conditions) is de belangrijkste bron voor de monitoring hiervan. De EU-SILC is een longitudinaal onderzoek waarbij de verschillende Europese lidstaten jaarlijks data verzamelen over inkomens en levensomstandigheden. In ons land staat Statbel, de Algemene Directie Statistiek (FOD Economie) in voor de uitvoering van de EU-SILC; in Europa wordt ze gecoördineerd door Eurostat. Op basis van het Rijksregister worden in vooraf gese-

lecteerde gemeenten een aantal huishoudens op toevallige wijze geselecteerd. Er is een vragenlijst op het niveau van het huishouden, maar daarnaast wordt ook elk huishoudlid van 16 jaar en ouder individueel bevraagd. In België worden zo ongeveer 6.000 huishoudens bevraagd. Personen die leven in collectieve instellingen (zoals kloostergemeenschappen, rusthuizen of gevangenissen), personen zonder wettige verblijfsvergunning en dak- en thuislozen worden niet meegenomen in de enquête. Aangezien de bevraging bij een steekproef van de bevolking plaatsvindt, moet men deze cijfers met de nodige omzichtigheid benaderen, vooral als er in subcategorieën (bv. leeftijd, huishoudtype) wordt onderverdeeld. Steekproefdata gaan steeds gepaard met een zekere foutenmarge.

In 2019 werden een aantal grondige wijzigingen doorgevoerd in de Belgische SILC. Zo worden sindsdien administratieve data gebruikt voor de meerderheid van de inkomensvariabelen in plaats van surveygegevens en gebeurde er een aanpassing van de gewichten. De resultaten tot en met 2018 zijn daarom niet vergelijkbaar met de resultaten vanaf 2019 (Statbel, 2020). De BE-SILC maakt sindsdien ook gebruik van een zesjaarlijks in plaats van een vierjaarlijks roterend panel. In 2019 werd een vijfde groep toegevoegd en in 2020 een zesde groep, terwijl geen enkele groep het panel verliet. Vanaf SILC 2021 wordt jaarlijks een zesde van de steekproef vernieuwd. Merk op dat de BE-SILC 2020 niet helemaal vergelijkbaar is met overige edities omdat de COVID-19-pandemie het veldwerk bemoeilijkte (Statbel, 2021a). Die opmerkingen moet men in het achterhoofd houden bij het interpreteren van de resultaten. In oktober 2025 heeft Statbel de gewichten van de EU-SILC-enquête voor de jaren 2019 – 2024 herzien.[1] Er kunnen verschillen bestaan tussen de herziene cijfers en eerder gepubliceerde cijfers: de impact is beperkt voor indicatoren die als proporties worden uitgedrukt, maar kan substantiëler zijn voor extrapolaties in absolute aantallen, met name voor uitsplitsingen naar leeftijdscategorie en naar type huishouden.

De inkomensgegevens hebben steeds betrekking op het jaar voorafgaand aan de enquête, terwijl de overige data (bv. over tewerkstelling en materiële deprivatie) betrekking hebben op het enquêtejaar. De laatst beschikbare resultaten betreffen de BE-SILC 2024 (inkomens 2023).

1.1 Het armoederisico

1.1.1 Het relatieve armoederisico

Het 'relatieve armoederisico' (AROP: *at risk of poverty*) meet het aandeel van de bevolking dat leeft in een gezin met een huishoudinkomen lager dan 60% van het nationale mediane beschikbare equivalente huishoudinkomen. Het mediane inkomen is het inkomen dat, na rangschikking van alle inkomens van laag naar hoog, precies in het midden ligt. Het beschikbare huishoudinkomen omvat alle inkomsten uit arbeid (de lonen van werknemers en de inkomsten uit zelfstandige arbeid), de privé-inkomsten uit investeringen en onroerend goed, de transfers tussen huishoudens en alle ontvangen sociale

transfers (socialezekerheidsuitkeringen en bijstand). Belastingen, regelmatig betaalde transferten tussen huishoudens en de onroerende voorheffing voor eigenaarschap van de hoofdverblijfplaats worden daarvan afgetrokken. Dat beschikbare inkomen wordt omgerekend naar een 'equivalent' beschikbaar inkomen, via de toepassing van de gemodificeerde OESO-equivalentieschaal. Op die manier wordt het inkomen van gezinnen met een verschillende grootte en gezinssamenstelling vergelijkbaar. De gemodificeerde OESO-equivalentieschaal kent een gewicht van 1 toe aan de eerste volwassene in een gezin; iedere bijkomende volwassene krijgt een gewicht van 0,5 en ieder kind jonger dan 14 jaar krijgt een gewicht van 0,3. De volgende alinea zal dat verduidelijken.

Volgens SILC 2024 bedroeg het mediane beschikbare huishoudinkomen in 2023 in België € 30.446 op jaarbasis. 60% daarvan is € 18.268 per jaar of afgerond € 1.522 per maand. Dat is de armoederisicogrens voor een alleenstaande. Wie als alleenstaande een inkomen heeft onder die grens, wordt beschouwd als arm. Met toepassing van de gemodificeerde OESO-equivalentieschaal is de armoederisicogrens voor een gezin dat bestaat uit twee volwassenen en twee kinderen € 3.197 per maand. Dit bedrag wordt verkregen door de grens voor alleenstaanden te vermenigvuldigen met een factor 2,1 ((€ 18.268 x 2,1) / 12 = € 3.197 per maand). Deze factor 2,1 is de optelsom van 1 (de eerste volwassene) + 0,5 (de tweede volwassene) + 0,3 (het eerste kind) + 0,3 (het tweede kind).

In 2024 leefde volgens deze definitie 11,4% van de Belgische bevolking in een gezin met een inkomen onder de armoederisicogrens (tabel A 1). Als we rekening houden met het 95%-betrouwbaarheidsinterval (omdat het over steekproefdata gaat), dan kunnen we met 95% zekerheid stellen dat het armoederisico in België ligt tussen 10,4% en 12,4%. In het Vlaamse Gewest leefde 7,7% met een verhoogd risico op inkomensarmoede, waarbij we met 95% zekerheid kunnen stellen dat dit cijfer ligt tussen 6,4% en 9,0%. In het Waalse Gewest ging het om 13,4% (95%-betrouwbaarheidsinterval tussen 11,7% en 15,1%) en in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest om 26,3% van de bevolking (95%-betrouwbaarheidsinterval tussen 23,4% en 29,2%). De tabellen hierna geven enkel de puntschattingen weer; de werkelijke waarden bevinden zich dus steeds tussen bepaalde betrouwbaarheidsmarges.

Tabel A 1 toont de evolutie van het armoederisico sinds SILC 2019. Zoals gezegd moet die met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Zo had de COVID-19-pandemie een effect op het armoederisico tussen 2020 en 2021. In normale jaren stijgt doorgaans het mediane beschikbare gezinsinkomen en dus ook de armoederisicodrempel. In SILC 2021 (inkomen 2020) is het mediane beschikbare gezinsinkomen vrij stabiel gebleven (Statbel, 2021b). In SILC 2022 zijn de beschikbare inkomens, en dus ook de armoededrempel, sterk gestegen, wat wijst op een herstel. Ook SILC 2023 en 2024 rapporteren opnieuw een stijging van de armoededrempel. Ondanks de stijging van de armoededrempel stijgt het armoederisico dus niet mee. Volgens Statbel (2025a) kan dit onder andere worden verklaard door de inkomensstijging voor bepaalde huishoudens als gevolg van de indexering van de lonen en de pensioenen. Terwijl het armoederisico in Brussel en Wallonië daalt, blijft het in Vlaanderen stabiel. Zoals vermeld, zijn deze cijfers (met terugwerkende kracht) herzien in het najaar van 2025.

Tabel A 1. Relatieve armoederisico, percentages, België, gewesten en provincies, SILC 2019-2024 (inkomens 2018-2023).

	2019	2020*	2021	2022	2023	2024
België	14,8	14,1	12,8	13,1	12,4	11,4
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	31,4	28,2	25,4	28,5	28,8	26,3
Vlaams Gewest	9,7	9,3	8,1	7,7	7,9	7,7
Waals Gewest	18,6	18,1	17,4	17,7	15,2	13,4
Provincie Antwerpen	11,8	12,1	11,2	10,8	10,6	10,9
Provincie Henegouwen	21,6	20,6	19,2	20,1	16,2	15,1
Provincie Limburg	9,8	9,3	8,6	7,6	7,9	7,9
Provincie Luik	19,6	18,8	18,2	18,4	16,3	13,7
Provincie Luxemburg	14,9	17,5	17,5	16,0	14,1	12,1
Provincie Namen	16,1	15,7	16,8	16,9	14,7	11,7
Provincie Oost-Vlaanderen	9,7	8,3	6,2	5,3	5,3	5,7
Provincie Vlaams-Brabant	7,4	7,2	6,5	7,0	8,0	6,1
Provincie Waals-Brabant	11,3	11,2	9,6	10,2	9,7	9,6
Provincie West-Vlaanderen	8,8	8,2	6,8	6,9	7,0	6,6

*: Er is een impact van de COVID-19-crisis op de enquêtegegevens van 2020. Die zijn daarom niet helemaal vergelijkbaar met die van 2019 en de jaren erna.
Bron: Statbel o.b.v. SILC 2019-2024.

De armoedegrens stijgt (of daalt) automatisch mee wanneer de gemiddelde welvaart stijgt (of daalt). Daarom zou men de evolutie van inkomensarmoede ook in kaart kunnen brengen op basis van een inkomensgrens die is 'vastgezet' op een bepaald tijdstip. De *at-risk-of-poverty rate anchored at a fixed moment in time* geeft het armoederisico in de veronderstelling dat de armoedegrens hetzelfde zou zijn gebleven als in een bepaald jaar (aangepast aan de inflatie). Ook op basis van die 'verankerde' armoedegrens (vastgelegd op referentiejaar 2019) blijkt het armoederisico in België te zijn gedaald, van 14,8% in 2019 over 12,6% in 2020, 11,5% in 2021, 10,8% in 2022, 11,2% in 2023 tot 9,9% in 2024 (niet in tabel).

Naar leeftijd hadden de 65-plussers lang het hoogste armoederisico, maar voor het eerst is het nu het hoogst bij de kinderen jonger dan 18 jaar (tabel A 2). Naar huishoudtype gaat het vooral om personen die leven in een eenoudergezin, gevolgd door alleenstaanden en de grote gezinnen. Tewerkstelling vormt een belangrijke bescherming tegen armoede, maar toch leeft 4,3% van de werkenden in België in armoede. Werklozen blijven echter geconfronteerd met het hoogste armoederisico (42,8%). Dit risico kan in de toekomst misschien verder toenemen door de hervorming van de werkloosheidsuitkering. Het armoederisico daalt met het opleidingsniveau. Eigenaars hebben een lager armoederisico dan huurders. Personen geboren buiten de Europese Unie hebben een veel hoger armoederisico (30,5%) dan personen geboren in de EU of in België.

Tabel A 2. Relatief armoederisico, percentages naar geslacht, leeftijd, huishoudtype, activiteitsstatus, opleidingsniveau, woningbezit en geboorteland, België, SILC 2024 (inkomens 2023).

	België
Totaal	11,4
Geslacht	
Man	11,6
Vrouw	11,3
Leeftijd	
0-17 jaar	14,4
18-24 jaar	11,5
25-49 jaar	10,0
50-64 jaar	10,0
65+	12,2
Huishoudtype	
Alleenstaande	16,1
Twee volwassenen (beiden < 65 jaar)	6,9
Twee volwassenen (minstens 1 > 65)	12,4
Eenoudergezin	23,9
Twee volwassenen, één kind	8,3
Twee volwassenen, twee kinderen	7,2
Twee volwassenen, drie of meer kinderen	14,7
Activiteitsstatus	
Werkend	4,3
Werkloos	42,8
Gepensioneerd	10,7
Ander inactief	21,5
Opleidingsniveau[1]	
Kortgeschoold	20,2
Middengeschoold	11,2
Hooggeschoold	5,6
Woningbezit[2]	
Eigenaar	7,1
Huurder	22,5
Geboorteland	
België	9,0
Ander EU27	14,9
Niet-EU27	30,5

1. Opleidingsniveau: Kortgeschoold = geen diploma, diploma lager onderwijs of lager secundair onderwijs. Middengeschoold = hoger secundair onderwijs, vierde graad bso, zevende jaar aso/tso/kso/bso; Hooggeschoold = hoger onderwijs of doctoraat.
2. Woningbezit: eigenaars = eigenaars met of zonder hypotheeklening, gratis bewoners; huurders = huurders op private en sociale huurmarkt.

Bron: Statbel en Eurostat o.b.v. SILC 2024.

7,4% van de Belgische bevolking leeft in een gezin dat in langdurige (persistente) armoede verkeert (niet in tabel). Dat wil zeggen dat men leeft in een gezin dat zowel in 2023 (SILC 2024) als in minstens twee van de drie voorgaande jaren een inkomen onder de armoedegrens had. Deze persistente armoede is gedaald: ze bedroeg nog 10,4% in 2019.

Zonder de sociale zekerheid (inclusief pensioenen) zou 42,4% van de Belgische bevolking onder de armoededrempel leven (i.p.v. 11,4%). Ook al liggen veel minimumuitkeringen onder de armoederisicogrens (zie verder), een aanzienlijk deel van de bevolking wordt door de sociale zekerheid uit de armoede gehouden.

De Europese armoederisicogrens is gebaseerd op een drempel van 60% van het mediane inkomen. Naargelang de hoogte van het inkomen kan een gezin dus als 'niet-arm' worden geteld, ook al heeft het een inkomen dat maar enkele euro's boven deze grens ligt. Om deze tekortkoming te ondervangen, zouden we de armoedegrens kunnen leggen op 70%. Dan zou 22,4% van de bevolking in België als 'arm' worden geclassificeerd. Ook dit aandeel daalde de voorbije jaren. Omgekeerd kunnen we de armoedegrens ook strenger maken: 2,3% van de bevolking moet rondkomen met een inkomen dat maar 40% van het mediane equivalente beschikbare huishoudinkomen bedraagt. Dit aandeel bleef min of meer stabiel.

De relatieve mediane armoederisicokloof leert ons iets over de intensiteit van de armoede. Deze indicator geeft het verschil aan tussen het mediane equivalente beschikbare inkomen van personen onder de armoedegrens en de armoedegrens zelf, uitgedrukt als een percentage van die armoedegrens. In België bedraagt die kloof 15,9%. Concreet betekent dit dat de helft van de mensen onder de armoedegrens in 2023 een inkomen had van niet meer dan € 1.280 (in het geval van een alleenstaande).

1.1.2 Subjectieve armoede

De SILC-enquête peilt ook naar 'subjectieve armoede', de persoonlijke inschatting van de inkomenssituatie. Respondenten beantwoorden de vraag: "*Met het totale beschikbare inkomen van uw huishouden voor ogen, kan uw huishouden zeer moeilijk, moeilijk, eerder moeilijk, eerder gemakkelijk, gemakkelijk of zeer gemakkelijk rondkomen?*" In 2024 gaf 17,1% van de Belgen aan moeilijk of zeer moeilijk de eindjes aan elkaar te kunnen knopen. Dit percentage schommelt door de tijd heen, in tegenstelling tot het dalende 'objectieve' armoedecijfer. Voor eenoudergezinnen (30,7%) en alleenstaanden (22,1%) blijkt het moeilijker de eindjes aan elkaar te knopen, evenals voor kortgeschoolden (29,2%), huurders (35,3%), werklozen (45,3%) en andere inactieven (29,7%) en personen die niet geboren zijn in een EU27-lidstaat (38,8%).

1.1.3 Gemeentelijke armoedecijfers

Statbel publiceerde in 2023 voor de eerste keer cijfers over het armoederisico op gemeentelijk niveau op basis van administratieve data. Eind 2024 volgde een eerste update (Statbel, 2025c). De cijfers zijn gebaseerd op de wettelijke Belgische bevolking op 1 januari van het jaar volgend op het inkomensreferentiejaar. De hier gepresenteerde cijfers hebben betrekking op de inkomens van 2022 voor de populatie op 1 januari 2023. Personen in collectieve huishoudens worden beschouwd als alleenstaanden als ze 18 jaar of ouder zijn. Minderjarigen in collectieve huishoudens en private huishoudens bestaande uit enkel minderjarigen worden uitgesloten. De methodologie benadert zo goed mogelijk die van de SILC (zie 1.1), maar het inkomensconcept in de SILC-data is ruimer. Voor de hele bevolking wordt rekening gehouden met het belastbare en het niet-belastbare inkomen (beroepsinkomen, sociale uitkeringen, pensioenen, leefloon, huurinkomsten, kapitaalinkomen, kinderbijslag, onderhoudsuitkeringen enz.) De inkomens worden voor alle leden van het huishouden opgeteld om een administratief beschikbaar inkomen voor het huishouden te verkrijgen. Na correctie voor huishoudsamenstelling leidt dit tot de variabele 'equivalent administratief beschikbaar inkomen', op basis waarvan de gemeentelijke armoedecijfers worden afgeleid. Wie een inkomen heeft lager dan 60% van het nationale mediane equivalente administratief beschikbare inkomen, wordt beschouwd als arm. In 2022 bedroeg de administratieve armoededrempel € 16.458 voor een alleenstaande (omgerekend € 1.372 per maand). Meer info over de methodologie is te lezen op de website van Statbel.

In 2022 bedroeg het administratieve armoederisico in België 10,8% (een daling t.o.v. 2015, toen het nog 13,0% bedroeg, zie tabel A 3). In Vlaanderen was dat 7,8%, in Wallonië 12,7% en in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest 22,1%. 88 gemeenten hadden een armoederisico lager dan 5%, terwijl 17 gemeenten een armoederisico hoger dan 20% noteerden. Die laatste liggen allemaal in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (10 gemeenten) en de provincies Luik (4 gemeenten) en Henegouwen (3 gemeenten). Tabel A 4 geeft een overzicht van de tien gemeenten met de laagste en hoogste administratieve armoederisico's.

Tabel A 3. Administratief armoederisico[a] (in %), België & gewesten, 2015-2022.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020[b]	2021	2022
België	13,0	12,7	12,4	12,5	12,3	12,1	11,2	10,8
Brussels HG	27,2	26,7	26,0	26,2	24,7	23,8	22,3	22,1
Vlaams Gewest	9,2	8,9	8,7	8,8	8,6	8,6	7,9	7,8
Waals Gewest	15,4	15,1	14,8	14,8	15,1	14,7	13,6	12,7

a. Deze administratieve gegevens kunnen uitsluitend als benchmark voor de administratieve gemeentelijke armoedecijfers worden gebruikt. Officiële armoedecijfers op nationaal, regionaal en provinciaal niveau worden berekend op basis van SILC.
b. Als gevolg van een verbeterde methodologie zijn de cijfers tot en met 2019 slechts in beperkte mate vergelijkbaar met die vanaf 2020.
Bron: Statbel op basis van administratieve data.

Tabel A 4. Gemeentelijk armoederisico, percentages, in de tien steden en gemeenten met de hoogste en laagste administratieve armoederisico's, België, 2022.

Top 10 laagste armoederisico		Top 10 hoogste armoederisico	
Holsbeek	3,4	Sint-Joost-ten-Node	34,0
Zemst	3,4	Sint-Jans-Molenbeek	31,5
Boutersem	3,6	Anderlecht	28,2
De Pinte	3,7	Schaarbeek	26,8
Herne	3,8	Koekelberg	26,7
Horebeke	3,8	Dison	24,8
Laakdal	3,8	Brussel	24,7
Oosterzele	3,9	Sint-Gillis	24,6
Kampenhout	3,9	Charleroi	24,2
Schelle	4,0	Luik	23,7

Bron: Statbel op basis van administratieve data.

1.2 Ernstige materiële en sociale deprivatie

Voor de indicator 'ernstige materiële en sociale deprivatie' (SMSD: *severe material and social deprivation*) worden gezinnen bevraagd over hun financiële (on)mogelijkheid om 1) rekeningen op tijd te betalen, 2) een week vakantie per jaar buitenshuis te nemen, 3) minstens om de twee dagen vlees, kip, vis of een vegetarisch alternatief te eten, 4) een onverwachte uitgave te doen, 5) zich een eigen wagen te veroorloven, 6) het huis voldoende te verwarmen, 7) beschadigde of versleten meubels te vervangen. Daarnaast worden gezinsleden ouder dan 16 jaar gevraagd naar hun individuele financiële (on)mogelijkheid om: 1) versleten kledij te vervangen door nieuwe kledij; 2) twee paar schoenen in goede staat te hebben, 3) thuis toegang tot internet te hebben, 4) minstens éénmaal per maand met vrienden of familie af te spreken om iets te eten of te drinken, 5) regelmatig deel te nemen aan vrijetijdsactiviteiten en 6) wekelijks een bedrag uit te geven voor persoonlijke behoeften. Ernstige materiële en sociale deprivatie wordt gedefinieerd als het gedwongen onvermogen om te betalen voor ten minste 7 van deze 13 items.

In 2024 leefde 6,2% van de Belgen in een gezin dat ernstig materieel of sociaal gedepriveerd is (zie tabel A 5). Dit cijfer blijft al enkele jaren stabiel. In het Vlaamse Gewest bedroeg het 3,4%. Zoals vermeld, zijn deze cijfers (met terugwerkende kracht) herzien in het najaar van 2025.

Tabel A 5. Ernstige materiële en sociale deprivatie, België, gewesten en provincies, SILC 2019-2024.

	2019	2020*	2021	2022	2023	2024
België	6,2	6,7	6,2	5,7	6,1	6,2
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	13,8	13,6	11,5	11,2	14,0	13,9
Vlaams Gewest	3,6	3,8	4,4	3,2	3,4	3,4
Waals Gewest	8,5	9,5	7,9	8,5	8,5	8,7
Provincie Antwerpen	6,9	6,0	6,7	4,5	4,7	4,3
Provincie Henegouwen	13,5	13,0	10,9	11,3	12,0	13,4
Provincie Limburg	2,6	3,3	4,5	3,3	3,4	2,2
Provincie Luik	4,0	6,7	4,7	5,3	4,5	4,5
Provincie Luxemburg	7,0	6,6	5,4	6,4	6,7	6,7
Provincie Namen	3,9	6,3	5,4	6,2	6,5	7,0
Provincie Oost-Vlaanderen	3,6	4,3	4,8	3,9	4,2	4,7
Provincie Vlaams-Brabant	2,5	3,2	3,6	2,5	2,5	2,2
Provincie Waals-Brabant	10,7	11,4	11,1	12,3	11,8	8,1
Provincie West-Vlaanderen	0,4	0,9	0,9	1,0	1,3	2,1

*: Er is een impact van de COVID-19-crisis op de enquêtegegevens van 2020. Deze gegevens zijn daarom niet helemaal vergelijkbaar met die van 2019 en de jaren erna.

Bron: Statbel o.b.v. SILC 2019-2024.

1.3 Zeer lage werkintensiteit

Een derde indicator van het risico op armoede of sociale uitsluiting is de 'zeer lage werkintensiteit' (LWI: *low work intensity*). De werkintensiteit van een huishouden is de verhouding tussen het totale aantal maanden dat alle leden van het gezin op beroepsactieve leeftijd hebben gewerkt tijdens het referentiejaar en het totale aantal maanden dat zij theoretisch gewerkt zouden kunnen hebben. Als zij minder dan 20% van hun totale potentieel werkten, is er sprake van een zeer lage werkintensiteit. Personen op beroepsactieve leeftijd zijn personen van 18 tot 64 jaar, uitgezonderd studenten tussen 18 en 24 jaar, personen die zichzelf als gepensioneerd beschouwen of die een pensioen ontvangen (behalve wie een overlevingspensioen ontvangt), en personen van 60 tot 64 jaar die inactief zijn en in een huishouden wonen waar het hoofdinkomen uit pensioenen bestaat. Een gezin waar niemand werkt, heeft bijvoorbeeld een werkintensiteit van 0; een koppel waar beide partners voltijds werken, heeft een werkintensiteit van 1. Deze indicator wordt berekend voor de bevolking van 0 tot 64 jaar.

In 2024 leefde 11,4% van de Belgen (0-64 jaar) in een gezin met een zeer lage werkintensiteit, een daling ten opzichte van 2019 (tabel A 6). In Vlaanderen was dat 7,1%. Zoals eerder aangegeven zijn deze cijfers (met terugwerkende kracht) herzien in het najaar van 2025.

Tabel A 6. Aandeel personen in een gezin met zeer lage werkintensiteit, België, gewesten en provincies, SILC 2019-2024.

	2019	2020*	2021	2022	2023	2024
België	12,9	12,4	12,2	11,7	10,6	11,4
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	24,6	21,4	23,3	20,2	18,8	20,2
Vlaams Gewest	8,0	8,1	7,0	6,3	5,7	7,1
Waals Gewest	17,3	16,6	17,4	18,4	16,4	15,9
Provincie Antwerpen	10,7	10,4	9,0	7,7	6,5	6,6
Provincie Henegouwen	23,7	21,0	22,4	23,7	21,3	20,6
Provincie Limburg	10,1	10,2	8,5	8,4	5,9	7,3
Provincie Luik	14,2	15,3	16,4	17,2	15,8	15,5
Provincie Luxemburg	12,4	11,9	11,8	13,2	10,1	8,7
Provincie Namen	13,6	14,2	13,8	14,8	12,4	12,5
Provincie Oost-Vlaanderen	6,6	6,6	5,7	5,9	6,6	9,3
Provincie Vlaams-Brabant	3,7	5,3	5,1	3,8	3,9	5,6
Provincie Waals-Brabant	12,4	11,9	12,0	12,5	11,6	10,7
Provincie West-Vlaanderen	8,2	7,4	6,5	5,6	5,1	6,4

*: Er is een impact van de COVID-19-crisis op de enquêtegegevens van 2020. Deze gegevens zijn daarom niet helemaal vergelijkbaar met die van 2019 en de jaren erna.
Bron: Statbel o.b.v. SILC 2019-2024.

1.4 Armoede of sociale uitsluiting

Tabel A 7 presenteert de gecombineerde indicator 'risico op armoede of sociale uitsluiting' (*at risk of poverty or social exclusion* of AROPE). Die gaat over personen die leven in een gezin met een inkomen onder de armoederisicogrens, en/of dat ernstig materieel en sociaal gedepriveerd is, en/of dat een zeer lage werkintensiteit heeft.

In 2024 werd 18,3% van de Belgische bevolking geconfronteerd met een risico op armoede of sociale uitsluiting, in Vlaanderen 12,9%. Ook dit cijfer daalde de voorbije periode. Deze cijfers zijn eveneens met terugwerkende kracht herzien in het najaar van 2025.

Tabel A 7. Aandeel personen in gezin dat leeft in armoede of sociale uitsluiting, België, gewesten en provincies, SILC 2019-2024.

	2019	2020*	2021	2022	2023	2024
België	20,1	20,3	19,0	18,6	18,8	18,3
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	39,1	36,8	35,5	38,0	38,9	37,3
Vlaams Gewest	13,9	14,2	12,7	11,2	12,4	12,9
Waals Gewest	25,0	25,9	24,9	25,8	23,9	21,8
Provincie Antwerpen	17,6	18,4	16,4	14,1	15,2	15,9
Provincie Henegouwen	29,5	30,3	28,9	30,0	27,7	26,7
Provincie Limburg	15,1	15,5	13,8	11,6	11,7	11,7
Provincie Luik	24,5	25,1	23,6	24,4	22,8	20,5
Provincie Luxemburg	23,6	24,6	23,2	22,8	20,6	17,7
Provincie Namen	21,0	21,4	21,5	21,9	20,0	17,8
Provincie Oost-Vlaanderen	12,9	12,4	11,4	9,9	11,5	13,1
Provincie Vlaams-Brabant	9,9	11,1	10,5	9,4	11,0	10,2
Provincie Waals-Brabant	17,2	20,2	21,1	23,0	21,3	16,9
Provincie West-Vlaanderen	12,3	11,9	10,1	9,5	10,8	11,2

*: Er is een impact van de COVID-19-crisis op de enquêtegegevens van 2020. Deze gegevens zijn daarom niet helemaal vergelijkbaar met die van 2019 en de jaren erna.
Bron: Statbel o.b.v. SILC 2019-2024.

Tabel A 8 biedt een overzicht van alle indicatoren voor België en de EU27. Het armoederisico slaat op het inkomensjaar 2023, de overige twee indicatoren hebben betrekking op 2024, het jaar van de enquête. De tabel rangschikt de lidstaten van laag naar hoog risico voor de AROPE-indicator. Merk op dat elke lidstaat een eigen armoedegrens heeft op basis van nationale inkomens. De levensstandaard in de lidstaten loopt sterk uiteen. Zo bedroeg de armoederisicogrens in 2024 in Bulgarije € 4.686 op jaarbasis, tegenover € 18.268 in België en € 30.480 in Luxemburg.

België staat op een gedeelde elfde plaats (met Slowakije) voor het risico op armoede of sociale uitsluiting. Dat heeft te maken met het grote aandeel personen in gezinnen met een zeer lage werkintensiteit, waar ons land de slechtste score behaalt van de hele EU27. Voor het armoederisico moet België enkel Tsjechië laten voorgaan. Voor de indicator ernstige sociale en materiële deprivatie behaalt België een eerder matige negentiende plaats.

Tabel A 8. Armoede of sociale uitsluiting in de Europese Unie (in %), 2024.

	AROPE	AROP	LWI	SMSD
Tsjechië	11,3	9,5	5,2	2,6
Slovenië	14,4	13,2	3,5	1,8
Nederland	15,4	12,1	8,0	3,1
Polen	16,0	13,8	3,9	2,3
Finland	16,8	12,6	9,3	3,7
Oostenrijk	16,9	14,3	6,0	3,7
Ierland	17,1	12,7	7,4	4,5
Cyprus	17,1	14,6	4,2	2,5
Zweden	17,5	14,8	7,7	3,0
Denemarken	18,0	11,6	10,6	4,0
België	18,3	11,4	11,4	6,2
Slowakije	18,3	14,5	5,0	7,6
Malta	19,7	16,8	4,5	4,0
Portugal	19,7	16,6	4,8	4,3
Luxemburg	20,0	18,1	3,9	2,3
Hongarije	20,2	14,7	5,0	9,3
Frankrijk	20,5	15,9	8,7	6,6
EU27	21,0	16,2	7,9	6,4
Duitsland	21,1	15,5	10,0	6,2
Kroatië	21,7	20,3	4,7	2,0
Estland	22,2	20,2	5,3	3,1
Italië	23,1	18,9	9,2	4,6
Letland	24,3	21,6	6,5	5,3
Spanje	25,8	19,7	8,0	8,3
Litouwen	25,8	21,5	9,4	6,1
Griekenland	26,9	19,6	7,5	14,0
Roemenië	27,9	19,0	4,3	17,2
Bulgarije	30,3	21,7	7,9	16,6

Bron: Eurostat o.b.v. EU-SILC 2024.

1.5 Kinderarmoede

In deze sectie bekijken we kinderarmoede op basis van de kansarmoede-index van Kind en Gezin. Tijdens hun contacten met gezinnen (bv. via huisbezoeken) gaan de verpleegkundigen en gezinsondersteuners van Kind en Gezin na of er signalen zijn van kansarmoede op zes domeinen: het maandinkomen van het gezin, de opleiding van de ouders, het stimulatieniveau van de kinderen, de arbeidssituatie van de ouders, de huisvesting en de gezondheid. Per domein bepaalt Kind en Gezin een ondergrens. Wanneer de leefomstandigheden bij drie of meer van de zes criteria zich op of onder die ondergrens bevinden, wordt het gezin beschouwd als kansarm. De inschatting gebeurt voor alle borelingen met wie Kind en Gezin minstens één contact gehad heeft (bijna 98% van alle borelingen in het Vlaamse Gewest). De registratie gebeurt eenmalig (meestal in de eerste maanden na

de geboorte) en is dus een momentopname. Inspanningen of trajecten die in de gezinnen opgezet worden, leiden niet tot een nieuwe beoordeling van de kansarmoede in dat gezin.

46,1% van de kinderen in kansarmoede heeft op drie van de zes levensdomeinen een minder gunstige positie. Bij 21,1% gaat het om minstens vijf levensdomeinen. Van de zes criteria spelen vooral een beperkt inkomen (88,2%) en een laag opleidingsniveau van de ouders (80,4%) een rol. 77,9% van de kinderen heeft ouders die werkloos zijn of een precaire arbeidssituatie kennen. Meer dan de helft (58,7%) van de kinderen in kansarmoede heeft een gebrekkige huisvestingssituatie. Gezondheidsproblemen (35,8%) en een laag stimulatieniveau (30,9%) zijn de minst voorkomende criteria (Agentschap Opgroeien, 2025a).

De kansarmoede-index voor het Vlaamse Gewest voor jaar X wordt als volgt berekend: (het aantal kinderen geboren in jaar X, X-1 en X-2 in een gezin dat leeft in kansarmoede en dat woont in het Vlaamse Gewest op 31 december van het jaar X), gedeeld door (het totale aantal kinderen geboren in die drie jaar en dat woont in het Vlaamse Gewest op 31 december van het jaar X), uitgedrukt in procent. Kinderen die niet in Vlaanderen geboren zijn, maar er wel wonen, worden meegeteld. Door de 'rollende' berekening van de index werken kansarmoedecijfers uit een bepaald geboortejaar drie jaar door op de index. De kansarmoede-index is niet geschikt om het succes of falen van beleidsinspanningen (bv. van lokale besturen) aan te tonen, maar is vooral een signaalindicator die aangeeft dat er inspanningen nodig zijn.

In 2024 bedroeg de kansarmoede-index 12,2%, wat een stabiel cijfer is tegenover 2023, maar 1 procentpunt hoger dan in 2013 (tabel A 9). In de provincie Antwerpen blijft de kansarmoede-index het hoogst en in Vlaams-Brabant het laagst. Enkel in de provincie West-Vlaanderen was er een lichte toename (+0,5 procentpunt tegenover 2023). Het Agentschap Opgroeien (2025a) stelt vast dat de kansarmoede-index bij kinderen van wie de moeder bij haar geboorte niet de Belgische nationaliteit had, veel hoger is (27,8%) dan bij kinderen met een moeder van Belgische origine (4,7%). 72,5% van de kinderen die opgroeien in kansarmoede heeft een moeder die bij haar geboorte niet de Belgische nationaliteit had.

Tabel A 9. Kansarmoede-index (in %), Vlaams Gewest en provincies, 2013-2024.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Antwerpen	14,1	14,3	15,3	16,2	17,6	18,0	18,0	17,5	16,1	15,8	15,0	15,0
Limburg	11,2	11,8	12,6	13,8	14,2	14,4	14,3	14,1	13,2	13,4	12,9	12,8
Oost-Vlaanderen	11,2	11,6	11,9	12,1	13,0	13,5	13,6	12,9	12,1	12,0	11,8	11,9
Vlaams-Brabant	6,1	6,5	7,2	8	8,3	8,3	8,5	8,2	7,6	7,5	6,7	6,6
West-Vlaanderen	10,8	10,3	10,5	11,7	12,9	13,2	12,9	12,9	12,5	12,7	12,4	12,9
Vlaams Gewest	11,2	11,4	12,0	12,8	13,8	14,1	14,1	13,7	12,7	12,6	12,1	12,2

Bron: Agentschap Opgroeien.

In de grootsteden wordt 23% kinderen in kansarmoede geboren, in de centrumsteden is dat 16,5%. Op het platteland komt dat veel minder voor (7,2%) (Agentschap Opgroeien, 2025a). Tabel A 10 geeft een overzicht van de top 10 Vlaamse steden en gemeenten met de hoogste en de laagste kansarmoede-index. In Oud-Heverlee was die het laagst, in Oostende het hoogst.

Tabel A 10. Kansarmoede-index (in %) in de tien steden en gemeenten met de laagste en hoogste kansarmoede-index, Vlaams Gewest, 2024.

Top 10 laagste kansarmoede-index		Top 10 hoogste kansarmoede-index	
Oud-Heverlee	0,8%	Oostende	31,9%
Londerzeel	0,9%	Boom	26,1%
Wortegem-Petegem	1,1%	Blankenberge	26,0%
Overijse	1,3%	Eeklo	25,6%
Lo-Reninge	1,4%	De Panne	25,1%
Maarkedal	1,4%	Mesen	25,0%
Spiere-Helkijn	1,5%	Turnhout	24,9%
Sint-Martens-Latem	1,5%	Antwerpen	24,8%
Holsbeek	1,6%	Alveringem	23,5%
Wezembeek-Oppem	1,7%	Bredene	23,4%

Bron: Agentschap Opgroeien.

Voor meer informatie

Agentschap Opgroeien (Kind en Gezin), website: https://www.kindengezin.be/ en https://www.opgroeien.be/

Algemene Directie Statistiek – Statistics Belgium (Statbel), telefoon: 0800 120 33, mail: statbel@economie.fgov.be, website: https://statbel.fgov.be/nl

Eurostat EU-SILC: https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/database

Statistiek Vlaanderen, telefoon: 02 553 52 07, website: http://www.statistiekvlaanderen.be

2. Inkomensverdeling en vermogen

2.1 Inkomensverdeling

Om te weten hoe de inkomens zijn verdeeld over de bevolking kunnen we gebruikmaken van de Ginicoëfficiënt. Bij een totaal gelijke inkomensverdeling krijgt die de waarde 0. Dan beschikt iedereen over een gelijk inkomen. Omgekeerd krijgt de Ginicoëfficiënt de waarde 100 bij een totaal ongelijke inkomensverdeling. In dat geval is het gehele inkomen in handen van één persoon.

Op basis van de EU-SILC-data heeft België in vergelijking met de buurlanden de meest gelijke inkomensverdeling (tabel IK 1). De inkomensongelijkheid in ons land bleef de voorbije jaren stabiel (merk op dat er een breuk is in de Belgische cijfers vanaf 2019).

Tabel IK 1. De Ginicoëfficiënt (op basis van het equivalente beschikbare inkomen), EU-SILC, België en buurlanden, 2014-2024.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
België	25,9	26,2	26,3	26,1	25,7	25,1[a]	25,3	24,1	24,7	24,3	24,6
Duitsland	30,7	30,1	29,5	29,1	31,1	29,7	30,5[a]	31,2	29,0	29,4	29,9
Frankrijk	29,2	29,2	29,3	28,8	28,5	29,2	29,2[a]	29,3	29,8[b]	29,7	30,0
Luxemburg	28,7	28,5	29,6[a]	29,2	31,3	32,3	31,2[a]	29,6[a]	29,1[a]	30,6	30,1
Nederland	26,2	26,7	26,9[a]	27,1	27,4	26,8	28,2	26,4	26,3	26,5	25,9
EU27	30,9	30,8	30,6	30,3	30,4	30,2	30,0[a]	30,2	29,6	29,6	29,3

a. Breuk in tijdreeks.
b. Schatting.
Bron: Eurostat, EU-SILC.

De inkomenskwintielverhouding (S80/S20) zet het inkomen van de rijkste 20% van de bevolking af tegen dat van de 20% armsten. In België hadden de 20% rijksten 3,5 keer zoveel inkomen als de 20% armsten (IK 2).

Tabel IK 2. De inkomenskwintielverhouding (op basis van het beschikbare inkomen), EU-SILC, België en buurlanden, 2014-2024.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
België	3,81	3,83	3,85	3,84	3,79	3,60[a]	3,63	3,41	3,53	3,39	3,45
Duitsland	5,12	4,80	4,62	4,49	5,07	4,89	4,87[a]	4,98	4,38	4,44	4,57
Frankrijk	4,27	4,29	4,32	4,31	4,23	4,27	4,42[a]	4,41	4,60[b]	4,63	4,66
Luxemburg	4,42	4,26	4,62[a]	4,56	5,18	5,34	4,99[a]	4,59[a]	4,51[a]	4,79	4,68
Nederland	3,83	3,82	3,93[a]	3,99	4,05	3,94	4,15	3,88	3,94	3,87	3,72
EU27	5,22[b]	5,22[b]	5,16[b]	5,03[b]	5,05[b]	4,99[b]	4,89[a]	4,99	4,73	4,72	4,66

a. Breuk in tijdreeks.
b. Schatting.
Bron: Eurostat, EU-SILC.

Via het DNA-project (Distributional National Accounts) ontwikkelde de Nationale Bank van België (NBB) (2025a) experimentele statistieken over de verdeling van inkomen, consumptie en sparen van huishoudens. De NBB integreerde macro-economische gegevens en microdata op huishoudniveau (afkomstig uit enquêtes en fiscale en demografische administratieve bronnen) voor de periode 2009-2022 via statistische koppeling. Op basis van de DNA-methodologie blijkt de inkomensongelijkheid in België groter dan op basis van de EU-SILC wordt vastgesteld. Waar de Ginicoëfficiënt op basis van de SILC-enquête schommelt rond 25, ligt ze volgens de DNA-data rond 30. Ook de inkomenskwintielverhouding S80/S20 vertoont een grotere ongelijkheid (gemiddeld 5,2 op basis van de DNA-methode versus 3,7 volgens SILC). De DNA-methodologie biedt een volledige dekking van inkomenscomponenten, inclusief deze die vaak ontbreken/onderge-

rapporteerd worden in surveys, zoals inkomsten uit vermogen. Als sociale overdrachten in natura (zoals onderwijs en gezondheidszorg) worden meegerekend, verlaagt het ongelijkheidsniveau aanzienlijk.

2.2 Vermogensverdeling

Om een beeld te krijgen van de verdeling van vermogens kan men gebruikmaken van de Household Finance and Consumption Survey (HFCS), die wordt afgenomen in de 19 eurolanden plus Tsjechië, Kroatië en Hongarije. De HFCS maakt onderscheid tussen enerzijds het reële vermogen, zoals de eigen woning, ander vastgoed, voertuigen, waardevolle voorwerpen of het bezit van een eigen zaak, en anderzijds het financiële vermogen, waaronder zicht- en spaarrekeningen, aandelen en obligaties. De enquête biedt een gedeeltelijk zicht op de vermogensverdeling, want zowel zeer arme als zeer rijke gezinnen worden moeilijk bereikt door enquêteurs of zijn minder geneigd vragen te beantwoorden. In 2020-2021 werd de HFCS voor de vierde keer georganiseerd (de eerste editie vond plaats in 2010, de laatste in 2017). In 2023 volgde een vijfde enquête, maar daarvan zijn de resultaten nog niet beschikbaar. Tijdens de vorige editie werden 2.130 Belgische gezinnen bevraagd (de Sola Perea & Van Belle, 2022). De dataverzameling werd beïnvloed door de coronacrisis (zo is de steekproef iets kleiner, konden mensen in een collectief huishouden zoals een rusthuis niet bevraagd worden, hebben mensen uit kwetsbare groepen misschien minder durven deel te nemen uit angst voor besmetting en schrikte een telefonisch of video-interview sommigen af).

Tussen 2017 en 2020-2021 steeg de conditionele mediaanwaarde van het totale vermogen met 2%, tot € 303.000 (de 'conditionele mediaanwaarde' is een mediaan exclusief nulwaarden, d.w.z. zonder rekening te houden met de huishoudens die hebben geantwoord dat zij het genoemde type activa of passiva niet bezitten). Vooral gezinnen uit de laagste vermogens- en inkomenskwintielen gingen erop vooruit. Dat zou kunnen samenhangen met een wijziging in de steekproef, maar kan ook te wijten zijn aan het feit dat meer gezinnen giften of erfenissen ontvingen.

Wat het reële vermogen betreft, is vastgoed, vooral de eigen woning, de belangrijkste vorm. 72% van de Belgen was volgens de HFCS eigenaar. Dat is minder vaak het geval voor gezinnen waarvan het gezinshoofd werkloos of inactief is, eenpersoonsgezinnen, jonge gezinnen en gezinnen in het laagste inkomens- of vermogenskwintiel. De waarde van de eigen woning steeg voor een mediaan gezin met 5%, tot € 296.000.

Wat het financiële vermogen betreft, steeg de waarde voor het mediane gezin met 5%, tot € 28.000. Zicht- en spaarrekeningen zijn de belangrijkste vorm, vooral voor minder welvarende gezinnen, die minder vaak beschikken over andere financiële producten zoals beleggingen.

De helft van de Belgische gezinnen heeft schulden (vooral in de vorm van hypothecaire leningen voor de aankoop van de hoofdverblijfplaats). Bij gezinnen lager in de vermo-

gensverdeling komen andere dan hypothecaire schulden (bv. consumentenkredieten) vaker voor. Het aandeel gezinnen met schulden daalde tegenover 2017 bij gezinnen waar de referentiepersoon jonger dan 35 jaar, zelfstandig of werkloos is. Het aandeel gezinnen met een hoge schuldenlast ten opzichte van het inkomen is gestegen in het tweede inkomenskwintiel (en, in mindere mate, voor de 40% rijkste gezinnen), terwijl het daalde in de 20% laagste inkomensgroep.

Om het nettovermogen te berekenen, worden van het totale brutovermogen de schulden afgetrokken. Het mediane nettovermogen nam tussen de derde en de vierde golf van de HFCS met 9% toe, tot € 242.400. Het nam daarbij sterker toe voor gezinnen uit het eerste kwintiel van de inkomensverdeling en voor gezinnen waarvan de referentiepersoon enkel lager onderwijs heeft genoten. Het mediane nettovermogen daalde voor gezinnen waarvan de referentiepersoon werkloos of 45 tot 54 jaar oud is. Ongeveer 3% van de Belgische gezinnen had een negatief nettovermogen: hun schulden waren groter dan hun activa. De 20% rijkste gezinnen bezitten 63% van het totale nettovermogen.

Globaal had de coronacrisis weinig impact. De vermogensverdeling bleef relatief stabiel tussen 2017 en 2020-2021. Ongeveer 80% van de Belgische gezinnen vond dat de COVID-19-crisis geen noemenswaardige invloed had op hun vermogen en inkomen. Voor gezinnen die een effect vermeldden, was dat meestal negatief, al stelden gezinnen bovenaan de vermogens- en inkomensverdeling vaker dat de invloed juist positief was (de Sola Perea & Van Belle, 2022).

Het Household Finance and Consumption Network (HFCN, 2023) plaatst deze cijfers in een Europees vergelijkend perspectief, hoewel men voorzichtig moet zijn met het vergelijken van de resultaten tussen de landen. In de 22 onderzochte landen bedroeg het mediane nettovermogen in 2021 € 123.500.

De Nationale Bank van België (2025b) publiceerde experimentele statistieken over de verdeling van het nettovermogen van huishoudens waarin de microgegevens van de HFCS worden geïntegreerd in de macro-economische aggregaten van de financiële en niet-financiële rekeningen. Op basis van deze Distributional Wealth Accounts (DWA) bedroeg het mediane nettovermogen in het vierde kwartaal van 2024 € 291.641. 54,9% hiervan was in het bezit van de top 10% rijksten (een daling t.o.v. tien jaar geleden, toen 58,4%). De 50% minst vermogenden bezaten 8,3% van het totale nettovermogen (een lichte stijging sinds 2014, toen 8,0%).

Voor meer informatie

Algemene Directie Statistiek – Statistics Belgium (Statbel), telefoon: 0800 120 33, mail: statbel@economie.fgov.be, website: https://statbel.fgov.be/nl

Eurostat EU-SILC: https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/database

Nationale Bank van België, mail: info@nbb.be, website: https://www.nbb.be/nl

3. Sociale zekerheid en bijstand: hoogte van de minimumuitkeringen

De sociale zekerheid bestaat uit drie stelsels: een stelsel voor werknemers, zelfstandigen en ambtenaren. We behandelen enkel de eerste twee stelsels.

Het stelsel voor werknemers kent zeven takken: (1) de rust- en overlevingspensioenen, (2) de werkloosheid, (3) de arbeidsongevallenverzekering, (4) de beroepsziekteverzekering, (5) de gezinsbijslag, (6) de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, (7) de jaarlijkse vakantie. De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) int en beheert de werknemers- en werkgeversbijdragen waarmee de verschillende takken worden gefinancierd. Behalve met deze bijdragen wordt de sociale zekerheid gefinancierd met algemene belastingmiddelen. Het beheer van deze takken (en in sommige gevallen de uitbetaling van de uitkeringen) gebeurt door parastatale instellingen: de Federale Pensioendienst (FPD), de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), het Federaal Agentschap voor Beroepsrisico's (FEDRIS), het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV) en de Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie (RJV). De kinderbijslag is met de zesde staatshervorming overgedragen aan de gewesten. In Vlaanderen staan vijf uitbetalers in voor de uitbetaling van het Groeipakket: vier private aanbieders (Infino, MyFamily, Kidslife en Parentia) en de publieke uitbetaler FONS.

Zelfstandigen sluiten zich aan bij en betalen sociale bijdragen aan een socialeverzekeringsfonds voor zelfstandigen of bij de Nationale Hulpkas voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen, beheerd door het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ). Zij hebben recht op pensioenuitkeringen, ziekte- en invaliditeitsuitkeringen, overbruggingsuitkeringen, een tegemoetkoming als mantelzorger, gezinsbijslag, moederschapsrust en -uitkering, vaderschaps- en geboorteverlof, adoptiepremie/-verlof, en pleegouderverlof.

De sociale zekerheid is gebaseerd op het begrip van 'solidariteit' (bv. tussen werkenden en werkzoekenden, gezonden en zieken, gezinnen met kinderen en gezinnen zonder kinderen, jongeren en ouderen). Die solidariteit is gewaarborgd doordat werkende mensen bijdragen moeten betalen in verhouding tot hun loon, de financiering grotendeels gebeurt door de hele gemeenschap en doordat vakbonden, ziekenfondsen en werkgeversorganisaties mee beslissen over verschillende aspecten van het systeem.

De sociale bijstand vormt een residueel vangnet voor diegenen die door de mazen van het net vallen. De hoogte van de bijstandsuitkeringen is niet afhankelijk van werkelijke behoeften, maar van politieke besluitvorming.

In dit onderdeel geven we een overzicht van de hoogte van de (minimale) uitkeringsbedragen, waarna we die vergelijken met de relatieve armoederisicogrens (zie 1.1).

3.1 Gewaarborgd minimumpensioen en overlevingspensioen

De Federale Pensioendienst (FPD) staat in voor de uitbetaling van de werknemers- en ambtenarenpensioenen, de Inkomensgarantie voor Ouderen en de zelfstandigenpensioenen.

Een te laag pensioen kan verhoogd worden tot het gewaarborgd minimumpensioen als de betrokkene voldoet aan bepaalde voorwaarden. Sinds augustus 2016 zijn de minimumpensioenen voor zelfstandigen en loontrekkenden gelijkgeschakeld. Er wordt rekening gehouden met de duur van de loopbaan en het aantal dagen die meetellen voor het pensioen per kalenderjaar. In het kader van de pensioenhervorming geldt vanaf 1 januari 2025 een bijkomende voorwaarde van effectieve tewerkstelling bovenop de loopbaanvoorwaarde en een opwaardering van deeltijdse tewerkstelling als werknemer vóór 2002. Vanaf 2026 zouden afwezigheidsperioden voor medische redenen volledig worden gelijkgesteld met gewerkte dagen (maar die beslissing moet nog definitief worden goedgekeurd). In tabel SZ 1 staan enkel de bedragen voor een volledige loopbaan (45 jaar). Werknemers met een onvolledige loopbaan ontvangen een lager gewaarborgd minimumpensioen.

In geval van overlijden heeft de langstlevende echtgenoot onder bepaalde voorwaarden recht op een overlevingspensioen, gebaseerd op de loopbaan van de overleden partner. De langstlevende die jonger is dan 50 jaar op het moment dat zijn of haar partner overlijdt (in 2025), krijgt geen overlevingspensioen, maar een overgangsuitkering. De duur ervan hangt af van de gezinssituatie op het moment van het overlijden van de partner: 18 maanden (zonder kinderlast), 36 maanden (als men kinderen heeft van 13 jaar of ouder) of 48 maanden (in andere gevallen, bv. wanneer de kinderen jonger zijn dan 13 jaar of een handicap hebben).

Tabel SZ 1. Bruto maandbedragen gewaarborgd minimumpensioen en overlevingspensioen/overgangsuitkering, vanaf 01/02/2025.

	Alleenstaande	Gezinsbedrag	Overlevingspensioen of overgangsuitkering
Werknemer/Zelfstandige met volledige loopbaan	1.808,77	2.260,26	1.784,60

Bron: Federale Pensioendienst.

3.2 De minimumwerkloosheidsuitkering en inschakelingsuitkering

De werkloosheidsuitkering bij volledige werkloosheid is afhankelijk van de gezinstoestand, het laatst verdiende loon (berekend op basis van een loongrens indien het een bepaald bedrag zou overschrijden) en het beroepsverleden (het aantal gewerkte dagen als loontrekkende + gelijkgestelde periodes zoals ziekte of vakantiedagen). In 2025 be-

sliste de regering om het recht op volledige werkloosheidsuitkeringen te beperken tot maximaal 24 maanden. Het recht omvat een basisperiode van 12 maanden, waarbij maximaal 12 extra maanden kunnen komen, afhankelijk van het beroepsverleden. Sommige bedragen zullen in het begin van de werkloosheidsperiode hoger zijn dan in het verleden. Ook de toegangsvoorwaarden zullen verstrengen. De nieuwe reglementering wordt van kracht op 1 maart 2026. Het einde van het recht op uitkeringen zal geleidelijk verlopen, in verschillende opeenvolgende golven: vanaf 1 januari 2026 stopt de uitkering van werkzoekenden die ten minste 20 jaar volledig werkloos zijn geweest, vanaf 1 maart 2026 die van werkzoekenden die tussen 8 en 20 jaar volledig werkloos zijn geweest, vanaf 1 april 2026 die van werkzoekenden die minder dan 8 jaar werkloos zijn geweest, enzoverder, totdat vanaf 1 juli 2027 ook de uitkering in de tijd beperkt wordt van werkzoekenden in de eerste vergoedingsperiode met een beroepsverleden van minstens 5 jaar. De beperking in de tijd zal niet van toepassing zijn op werkzoekenden met een beschermingsuitkering, werkzoekenden die onder het stelsel met bedrijfstoeslag (SWT) vallen, werkzoekenden ouder dan 55 jaar met meer dan 30 jaar beroepsverleden (het vereiste beroepsverleden wordt vanaf 2026 elk jaar met een jaar verhoogd, tot er vanaf 2030 een voorwaarde van 35 jaar beroepsverleden zal zijn), mindervalide werknemers die sinds 1 juli 2004 met behoud van het recht op uitkeringen ononderbroken zijn tewerkgesteld in een maatwerkbedrijf en nog enkele andere groepen (zoals werkzoekenden met kunstwerkuitkeringen). Voor twee groepen is in een tijdelijk behoud van het recht op uitkeringen voorzien. Bepaalde gebeurtenissen kunnen het recht op volledige werkloosheidsuitkeringen verlengen. Tabel SZ 2 toont de minimale bedragen van de werkloosheidsuitkering voor verschillende gezinscategorieën zoals die nog gelden totdat de beperking in de tijd is ingegaan.

Tabel SZ 2. Minimale bruto werkloosheidsbedragen per categorie, maandbedragen vanaf 01/02/2025.

	Bedrag
Alleenwonenden	1.437,54
Samenwonenden met gezinslast	1.773,98
Samenwonenden	
– 1e tot 3e maand van de werkloosheid	1.383,72
– 4e tot 6e maand van de werkloosheid	1.277,38
– 7e tot 12e maand van de werkloosheid	1.277,38
– 13e tot 14e maand van de werkloosheid	1.058,72
– 15e tot 24e maand van de werkloosheid[1]	1.058,72
– 25e tot 30e maand van de werkloosheid[1,3]	996,06
– 31e tot 36e maand van de werkloosheid[1,3]	933,66
– 37e tot 42e maand van de werkloosheid[1,3]	871,00
– 43e tot 48e maand van de werkloosheid[1,3]	808,6
– vanaf de 49e maand van de werkloosheid[2,3]	745,94

1. Afhankelijk van het aantal jaren beroepsverleden. Twee maanden bijkomend per jaar beroepsverleden. Onder bepaalde voorwaarden behoudt men het bedrag van deze fase onbeperkt.
2. Het minimumbedrag dat steeds wordt toegekend na uitputting van het aantal maanden.
3. Het bedrag wordt verhoogd als de werkzoekende en zijn partner uitsluitend werkloosheidsuitkeringen ontvangen en het dagbedrag van de uitkering van de partner een bepaald bedrag niet overschrijdt.

Bron: Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening.

Jongeren die niet meer zijn onderworpen aan de leerplicht en die jonger zijn dan 25 jaar, krijgen, na het doorlopen van een beroepsinschakelingstijd van 310 dagen (zondagen niet inbegrepen), onder bepaalde voorwaarden een inschakelingsuitkering. Wie jonger dan 21 jaar is, moet bovendien een diploma, getuigschrift of attest behaald hebben. De duur van de inschakelingsuitkering is afhankelijk van de gezinssituatie. Voor samenwonenden is dat 3 jaar; voor alleenstaanden, personen met gezinslast of voor wie samenwoont met een partner die enkel recht heeft op een vervangingsinkomen, is dat tot het einde van de maand waarin men 33 jaar wordt. Voor de drie gezinstypes kan de duur in bepaalde gevallen verlengd worden. Het bedrag van de inschakelingsuitkering varieert naargelang leeftijd en gezinstype. In 2025 besliste de regering om het recht op inschakelingsuitkeringen te beperken tot een periode van maximaal één jaar, ongeacht de gezinssituatie. Deze maatregel gaat in op 1 januari 2026 voor jongeren die hun recht op uitkeringen ten laatste op 1 januari 2025 hebben geopend. De beroepsinschakelingstijd zal beperkt worden tot 156 dagen (i.p.v. de huidige 310). Tabel SZ 3 toont de forfaitaire bedragen van de inschakelingsuitkeringen per categorie.

Tabel SZ 3. Inschakelingsuitkeringen per categorie, forfaitaire bruto maandbedragen vanaf 01/02/2025.

	Bedrag
Alleenstaanden	
– < 18 jaar	482,56
– 18-20 jaar	758,68
– >= 21 jaar	1.314,30
Samenwonenden	
Gewoon bedrag	
– < 18 jaar	397,80
– vanaf 18 jaar	634,14
Bevoorrecht bedrag[1]	
– < 18 jaar	450,32
– vanaf 18 jaar	723,32
Samenwonenden met gezinslast	1.765,40

1. Wanneer de werkzoekende en zijn partner uitsluitend vervangingsinkomens ontvangen.
Bron: Rijksdienst voor Arbeidsvoorzieningen.

3.3 De ziekte- en invaliditeitsuitkering

Wie ongeschikt is om te werken ten gevolge van ziekte, ongeval of ziekenhuisopname krijgt een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Gedurende de eerste twaalf maanden spreekt men van 'primaire arbeidsongeschiktheid'. Vanaf het tweede jaar arbeidsongeschiktheid spreekt men van 'invaliditeit'.

Voor werknemers stemt de uitkering die men ontvangt tijdens het eerste jaar arbeidsongeschiktheid overeen met 60% van het (begrensde) bruto dagloon, met een bepaald

maximum. De uitkering kan verhoogd worden tot een minimumbedrag. Tijdens de derde maand is er één minimumbedrag van toepassing. Vanaf de eerste dag van de vierde maand tot en met de laatste dag van de zesde maand zijn er drie minimumbedragen naargelang de gezinssituatie en, in het geval van gezinslast, naargelang men regelmatig of onregelmatig werknemer was (dit statuut hangt o.a. af van het aantal gewerkte dagen). Vanaf de eerste dag van de zevende maand gelden andere minima, naargelang de gezinssituatie (gezinslast, alleenstaande, samenwonende) en naargelang men regelmatig of onregelmatig werknemer was. Vanaf de zevende maand is er geen verlaging van het minimumbedrag tot het bedrag van het bruto dagloon (dit is wel het geval bij de minimumuitkeringen tijdens de derde tot en met de zesde maand).

De invaliditeitsuitkering (na het eerste jaar arbeidsongeschiktheid) hangt af van de gezinssituatie en bedraagt voor personen met gezinslast 65%, voor alleenstaanden 55% en voor samenwonenden 40% van het bruto dagloon. Ook hier gelden maximumbedragen. De tabel geeft de situatie voor werknemers die arbeidsongeschikt of invalide werden na 1 januari 2025.

Voor de primaire arbeidsongeschiktheid van zelfstandigen geldt een forfaitair uitkeringsbedrag variërend naar de gezinssituatie. Tijdens de periode van invaliditeit hangt het bedrag af van de gezinssituatie en de vraag of het RSVZ de periode van arbeidsongeschiktheid gelijkstelt met de periode van activiteit voor de opbouw van pensioenrechten (indien ja: uitkering 'met stopzetting van de onderneming', indien nee: uitkering 'zonder stopzetting van de onderneming').

Werknemers die op 31 december van het voorbije jaar minstens één jaar arbeidsongeschikt waren en nog arbeidsongeschikt zijn in mei van het lopende jaar, krijgen een inhaalpremie uitbetaald. Die bedroeg in mei 2025 € 547,45 voor wie één jaar ongeschikt is en geen gezinslast heeft en € 713,26 voor wie één jaar ongeschikt is en wel gezinslast heeft. Voor wie minstens twee jaar ongeschikt is en geen gezinslast heeft, was dat € 875,56 en € 1.072,88 voor wie wel gezinslast heeft. Voor zelfstandigen bedroeg de inhaalpremie onafhankelijk van de gezinssituatie € 342,70.

Tabel SZ 4. Bruto maandbedragen[1] van de uitkering primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit, vanaf 01/02/2025.

	Bedrag
Werknemers	
Primaire arbeidsongeschiktheid	
Niet gelimiteerd minimum vanaf de eerste dag van de derde maand	1.638,26
Niet gelimiteerd minimum vanaf de eerste dag van de vierde maand	
Regelmatig werknemer met gezinslast	2.067,26
Niet-regelmatig werknemer met gezinslast	1.776,06
Alleenstaanden en samenwonenden	1.638,26

	Bedrag
Vanaf de eerste dag van de zevende maand	
Regelmatig werknemer	
– met gezinslast	2.067,26
– alleenstaande	1.638,26
– samenwonende	1.404,52
Niet-regelmatig werknemer	
– met gezinslast	1.776,06
– zonder gezinslast	1.314,30
Invaliditeit	
Regelmatig werknemer	
– met gezinslast	2.067,26
– alleenstaande	1.638,26
– samenwonende	1.404,52
Niet-regelmatig werknemer	
– met gezinslast	1.776,06
– zonder gezinslast	1.314,3
Zelfstandigen	
Primaire ongeschiktheid	
– met gezinslast	2.067,26
– alleenstaande	1.638,26
– samenwonende	1.256,32
Invaliditeit	
Zonder stopzetting bedrijf	
– met gezinslast	2.067,26
– alleenstaande	1.638,26
– samenwonende	1.256,32
Met stopzetting bedrijf	
– met gezinslast	2.067,26
– alleenstaande	1.638,26
– samenwonende	1.256,32

1. Om dagbedragen om te rekenen naar maandbedragen werd uitgegaan van: dag x 26.
Bron: Rijksinstituut voor Ziekte- en invaliditeitsverzekering.

3.4 De sociale bijstand

De sociale bijstand voorziet in maatregelen voor personen met weinig of geen bestaansmiddelen. Er gebeurt steeds een bestaansmiddelenonderzoek door het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW). De sociale bijstand omvat het leefloon, de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) en de tegemoetkomingen aan personen met een handicap.

3.4.1 Leefloon en inkomensgarantie voor ouderen

Wie voldoet aan bepaalde voorwaarden en over onvoldoende bestaansmiddelen beschikt, kan een leefloon aanvragen. In het geval dat iemands inkomen lager is dan het leefloon, kan het verschil worden bijgepast. Het bedrag is afhankelijk van de ge-

zinssituatie: alleenstaand, samenwonend (met een of meer personen met wie men het huishouden gemeenschappelijk regelt) of met een gezin ten laste (wanneer er minstens één minderjarig ongehuwd kind is) (zie tabel SZ 5). Het equivalente leefloon is financiele steun voor personen die geen recht hebben op een leefloon omdat ze niet aan alle vereisten voldoen (bv. verblijfsstatuut), maar zich wel in een vergelijkbare noodsituatie bevinden. De bedragen zijn dezelfde als de leeflonen.

De inkomensgarantie voor ouderen (IGO) is een uitkering voor 65-plussers die niet over voldoende financiële middelen beschikken en aan bepaalde voorwaarden voldoen. De IGO vervangt sinds 2001 het gewaarborgd inkomen voor bejaarden. Een laag pensioen kan worden aangevuld met een IGO. Het basisbedrag is van toepassing als de betrokkene zijn hoofdverblijfplaats deelt met een of meer personen. Het verhoogde bedrag wordt toegekend aan aanvragers die alleen wonen (hun hoofdverblijfplaats niet delen met andere personen) (tabel SZ 5).

Tabel SZ 5. Maandbedragen van het leefloon en de inkomensgarantie voor ouderen (IGO), vanaf 01/02/2025.

Leefloon alleenstaande	1.314,20
Leefloon persoon met gezinslast	1.776,07
Leefloon samenwonende persoon	867,13
IGO alleenstaande	1.580,37
IGO samenwonenden	1.053,58

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en Federale Pensioendienst.

3.4.2 Tegemoetkomingen voor personen met een handicap

Voor personen met een handicap met beperkte bestaansmiddelen bestaan drie soorten van tegemoetkomingen. De inkomensvervangende tegemoetkoming (IVT) is bedoeld voor personen (18-65 jaar) die door hun handicap niet kunnen werken of die wel werken, maar van wie het verdienvermogen een derde of minder is van wat een gezonde persoon op de arbeidsmarkt zou verdienen. Het bedrag van de IVT is afhankelijk van de gezinscategorie, het belastbare gezinsinkomen en de impact van de handicap op het verdienvermogen. Wie na minstens twee jaar inactiviteit (opnieuw) aan de slag gaat kan gedurende twee jaar hogere vrijstellingen op het inkomen uit arbeid genieten. Zo wordt de drempel om (terug) aan de slag te gaan verlaagd. Deze maatregel is enkel van toepassing op mensen die (opnieuw) begonnen te werken in 2023 of later.

De integratietegemoetkoming (IT) is bedoeld voor personen (18-65 jaar) met een verminderde zelfredzaamheid, wat betekent dat ze moeilijkheden ervaren bij het uitvoeren van dagelijkse activiteiten zoals koken, eten, zich wassen, poetsen... Het bedrag van de IT is afhankelijk van de gezinssamenstelling, het belastbare gezinsinkomen en de impact van de handicap op het dagelijkse leven. Sinds 1 januari 2021 wordt voor de IT geen rekening meer gehouden met de inkomsten van de partner om personen niet te ontmoedigen samen te gaan wonen.

Zowel voor de IVT als de IT zijn er uitzonderingen op de minimumleeftijd van 18 jaar (bv. wie jonger is en een handicap kreeg nadat het recht op kinderbijslag wegviel, kan ook een aanvraag indienen). De IVT en de IT kunnen gecombineerd worden.

Voor personen van 65 jaar of ouder met een verminderde zelfredzaamheid en van wie het inkomen bepaalde grenzen niet overschrijdt, bestond de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden (THAB). Die werd door de zesde staatshervorming geregionaliseerd. In Vlaanderen werd de THAB vervangen door het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood, in Wallonië werd de THAB de *Allocation d'Aide aux Personnes Âgées* (APA). In Brussel gaat het om de THAB/APA. In de Duitstalige gemeenschap werd de THAB op 1 januari 2023 het *Pflegegeld*. Het bedrag van het Vlaamse zorgbudget voor ouderen met zorgnood hangt af van de graad van zorgzwaarte en het gezinsinkomen. Het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood kan worden gecombineerd met de andere Vlaamse zorgbudgetten, maar niet met een IT of IVT.

De drie tegemoetkomingen betreffen steeds maximumbedragen die kunnen variëren naargelang de persoonlijke situatie. Tabel SZ 6 toont deze maximumbedragen.

Tabel SZ 6. Maximummaandbedragen van de inkomensvervangende tegemoetkoming, de Integratietegemoetkoming en de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden, op 01/02/2025.

	IVT[1]		IT[2]		THAB[2]
Categorie A	898,21	Categorie I	131,78	Categorie I	107,94
Categorie B	1.347,32	Categorie II	435,89	Categorie II	412,03
Categorie C	1.820,82	Categorie III	693,22	Categorie III	500,96
		Categorie IV	1.007,44	Categorie IV	589,87
		Categorie V	1.142,14	Categorie V	724,57

1. Categorie A: woont samen met familieleden (eerste, tweede, derde graad) of woont in een aangepaste voorziening of instelling, maar behoudt domicilie bij familieleden (enkel de eerste drie maanden, daarna categorie B); Categorie B: leeft alleen of woont in een aangepaste voorziening of instelling waar men gedomicilieerd is; Categorie C: woont samen met iemand aan wie hij/zij niet verwant is in eerste, tweede of derde graad, of heeft een kind (< 25 jaar) ten laste voor wie hij/zij kinderbijslag ontvangt, onderhoudsgeld ontvangt of betaalt, of heeft co-ouderschap voor een kind of woont in een aangepaste voorziening of instelling, maar behoudt domicilie bij de partner.
2. Categorieën I tot V hangen samen met de graad van zelfredzaamheid.
Bron: DG Personen met een handicap.

3.5 Minimale uitkeringen naast de armoederisicodrempel

De FOD Sociale Zekerheid (2024) stelt dat de voorbije jaren sterk is geïnvesteerd in de verhoging van de minimumuitkeringen: naast de automatische indexering (waarbij de uitkeringen worden aangepast aan de evolutie van de consumptieprijzen) waren er verhogingen in het kader van de welvaartsenveloppe en besliste de regering in 2020 om de minima tegen 2024 op te trekken in de richting van de armoedegrens. De adequaatheid van de minimumuitkeringen is de laatste jaren dan ook verbeterd. Zo is de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) ondertussen verhoogd tot de armoedegrens voor

alleenstaanden. Ook het rustpensioen voor alleenstaanden en koppels en de minimum-invaliditeitsuitkering voor een alleenstaande liggen rond of boven de armoedegrens. Het leefloon, de inkomensvervangende tegemoetkoming (IVT) en de werkloosheidsuitkering liggen echter nog steeds ver onder de armoedegrens (tabel SZ 7). Het leefloon voor een alleenstaande bedroeg in juli 2024 bijvoorbeeld 84% van de armoedegrens, dat voor koppels zonder kinderen 74%. Een update was nog niet beschikbaar bij het ter perse gaan van dit boek.

De tabel toont deze toenemende adequaatheid over de jaren heen, al worden jaren van stijgende adequaatheid soms afgewisseld met jaren van dalende adequaatheid. Volgens de FOD SZ (2024) is dat deels het gevolg van de onregelmatige evolutie van het mediane inkomen en de daarvan afgeleide armoedegrens: zo was er in de periode juli 2020 – juli 2021 een sterke stijging van het mediane inkomen waardoor de adequaatheid van de minimumuitkeringen achteruitging ondanks een significante verhoging van de barema's.

Tabel SZ 7. Minimumuitkeringen als percentage van de armoederisicogrensa, België, 2018-2024 (raming).

	Juli 2018	Juli 2019[b]	Juli 2020	Juli 2021	Aug 2022	Juli 2023[c]	Juli 2024[c]
Zonder kinderen							
Alleenstaande							
inkomensgarantie voor ouderen	89	87	89	88	94	100	100
rustpensioen	104	105	105	105	111	118	121
leefloon	73	73	74	74	78	83	84
werkloosheid	84	85	85	83	88	91	91
inkomensvervangende tegemoetkoming	73	73	74	74	79	83	86
invaliditeit	101	102	102	99	103	106	107
Koppel							
inkomensgarantie voor ouderen	79	79	79	79	84	88	89
rustpensioen	87	87	88	87	93	98	101
leefloon	64	65	66	65	70	74	74
werkloosheid	68	69	69	69	72	74	75
inkomensvervangende tegemoetkoming	67	66	67	66	71	75	77
invaliditeit	84	85	85	83	86	89	90
Met kinderen (gemiddelde 3 gewesten)							
Eenoudergezin							
leefloon	86	85	86	85	89	94	95
werkloosheid	83	84	85	83	87	90	91
Koppel							
leefloon	65	65	66	64	68	71	72
werkloosheid	66	67	67	66	69	71	72
inkomensvervangende tegemoetkoming	67	67	67	66	69	73	74
invaliditeit	80	80	80	78	80	83	84

a. De uitkeringshoogte als percentage van de armoederisicogrens gaat uit van het netto beschikbare gezinsinkomen van uitkeringsgerechtigden, inclusief vakantiegelden, inhaalpremies, gezinsbijslagen en sociale toeslagen en na verrekening van personenbelasting, exclusief de maandelijkse coronapremie die bijstandsgerechtigden ontvingen in de periode juli 2020 - december 2021.
De berekening van de gezinsbijslagen gaat uit van kinderen van 2 en 6 jaar. Voor de cijfers van 2024 gaat het over kinderen respectievelijk geboren in 2022 en 2018. Voor het jongste kind geldt in Vlaanderen en Wallonië het nieuwe kinderbijslagsysteem. Voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest werd uitgegaan van het meest voordelige systeem.
b. De doelmatigheidsindicator voor 2019 is niet volledig vergelijkbaar met die voor 2018 als gevolg van de pandemie.
c. De armoedelijn voor het jaar t is berekend als 60% van het mediane gestandaardiseerde inkomen volgens de EU-SILC in het jaar t+1. Voor 2023 en 2024 wordt de armoedelijn geraamd op basis van EU-SILC 2023 (inkomsten 2022) en de HICP (geharmoniseerde consumptieprijsindex) zoals gepubliceerd door Eurostat (maandcijfers tot en met juni 2024). Door deze raming is voorzichtigheid geboden bij de interpretatie van de evolutie sinds 2022. In de voorbije jaren leidde het gebruik van de HICP geregeld tot een te gunstige inschatting van de evolutie van de doelmatigheid van de uitkeringen: het mediane inkomen en de bijbehorende armoedegrens bleken in het verleden achteraf vaak sterker gestegen te zijn dan de HICP, en de kloof tussen de netto-uitkeringen en de armoedegrens iets minder gedicht dan oorspronkelijk geraamd.
Bron: DG Analyse & Monitoring, FOD Sociale Zekerheid. Zie ook FOD Sociale Zekerheid (2024).

Voor meer informatie

Directie-generaal voor Personen met een handicap, telefoon: 0800 98 799, website: https://handicap.belgium.be/nl

Federale Overheidsdienst (FOD) Sociale Zekerheid, telefoon 02 528 60 11, mail: social.security@minsoc.fed.be; website: https://socialsecurity.belgium.be/nl

Federale Pensioendienst (FPD), website: https://www.sfpd.fgov.be/nl

POD Maatschappelijke Integratie (POD MI), telefoon: 02 508 85 85, mail: vraag@mi-is.be, website: https://www.mi-is.be/nl

Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), telefoon: 02 515 44 44, website: http://www.rva.be

Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ), telefoon: 0800 12 018, mail: info@rsvz-inasti.fgov.be, website: http://www.rsvz.be

Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV), telefoon: 02 524 97 97, website: http://www.riziv.fgov.be

4. Bijstand in cijfers

De evolutie van het aantal mensen dat een bijstandsuitkering opneemt is onderhevig aan een aantal factoren. Niet alleen de evolutie van de behoeften speelt een rol, ook wijzigingen in de wetgeving kunnen deze cijfers beïnvloeden. We bekijken het aantal rechthebbenden binnen het stelsel van maatschappelijke integratie (4.1), maatschappelijke hulp (4.2), de inkomensgarantie voor ouderen en het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (4.3), en de tegemoetkomingen aan personen met een handicap (4.4).

4.1 Het recht op maatschappelijke integratie

Het OCMW heeft de opdracht om het recht op maatschappelijke integratie (RMI) te waarborgen aan iedereen die over onvoldoende bestaansmiddelen beschikt en aan bepaalde voorwaarden voldoet (o.a. m.b.t. verblijfplaats, nationaliteit, leeftijd, behoeftigheid en werkbereidheid). Het RMI kan bestaan uit een leefloon (al dan niet met een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie (GPMI)), een baan/tewerkstelling (overgedragen naar de gemeenschappen, gewesten of gemeenschapscommissies op 1 juli 2014, naar aanleiding van de zesde Staatshervorming), een installatiepremie of een combinatie.

De hier vermelde gegevens zijn afkomstig van de POD Maatschappelijke Integratie (POD MI). Het gaat om statistieken gebaseerd op de terugbetalingen die maandelijks worden uitgevoerd door de POD MI aan de OCMW's. De cijfers kunnen geraadpleegd worden via de interactieve toepassing Barometer voor Maatschappelijke Integratie. Het maandelijkse aantal begunstigden evolueert in de tijd naarmate de OCMW's regularisaties invoeren. Ze worden minder talrijk naarmate de maand in kwestie verder in het verleden ligt. Hierdoor kunnen de cijfers in het Jaarboek van jaar op jaar lichtjes afwijken. De gegevens hierna werden met terugwerkende kracht aangepast tot en met jaar 2017. We geven eerst een algemeen overzicht van het totale aantal begunstigden van het RMI (begunstigden van een leefloon, tewerkstellingsmaatregel of een installatiepremie in het kader van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie (zie verder)). Daarna zoomen we verder in op het leefloon en studenten binnen het leefloon.

Het gemiddelde maandelijkse aantal RMI-ontvangers in België stijgt jaar na jaar (met uitzondering van 2011 en 2022) (tabel RMI 1). Het grootste aandeel (45,7%) woont in het Waalse Gewest; in het Vlaamse en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is dat respectievelijk 26,4% en 27,9%. De POD MI (2020) wijst op een sterk verband tussen de evolutie van het bruto binnenlands product, de binnenlandse tewerkstelling, het aantal werkzoekenden en het aantal RMI-gerechtigden. Dat werd bijvoorbeeld duidelijk in de nasleep van de financieel-economische crisis van 2008. In de jaren 2015-2017 was er ondanks een positief economisch klimaat toch een stijging van het aantal RMI-gerechtigden, onder andere door een striktere werkloosheidsreglementering. De stijging in 2020 was een gevolg van de coronapandemie. In 2022 tekende zich een daling af van het aantal RMI-ontvangers, maar in 2023 was er opnieuw een stijging. Navraag bij de POD MI leert dat deze een gevolg is van de stijging van het aantal erkende vluchtelingen die een leefloon ontvangen, vooral in Vlaanderen; de stijging van de instroom van leefloners, gecombineerd met een stagnatie van de uitstroom; en de vertraging van de vraag naar werk in Vlaanderen. Er speelt ook een beperkt effect van een toename van het aantal personen (exclusief studenten) die een leefloon ontvangen naast een inkomen uit arbeid of een werkloosheidsuitkering. In 2024 zet deze stijging zich verder.

Tabel RMI 1. Gemiddeld maandelijks aantal ontvangers van het RMI, absolute cijfers (AC), percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 2007-2024.

	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België		
	AC	%	AC	%	AC	%	AC	per 1.000 inwoners	evolutie (%)
2007	25.321	28,1	40.363	44,8	24.316	27,0	89.999	8,5	-
2008	25.627	27,7	41.385	44,8	25.381	27,5	92.393	8,7	+2,7
2009	28.350	28,1	44.975	44,6	27.433	27,2	100.758	9,4	+9,1
2010	29.610	28,0	47.167	44,6	28.905	27,4	105.682	9,7	+4,9
2011	27.833	26,6	47.772	45,6	29.190	27,9	104.795	9,6	– 0,8
2012	26.925	25,5	48.949	46,4	29.711	28,1	105.585	9,6	+0,8
2013	27.742	25,4	50.331	46,1	31.156	28,5	109.230	9,8	+3,5
2014	28.803	25,4	52.078	45,9	32.520	28,7	113.401	10,2	+3,8
2015	31.477	24,6	60.914	47,6	35.474	27,7	127.865	11,4	+12,8
2016	35.654	25,4	66.295	47,2	38.461	27,4	140.411	12,5	+9,8
2017	41.772	27,0	71.760	46,4	41.257	26,7	154.789	13,7	+10,2
2018	42.619	26,8	74.493	46,8	42.041	26,4	159.152	14,0	+2,8
2019	41.879	26,0	76.850	47,6	42.555	26,4	161.285	14,1	+1,3
2020	42.785	25,8	78.673	47,4	44.504	26,8	165.962	14,4	+2,9
2021	42.399	25,3	78.480	46,8	46.790	27,9	167.669	14,5	+1,0
2022	41.236	25,1	76.480	46,5	46.740	28,4	164.455	14,2	– 1,9
2023	43.364	25,6	78.152	46,1	48.125	28,4	169.640	14,5	+3,2
2024	46.648	26,4	80.583	45,7	49.247	27,9	176.478	14,9	+4,0

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Bevolkingscijfers Statbel.

Wanneer we binnen het RMI enkel het maandelijkse gemiddelde aantal leefloongerechtigden bekijken, dan zien we dat dit cijfer in 2014 in België de kaap van 100.000 bereikte en in 2020 al de kaap van 150.000 (tabel RMI 2). Sindsdien is het verder blijven stijgen (uitgezonderd een lichte daling in 2022). Terwijl de jaar-op-jaartoename in België de meeste jaren schommelde tussen 2 en 4% (met een uitschieter in 2009 en 2010), toonden de jaren 2015 tot 2017 sterkere toenames. De toename in 2009 en 2010 hing deels samen met de financieel-economische crisis. De toename sinds 2014 kan volgens de POD MI (2020) onder andere verklaard worden door conjuncturele factoren, de groeiende onzekerheid van risicogroepen (laaggeschoolden, deeltijdse werknemers, eenoudergezinnen, personen met migratieachtergrond…); nieuwe begunstigden van OCMW-steun, die daarnaast ook andere bestaansmiddelen hebben; de transfer naar het RMI van de begunstigden van een equivalente maatschappelijke hulp (n.a.v. hun inschrijving in het bevolkingsregister); de transfers naar de OCMW's van werkzoekenden die gesanctioneerd worden door de RVA; de wijzigingen in de wetgeving op het vlak van de werkloosheidsverzekering (de beperking in de tijd van de beroepsinschakelingsuitkering, de verlenging van de duur van de beroepsinschakelingsstage tot een jaar voor nieuwe werkzoekenden, de weigering van het recht op inschakelingsuitkeringen naar aanleiding van het niet actief deelnemen aan een aanbod van een individueel inschakelingstraject, de verstrenging van de degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen en de invoering

van de mogelijkheid om rechthebbenden van inschakelingsuitkeringen uit te sluiten in het kader van de activeringsprocedure van het zoekgedrag); en de transfer van personen die subsidiaire bescherming genieten vanuit equivalente hulp naar het RMI sinds 1 december 2016. Ook de stijging van het aantal erkende vluchtelingen, vooral sinds 2015, speelde een rol. In 2018 en 2019 vertraagde het groeiritme om in 2020 tijdens de coronacrisis weer te stijgen. In 2023 en 2024 was de toename ongeveer even groot als in 2020.

Tabel RMI 2. Gemiddeld maandelijks aantal ontvangers van het leefloon, absolute cijfers (AC), percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 2007-2024.

	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België		
	AC	%	AC	%	AC	%	AC	per 1.000 inwoners	evolutie (%)
2007	21.866	27,2	36.349	45,2	22.270	27,7	80.484	7,6	-
2008	22.357	26,9	37.425	45,1	23.292	28,0	83.074	7,8	+3,2
2009	24.943	27,3	40.917	44,9	25.355	27,8	91.215	8,5	+9,8
2010	25.868	27,0	43.021	45,0	26.754	28,0	95.643	8,8	+4,9
2011	24.212	25,5	43.758	46,0	27.059	28,5	95.029	8,7	– 0,6
2012	23.283	24,3	44.811	46,8	27.711	28,9	95.805	8,7	+0,8
2013	23.944	24,2	46.069	46,5	29.105	29,4	99.118	8,9	+3,5
2014	24.828	24,2	47.647	46,4	30.272	29,5	102.747	9,2	+3,7
2015	27.187	23,4	55.946	48,2	32.979	28,4	116.112	10,4	+13,0
2016	31.026	24,4	60.469	47,6	35.585	28,0	127.081	11,3	+9,5
2017	36.631	26,1	65.525	46,8	37.990	27,1	140.146	12,4	+10,3
2018	37.456	26,0	68.152	47,2	38.721	26,8	144.329	12,7	+3,0
2019	36.768	25,1	70.609	48,2	39.250	26,8	146.628	12,8	+1,6
2020	38.475	25,1	73.074	47,7	41.736	27,2	153.285	13,3	+4,5
2021	38.334	24,7	72.960	46,9	44.203	28,4	155.497	13,5	+1,4
2022	37.598	24,6	71.147	46,5	44.215	28,9	152.960	13,2	– 1,6
2023	40.027	25,2	73.066	46,0	45.771	28,8	158.863	13,5	+3,9
2024	43.469	26,2	75.489	45,5	46.859	28,3	165.817	14,0	4,4

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Bevolkingscijfers Statbel.

Tabel RMI 3 toont het gemiddelde maandelijkse aantal leefloongerechtigden in de Vlaamse provincies en de centrumsteden. In de provincie Antwerpen vertegenwoordigen de leefloongerechtigden van de stad Antwerpen 47,8% van alle gerechtigden in die provincie. Ook Gent kent een groot aandeel gerechtigden in de provincie Oost-Vlaanderen (41,2%). Het aantal leefloonontvangers per 1.000 inwoners was het hoogst in de centrumsteden Gent, Oostende en Mechelen.

Tabel RMI 3. Gemiddeld maandelijks aantal ontvangers van het leefloon, Vlaamse provincies en centrumsteden, 2024 (absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners).

	Aantal leefloon-ontvangers	Percentage t.o.v. aantal leefloon-ontvangers in provincie	Aantal leefloon-ontvangers per 1.000 inwoners
Vlaams Gewest	43.469	–	6,3
Provincie Antwerpen	13.748	100	7,2
Antwerpen	6.573	47,8	11,7
Mechelen	1.460	10,6	16,3
Turnhout	659	4,8	13,7
Provincie Vlaams-Brabant	6.135	100	5,1
Leuven	1.229	20,0	11,7
Provincie Limburg	3.641	100	4,0
Genk	573	15,7	8,4
Hasselt	778	21,4	8,6
Provincie Oost-Vlaanderen	12.220	100	7,6
Aalst	759	6,2	8,2
Gent	5.028	41,2	18,4
Sint-Niklaas	1.118	9,2	13,5
Provincie West-Vlaanderen	7.391	100	6,0
Brugge	735	9,9	6,1
Kortrijk	978	13,2	12,1
Oostende	1.369	18,5	18,8
Roeselare	789	10,7	11,8

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Bevolkingscijfers Statbel.

Op basis van de jaarcijfers van POD MI (waarbij elke ontvanger slechts eenmaal wordt geteld, ongeacht of die persoon meermaals in hetzelfde jaar financiële steun heeft genoten) telde België in 2024 233.747 leefloongerechtigden (RMI 4). Bij deze cijfers dient men in het achterhoofd te houden dat een gerechtigde die van categorie verandert tijdens het jaar (gezinscategorie, leeftijdscategorie, nationaliteitsgroep), geteld wordt in elk van de categorieën waarin hij tijdens het jaar is verschenen. Daarom is in tabel RMI 4 het jaartotaal niet gelijk aan de som van de totalen per gezinscategorie, of per leeftijdscategorie of nationaliteitsgroep. De meerderheid was alleenstaand, jonger dan 25 jaar en had de Belgische nationaliteit. Ook vrouwen waren in de meerderheid, behalve in Vlaanderen.

Tabel RMI 4. Profiel van de ontvangers van het leefloon, België & gewesten, 2024.

	Vlaams Gewest	Waals Gewest	Brussels HG	België
Samenwonend	23.783	38.460	24.823	86.856
Alleenstaand	29.656	44.343	24.968	98.044
Met gezin ten laste	21.374	31.696	15.531	68.165
Man	35.404	48.326	29.163	111.746
Vrouw	33.319	56.477	33.050	122.001
Jonger dan 25 jaar	22.223	36.775	23.218	81.590
25-34 jaar	18.257	25.197	14.871	57.600
35-49 jaar	18.267	26.870	13.786	58.445
50-64 jaar	8.629	14.859	8.754	32.092
65 jaar en ouder	1.347	1.102	1.584	4.020
Belgische nationaliteit	38.890	82.609	38.614	159.150
Nationaliteit van EU	24.373	6.763	8.443	21.123
Nationaliteit buiten EU	6.032	15.973	15.770	55.205
Totaal	68.723	104.803	62.213	233.747

Bron: POD Maatschappelijke Integratie.

Een geïndividualiseerd project voor maatschappelijk integratie (GPMI) is een soort contract tussen het OCMW en de gerechtigde op een RMI. Het is een begeleidings- en opvolgingsinstrument op maat, met het oog op maatschappelijke en/of professionele integratie. Het GPMI is verplicht voor jongeren onder de 25 jaar als het toekennen van het RMI gekenmerkt wordt door het volgen van studies, betrekking heeft op een traject van professionele inschakeling dat binnen een bepaalde periode uitmondt in een arbeidsovereenkomst of als de betrokkene de laatste drie maanden geen RMI heeft genoten. Voor personen ouder dan 25 jaar is het GPMI enkel verplicht indien de betrokkene de laatste drie maanden geen RMI heeft genoten. Het regeerakkoord voorziet een uitbreiding van het GPMI naar alle leefloongerechtigden. Om gezondheids- en billijkheidsredenen kan van de verplichting worden afgeweken. Tabel RMI 5 toont de leefloners die een GPMI type 'student' hebben ondertekend en zet die af tegenover het totale aantal leefloongerechtigden. Het aandeel student-leefloners groeide de voorbije jaren constant. In 2024 hadden gemiddeld 28.729 studenten een leefloon, zo'n 17% van de leefloonpopulatie. Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest kent het grootste aandeel (21,2% van de leefloners in Brussel), gevolgd door Wallonië (17,0%).

Tabel RMI 5. Gemiddeld maandelijks aantal studenten-leefloners, absolute cijfers (AC) en aandeel in de leefloonpopulatie (%), België & gewesten, 2007-2024.

	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België	
	AC	%	AC	%	AC	%	AC	%
2007	2.050	9,4	4.813	13,2	2.078	9,3	8.942	11,1
2008	2.147	9,6	5.074	13,6	2.315	9,9	9.536	11,5
2009	2.394	9,6	5.346	13,1	2.489	9,8	10.229	11,2
2010	2.589	10,0	5.749	13,4	2.832	10,6	11.170	11,7
2011	2.532	10,5	5.872	13,4	3.044	11,2	11.447	12,0
2012	2.470	10,6	6.177	13,8	3.272	11,8	11.919	12,4
2013	2.548	10,6	6.567	14,3	3.780	13,0	12.895	13,0
2014	2.721	11,0	6.899	14,5	4.234	14,0	13.854	13,5
2015	2.852	10,5	7.630	13,6	4.676	14,2	15.158	13,1
2016	3.166	10,2	8.743	14,5	5.583	15,7	17.492	13,8
2017	3.711	10,1	9.924	15,1	6.433	16,9	20.068	14,3
2018	4.076	10,9	10.777	15,8	6.906	17,8	21.761	15,1
2019	4.359	11,9	11.239	15,9	7.233	18,4	22.831	15,6
2020	4.804	12,5	11.806	16,2	7.196	17,2	23.805	15,5
2021	5.419	14,1	12.724	17,4	8.094	18,3	26.237	16,9
2022	5.388	14,3	12.648	17,8	8.646	19,6	26.682	17,4
2023	5.647	14,1	12.690	17,4	9.240	20,2	27.577	17,4
2024	5.933	13,6	12.851	17,0	9.945	21,2	28.729	17,3

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

4.2 Het recht op maatschappelijke hulp

Mensen die niet in aanmerking komen voor het recht op maatschappelijke integratie kunnen een beroep doen op het recht op maatschappelijke hulp (RMH). De belangrijkste instrumenten zijn het equivalent leefloon; een baan/tewerkstelling (overgedragen naar de gemeenschappen, gewesten of gemeenschapscommissies op 1 juli 2014, naar aanleiding van de zesde Staatshervorming); medische hulp; of een combinatie. Enkel kandidaat-vluchtelingen en vreemdelingen met een verblijfsvergunning die niet in de bevolkingsregisters zijn ingeschreven, hebben recht op financiële steun en tewerkstellingsmaatregelen. Personen die illegaal in België verblijven en niet over voldoende bestaansmiddelen beschikken, hebben alleen recht op dringende medische hulp. We geven in dit onderdeel enkel de cijfers voor het equivalente leefloon.

In 2024 ontvingen maandelijks gemiddeld 31.433 personen een equivalent leefloon, van wie 45% in Vlaanderen. De jaar-op-jaarevolutie fluctueert. De stijging in 2010 en 2011 is volgens POD MI (2020) te verklaren door de stijging van het aantal regularisaties en de verzadiging van de opvangstructuren tijdens deze twee jaren. In 2012 daalde het aantal gerechtigden op maatschappelijke hulp, mede door het einde van de crisis in de opvang van nieuwkomers en door nieuwe maatregelen inzake asiel en migratie (o.a. versnel-

ling van de procedures, verstrenging van de voorwaarden i.v.m. gezinshereniging, vermindering van de inkomende stromen, bevordering van het terugkeerbeleid). In 2017 speelde vooral de overdracht van personen die subsidiaire bescherming genieten naar het RMI, een rol. In 2018 en 2019 is die daling gestabiliseerd, om in 2020 en 2021 weer lichtjes toe te nemen. De sterke stijging tussen 2021 en 2022 is het gevolg van de oorlog in Oekraïne. Personen uit Oekraïne onder tijdelijke bescherming hebben immers ook recht op een equivalent leefloon. In 2023 was die stijging veel minder uitgesproken en in 2024 was er sprake van stabilisatie.

Tabel RMH 1. Gemiddeld aantal ontvangers van een equivalent leefloon, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 2007-2024.

	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België		
Jaar	AC	%	AC	%	AC	%	AC	Per 1.000 inwoners	Evolutie (%)
2007	11.411	44,0	7.808	30,1	6.724	25,9	25.943	2,5	–
2008	7.708	39,3	5.700	29,1	6.210	31,7	19.618	1,8	– 24,4
2009	7.481	37,9	5.313	26,9	6.923	35,1	19.717	1,8	+0,5
2010	9.405	38,2	6.528	26,5	8.665	35,2	24.598	2,3	+24,8
2011	9.974	35,2	7.672	27,0	10.719	37,8	28.365	2,6	+15,3
2012	8.916	33,3	7.555	28,2	10.303	38,5	26.773	2,4	– 5,6
2013	7.103	32,9	5.950	27,6	8.512	39,5	21.564	1,9	– 19,5
2014	6.003	32,8	4.906	26,8	7.396	40,4	18.305	1,6	– 15,1
2015	5.577	33,2	4.482	26,7	6.757	40,2	16.817	1,5	– 8,1
2016	5.400	33,5	4.328	26,8	6.393	39,7	16.121	1,4	– 4,1
2017	3.185	27,4	3.472	29,9	4.963	42,7	11.619	1,0	– 27,9
2018	3.239	28,9	3.423	30,5	4.547	40,6	11.208	1,0	– 3,5
2019	3.256	29,7	3.409	31,1	4.296	39,2	10.961	1,0	– 2,2
2020	3.537	31,5	3.491	31,1	4.205	37,4	11.233	1,0	+2,5
2021	3.696	32,5	3.459	30,5	4.206	37,0	11.362	1,0	+1,1
2022	12.101	46,3	7.284	27,9	6.755	25,8	26.141	2,3	+130,1
2023	14.791	47,1	8.555	27,2	8.067	25,7	31.413	2,7	+20,2
2024	14.155	45,0	9.133	29,1	8.145	25,9	31.433	2,7	+0,1

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Bevolkingscijfers Statbel.

Tabel RMH 2 geeft de jaarcijfers van POD MI (waarbij elke ontvanger van het equivalent leefloon slechts eenmaal wordt geteld, ongeacht of die persoon meermaals in hetzelfde jaar financiële steun heeft genoten). Hier geldt dezelfde beperking als bij RMI 4, namelijk dat gerechtigden die van categorie veranderen tijdens het jaar, geteld worden in elk van de categorieën waarin ze tijdens het jaar zijn verschenen. Daarom is het jaartotaal niet gelijk aan de som van de totalen per gezinscategorie, of per leeftijdscategorie of nationaliteitsgroep. In 2024 kregen 42.653 personen een equivalent leefloon. De meerderheid was samenwonend, vrouw, 35-49 jaar oud en had een nationaliteit van buiten de Europese Unie.

Tabel RMH 2. Profiel van de ontvangers van financiële steun (in %) (RMH), België & gewesten, 2024.

	Vlaams Gewest	Waals Gewest	Brussels HG	België
Samenwonend	9.055	5.828	4.347	19.108
Alleenstaand	5.772	3.641	3.926	13.198
Met gezin ten laste	6.492	3.607	3.247	13.203
Man	6.922	4.840	3.984	15.551
Vrouw	13.180	7.302	6.934	27.102
Jonger dan 25 jaar	4.892	3.080	2.916	10.761
25-34 jaar	3.303	2.093	2.132	7.421
35-49 jaar	5.714	3.502	3.000	12.048
50-64 jaar	3.698	2.286	1.994	7.907
65 jaar en ouder	2.495	1.181	876	4.516
Belgische nationaliteit	164	85	146	395
Nationaliteit van EU	169	155	291	608
Nationaliteit buiten EU	19.907	11.984	10.609	41.998
Totaal	20.102	12.142	10.918	42.653

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

4.3 De inkomensgarantie voor ouderen (IGO) en het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (GIB)

De inkomensgarantie voor ouderen (IGO) biedt financiële hulp aan 65-plussers die niet over voldoende middelen beschikken. Sinds 2001 wordt de uitkering toegekend aan (een groot deel van) de voormalige gerechtigden op een gewaarborgd inkomen voor bejaarden (GIB), wanneer de regeling van de IGO gunstiger is voor de betrokkene. De anderen blijven het GIB ontvangen. De tijdsreeksen van de IGO moeten daarom samen met die van het GIB worden bekeken.

Tabel GIB/IGO 1a toont het uitdoven van het GIB-statuut: elk jaar daalt het aantal ontvangers en het aandeel in het totale aantal pensioengerechtigden. Op 1 januari 2024 waren er 114.831 ontvangers van de IGO en kregen nog 1.220 ouderen het GIB. In totaal waren er 116.051 ontvangers, in de oude en nieuwe regeling samen. Van de GIB-ontvangers is negen op de tien vrouw; van de IGO-ontvangers is dat bijna zeven op de tien (GIB/IGO 1a en 1b). Van de gerechtigden op het GIB of de IGO combineert de meerderheid dit recht met een pensioen in de regeling voor werknemers, zelfstandigen of ambtenaren. Voor 20.417 respectievelijk 196 personen is de IGO of het GIB de enige bron van inkomen.

Tabel GIB/IGO 1a. Evolutie van het aantal ontvangers van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (GIB) en van het totale aantal pensioenontvangers, België, 2007-2024 (absolute cijfers en percentages per 01/01).

Jaar	Totaal aantal uitkerings-gerechtigden	Aantal ontvangers van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden					
		Mannen		Vrouwen		Totaal	
		AC	%	AC	%	AC	% van totaal uitkerings-gerechtigden
2007	1.819.927	3.326	20,5	12.899	79,5	16.225	0,9
2008	1.833.378	2.800	19;8	11.312	80,2	14.112	0,9
2009	1.856.017	3.302	18,2	9.910	91,1	12.212	0,7
2010	1.860.493	1.986	18,2	8.935	81,8	10.921	0,6
2011	1.884.221	1.671	17,5	7.882	82,5	9.554	0,5
2012	1.922.163	1.417	16,9	6.966	83,1	8.383	0,4
2013	1.963.308	1.198	16,4	6.118	83,6	7.316	0,4
2014	1.999.356	974	15,6	5.274	84,4	6.248	0,3
2015	2.036.795	795	14,8	4.577	85,2	5.372	0,3
2016	2.069.508	595	13,2	3.917	86,8	4.512	0,2
2017	2.092.821	482	12,2	3.465	87,8	3.947	0,2
2018	2.147.471	399	11,7	3.001	88,3	3.400	0,2
2019	2.196.890	339	11,5	2.612	88,5	2.951	0,1
2020	2.231.086	268	10,7	2.227	89,3	2.495	0,1
2021	2.267.868	201	9,8	1.853	90,2	2.054	0,1
2022	2.318.265	150	8,6	1.592	91,4	1.742	0,1
2023	2.372.699	122	8,3	1.347	91,7	1.469	0,1
2024	2.422.910	91	7,5	1.129	92,5	1.220	0,05

Bron: Federale Pensioendienst en eigen berekeningen.

Tabel GIB/IGO 1b. Evolutie van het aantal ontvangers van de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) en van het totale aantal pensioenontvangers, België, 2007-2024 (absolute cijfers en percentages per 01/01).

Jaar	Totaal aantal uitkerings-gerechtigden	Aantal ontvangers van de inkomensgarantie voor ouderen					
		Mannen		Vrouwen		Totaal	
		AC	%	AC	%	AC	% van totaal uitkerings-gerechtigden
2007	1.819.927	23.561	32,5	48.844	67,5	72.405	4,1
2008	1.833.378	25.200	32,8	51.541	67,2	76.741	4,2
2009	1.856.017	28.410	33,0	57.789	67,0	86.199	4,6
2010	1.860.493	29.857	33,8	58.368	66,2	88.225	4,7
2011	1.884.221	31.748	34,1	61.251	65,9	92.999	4,9
2012	1.922.163	32.872	34,2	63.377	65,8	96.249	5,0
2013	1.963.308	34.743	34,3	66.670	65,7	101.413	5,2
2014	1.999.356	36.112	34,2	69.402	65,8	105.514	5,3
2015	2.036.795	37.013	34,2	71.277	65,8	108.290	5,3
2016	2.069.508	37.047	34,3	70.809	65,7	107.856	5,2
2017	2.092.821	35.966	33,9	70.256	66,1	106.222	5,1
2018	2.147.471	36.158	34,7	68.107	65,3	104.265	4,9
2019	2.196.890	36.463	34,5	69.149	65,5	105.612	4,8
2020	2.231.086	36.480	34,4	69.683	65,6	106.163	4,8
2021	2.267.868	37.007	34,5	70.403	65,5	107.410	4,7
2022	2.318.265	37.996	34,6	71.666	65,4	109.662	4,7
2023	2.372.699	39.201	34,9	73.065	65,1	112.266	4,7
2024	**2.422.910**	**40.686**	**35,4**	**74.145**	**64.6**	**114.831**	**4,7**

Bron: Federale Pensioendienst en eigen berekeningen.

In de regeling rond het GIB vormen alleenstaande, niet-gehuwde vrouwen het merendeel van de vrouwelijke ontvangers (93,4% in 2024) (tabel GIB/IGO 2). Bij de mannelijke ontvangers van het GIB vertegenwoordigt deze groep 78,0%.

Tabel GIB/IGO 2. Ontvangers van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (GIB) naar categorie en geslacht, België, 2024 (absolute cijfers en percentages per 01/01).

	AC	%
Mannen		
a. Gehuwd, rustpensioen 'gezin'	17	18,7
b. Gehuwd, rustpensioen 'alleenstaande'	3	3,3
c. Niet-gehuwd, rustpensioen 'alleenstaande'	71	78,0
d. Rust- en overlevingspensioen (gedeelte rust)	0	–
Vrouwen		
a. Gehuwd, rustpensioen 'gezin'	1	0,1
b. Gehuwd, rustpensioen 'alleenstaande'	9	0,8
c. Niet-gehuwd, rustpensioen 'alleenstaande'	1.054	93,4
d. Rust- en overlevingspensioen (gedeelte rust)	65	5,8
Totaal	1.220	

Bron: Federale Pensioendienst.

Iets meer dan de helft van de mannelijke IGO-ontvangers komt in aanmerking voor het verhoogde basisbedrag. Bij de vrouwen is dat 82,0% (tabel GIB/IGO 3).

Tabel GIB/IGO 3. Ontvangers van de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) naar categorie en geslacht, België, 2024 (absolute cijfers en percentages per 01/01).

	AC	%
Mannen	40.686	100
a. Die in aanmerking komen voor de toekenning van het basisbedrag	19.622	48,2
b. Die in aanmerking komen voor de toekenning van het verhoogde basisbedrag	21.004	51,6
c. Niet-verdeelde gevallen	60	0,1
Vrouwen	74.145	100
a. Die in aanmerking komen voor de toekenning van het basisbedrag	13.213	17,8
b. Die in aanmerking komen voor de toekenning van het verhoogde basisbedrag	60.825	82,0
c. Niet-verdeelde gevallen	107	0,1
Totaal	114.831	

Bron: Federale Pensioendienst.

Begin 2024 is 94,5% van de mannelijke GIB-ontvangers ouder dan 85 jaar; bij de vrouwelijke ontvangers is dat 66,8%. Bij de IGO-doelgroep zijn de 65- tot 69-jarigen in de meerderheid: 30,6% voor de totale populatie (tabel GIB/IGO 4).

Tabel GIB/IGO 4. Percentage ontvangers van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden en de inkomensgarantie voor ouderen naar leeftijd en geslacht, België, 2024 (per 01/01).

Leeftijd	Mannen		Vrouwen		Totaal	
	GIB	IGO	GIB	IGO	GIB	IGO
65-69	0	35,8	0	27,7	0	30,6
70-74	0	24,7	0	23,5	0	23,9
75-79	0	17,4	0	20,3	0	19,3
80-84	5,5	11,1	33,2	14,1	31,2	13,0
85+	94,5	11,0	66,8	14,4	68,8	13,2
Totaal	100	100	100	100	100	100

Bron: Federale Pensioendienst.

4.4 Tegemoetkomingen aan personen met een handicap

Eind 2024 ontvingen 253.866 personen van de Directie-Generaal (DG) Personen met een handicap een inkomensvervangende en/of integratietegemoetkoming, een aantal dat jaar na jaar stijgt (tabel PH 1). De hier vermelde cijfers zijn uitgezonderd stelsels in uitdoving.

Tabel PH 1. Evolutie van het aantal ontvangers van een inkomensvervangende of integratietegemoetkoming (IVT of IT), België, 2007-2024 (absolute cijfers per december en evolutie).

Jaar	Enkel IVT	Enkel IT	Cumulatie IVT/IT	Totaal	
				AC	Evolutie
2007	12.714	54.596	69.923	137.233	–
2008	13.855	55.817	73.356	143.028	+4,2
2009	15.242	59.739	77.703	152.684	+6,8
2010	16.354	62.298	80.010	158.662	+3,9
2011	16.566	59.844	83.661	160.071	+0,9
2012	16.986	62.120	84.230	163.336	+2,0
2013	17.379	62.686	86.838	166.903	+2,2
2014	17.673	64.930	88.084	170.687	+2,3
2015	18.012	68.746	88.658	175.416	+2,8
2016	18.068	71.486	89.898	179.452	+2,3
2017	18.299	72.859	91.737	182.895	+1,9
2018	18.671	76.651	94.819	190.141	+4,0
2019	19.383	82.579	98.364	200.326	+5,4
2020	19.815	85.216	101.228	206.259	+3,0
2021	20.762	90.076	106.461	217.299	+5,4
2022	22.539	93.727	114.437	230.703	+6,2
2023	23.911	98.916	119.627	242.454	+5,1
2024	25.740	102.576	125.550	253.866	+4,7

Bron: FOD Sociale Zekerheid, DG Personen met een handicap.

Sinds de zesde staatshervorming is de vroegere tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden (THAB) een bevoegdheid van de regio's. Tabel PH 2 toont de rechthebbenden op een zorgbudget voor ouderen met zorgnood (Vlaanderen), de *Allocation d'Aide aux Personnes Âgées* (APA) (Wallonië), de THAB/APA (Brussel) en (sinds 2023) het *Pflegegeld* (Duitstalige gemeenschap) (dit cijfer was voordien inbegrepen in de cijfers van Wallonië). In 2024 hadden 127.100 Belgen recht op deze tegemoetkomingen.

Tabel PH 2. Evolutie van het aantal ontvangers van een zorgbudget voor ouderen met zorgnood (per 1/12), *Allocation d'aide aux personnes âgées* (APA) (per 31/12), tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden (THAB/APA) of *Pflegegeld* (per 01/12), België, 2019-2024 (absolute cijfers).

Jaar	Zorgbudget Vlaanderen	THAB/APA Brussel	APA Wallonië	Pflegegeld	Totaal
2019	101.890	7.267	37.676	nb	146.833
2020	94.657	6.929	35.992	nb	137.578
2021	90.359	7.355[a]	34.434	nb	132.148[a]
2022	87.019	7.703	33.361	nb	128.083
2023	85.485	8.256	33.366	2.153	129.260
2024	81.946	8.903	33.764	2.487	127.100

a. De cijfers vanaf 2021 wijken lichtjes af van die in vorige Jaarboeken als gevolg van een andere definitie.

Bron: Departement Zorg, afdeling Vlaamse Sociale Bescherming; AVIQ - Agence pour une Vie de Qualité; Iriscare, Gesundheit und Senioren, Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft.

Voor meer informatie

AVIQ – Agence pour une Vie de Qualité, telefoon: 071 33 77 11, mail: info@aviq.be, website: https://www.aviq.be/fr

Directie-generaal voor Personen met een handicap, telefoon: 0800 98 799, website: http://handicap.belgium.be

Departement Zorg, website: https://www.departementzorg.be/

Federale Pensioendienst (FPD), website: http://www.sfpd.fgov.be

Iriscare, telefoon: 02 435 64 00, website: https://www.iriscare.brussels/nl/

POD Maatschappelijke Integratie (POD MI), telefoon: 02 508 85 85, mail: vraag@mi-is.be, website: https://www.mi-is.be

5. Consumptie en schulden

5.1 Consumptie

De European Union Household Budget Survey (EU-HBS) peilt naar de uitgavenpatronen van de bevolking (collectieve huishoudens zoals inwoners van woonzorgcentra worden uitgesloten). In België wordt de huishoudbudgetenquête tweejaarlijks afgenomen door

Statbel. Vanaf 2018 bestaat de steekproef uit drie delen: een steekproef als onderdeel van de arbeidskrachtenenquête (EAK); een panelcomponent waarin huishoudens van de vorige golf van HBS bevraagd worden; en een bijkomende steekproef vanuit het Rijksregister. Er wordt gestreefd naar 5.000 deelnemende huishoudens per jaar (2024 = 5.696).

Tabel CS 1 toont de Belgische cijfers voor 2024. In dat jaar bedroegen de gemiddelde uitgaven van huishoudens in België € 44.270 (in Vlaanderen was dat gemiddeld € 45.234, in Wallonië € 43.492 en in Brussel € 41.533). Belgische gezinnen spendeerden 30,6% van hun uitgaven aan de woning (inclusief water, elektriciteit, gas en andere brandstoffen); daarnaast ging 5,0% naar de aankoop van meubelen, huishoudtoestellen en onderhoudsproducten. 14,0% werd gespendeerd aan voeding en niet-alcoholische dranken. Ook transport (11,7%) en persoonlijke verzorging en diensten (10,1%) waren belangrijke uitgavenposten.

Als we kijken naar de uitgavenbronnen per inkomenskwartiel, dan zien we dat in het eerste kwartiel (de 25% laagste-inkomensgezinnen) het grootste deel gaat naar huisvesting (38,2%), voeding en niet-alcoholische dranken (13,9%) en persoonlijke verzorging en diensten (11,0%). Naar verhouding geven gezinnen in dit kwartiel meer uit aan huisvesting, persoonlijke verzorging en diensten, communicatie en alcohol, tabak en drugs. Hoe hoger op de inkomensladder, hoe kleiner het deel van de huishouduitgaven dat gaat naar huisvesting (26,1% in het vierde kwartiel). Toch blijft het ook de grootste uitgavenpost voor de hogere inkomens. In de hogere kwartielen geeft men naar verhouding dan weer meer uit aan transport, cultuur en vrije tijd, restaurant en horeca, meubels en andere woonbenodigdheden, kleding en schoenen, en opleiding.

Tabel CS 1. Aandeel van de verschillende uitgavenbronnen in de totale uitgave per inkomenskwartiel[a] (in %), België, 2024.

	Totaal	Q1	Q2	Q3	Q4
Totale consumptie (in €)	44.270	28.791	36.711	49.814	61.755
Woning, water, elektriciteit, gas en andere brandstoffen	30,6	38,2	34,8	28,6	26,1
Voeding en niet-alcoholische dranken	14,0	13,9	14,0	13,7	14,1
Transport	11,7	8,6	9,5	14,8	12,0
Persoonlijke verzorging en diensten	10,1	11,0	10,0	9,9	10,0
Cultuur en vrije tijd	7,9	6,3	6,9	7,9	9,3
Restaurant en horeca	7,3	5,5	6,4	7,0	9,0
Meubelen, huishoudtoestellen en onderhoudsproducten	5,0	4,0	4,8	4,9	5,7
Gezondheid	4,8	4,2	4,8	5,1	4,8
Kleding en schoenen	3,7	2,5	3,4	3,5	4,7
Communicatie	2,8	3,7	3,3	2,7	2,2
Alcoholische dranken, tabak, drugs	1,7	2,0	1,9	1,7	1,5
Opleiding	0,3	0,2[b]	0,1[b]	0,2	0,6

a. Inkomenskwartielen verdelen de bevolking in vier gelijke groepen, naargelang hun inkomen. De 25% huishoudens met het laagste inkomen (Q1) hebben in de HBS 2024 een inkomen van maximaal € 27.840, gezinnen in kwartiel 2 (Q2) hebben een inkomen tussen € 27.840 en € 41.867, gezinnen in kwartiel 3 (Q3) hebben een inkomen tussen € 41.867 en € 63.912, en de 25% rijkste huishoudens (Q4) hebben een inkomen van minstens € 63.912.

b. Dit is een minder betrouwbaar cijfer gezien de kleine steekproef.

Bron: Statbel, Huishoudbudgetenquête 2024 en eigen berekeningen.

5.2 Schulden

De SILC-enquête peilt jaarlijks naar achterstallige betalingen. Op basis van SILC 2024 blijkt dat 5,0% van de Belgen tijdens de voorbije twaalf maanden minstens een achterstallige betaling had voor hypotheek/huur, nutsvoorzieningen (gas, elektriciteit, water, verwarming) of leningen (aankopen op afbetaling of andere leningen). Bij personen met een inkomen onder de armoederisicogrens was dat aandeel hoger (15,3%) dan bij personen met een inkomen boven de armoedegrens (3,7%).

Er bestaan ook administratieve databronnen om de schuldenproblematiek van de bevolking in kaart te brengen. In dit deel lichten we slechts een tipje van de sluier. We rapporteren cijfers van de Centrale voor Kredieten aan Particulieren, de Vlaamse Nutsregulator en de Vlaamse Milieumaatschappij. Ook gegevens over de schuldhulpverlening via de erkende diensten voor schuldbemiddeling komen aan bod.

5.2.1 Kredietschulden

De Centrale voor Kredieten aan Particulieren (CKP) van de Nationale Bank van België is een register van alle consumenten- en hypothecaire kredieten die in België door natuurlijke personen voor privédoeleinden worden afgesloten en de eventuele wanbetalingen met betrekking tot deze kredieten. Ze werd opgericht om te voorkomen dat consumenten te veel schulden zouden aangaan. Kredietgevers die in België actief zijn, moeten verplicht de CKP raadplegen voordat ze een krediet verlenen om de kredietwaardigheid van consumenten te beoordelen. Daarnaast moeten ze er ook van op de hoogte zijn als er een procedure collectieve schuldenregeling loopt: consumenten mogen in dat geval geen bijkomende schulden maken (en dus ook geen nieuwe kredieten afsluiten). De CKP registreert wanbetaling op het vlak van consumentenkrediet (leningen op afbetaling, verkoop op afbetaling, kredietopeningen) en hypothecaire kredieten. Een lening op afbetaling is een lening met een bepaalde looptijd en vaste (meestal maandelijkse) termijnen voor uiteenlopende doelen (bv. een reis, aankoop van een auto, renovatie van de woning). Bij een verkoop op afbetaling koopt men een goed of een dienst (bv. een auto, huishoudelektro) en betaalt men die aankoop in maandelijkse schijven terug. Een kredietopening is een flexibele geldreserve die telkens opnieuw kan worden heropgenomen. Een hypothecair krediet is een lening voor de woning, waarbij de woning als waarborg dient. Om het onderzoek naar de kredietwaardigheid van consumenten te verbeteren, werden wijzigingen aangebracht in het wettelijke kader van de CKP. Ze werden gefaseerd ingevoerd vanaf 1 januari 2024 (voor een overzicht, zie Wauthier, 2023). Als gevolg is er een breuk in de reeks tussen de statistieken die beschikbaar zijn tot april 2024 en de statistieken vanaf mei 2024. We presenteren het aantal achterstallige geregistreerde personen en contracten van 2007-2023 in tabel CS 2a. Tabel CS 2b geeft de cijfers vanaf 2024 weer. Beide reeksen zijn niet met elkaar te vergelijken.

Om tabel CS 2a te interpreteren, moet men enkele gebeurtenissen in het achterhoofd houden die een invloed hadden op de cijfers. In 2008-2009 brak de financieel-economische crisis uit. Meer consumenten werden geconfronteerd met betalingsmoeilijkheden en de omvang van het gemiddelde achterstallige bedrag liep op. Sinds 2011 hanteert de CKP een aangepaste berekeningswijze wat een impact heeft op het aantal kredietopenin-

gen en bijgevolg op het aantal achterstallige betalingen. Dat biedt deels een verklaring voor de stijgende cijfers sinds 2010. Sinds 1 april 2015 kunnen consumenten geen nieuwe kredietovereenkomst meer afsluiten wanneer ze in de Centrale geregistreerd staan voor een totaal achterstallig bedrag van meer dan € 1.000 in het kader van een of meer niettijdig afgeloste consumentenkredieten. Voorts werd op 1 april 2020 de minimumdrempel voor de eerste registratie van een wanbetaling verhoogd van € 25 naar € 50. De reeds geregistreerde wanbetalingen waarvan de betalingsachterstand nooit hoger dan € 50 is geweest, moesten daarom geschrapt worden. De daling van het aantal achterstallige kredietovereenkomsten is deels daaraan te wijten. In 2020 konden kredietnemers vanwege de coronacrisis onder bepaalde voorwaarden een betalingsuitstel krijgen voor de terugbetaling van hun krediet. Vooral voor hypothecaire kredieten werd daarvan gebruikgemaakt. Dit uitstel werd aan de Centrale gemeld, maar niet geregistreerd als wanbetaling. Eind juni 2021 hebben de laatste kredieten waarvoor van deze uitstelmogelijkheid gebruik werd gemaakt, hun normale terugbetalingsmodaliteiten hernomen.

Tabel CS 2a. Aantal achterstallige geregistreerde personen en contracten bij de Centrale voor Kredieten aan Particulieren, België, 2007-2023.

Jaar	Geregistreerde personen	Aantal contracten		Achterstallig of eisbaar bedrag (in duizenden €)	
	Consumenten- & hypothecair krediet	Consumenten-krediet	Hypothecair krediet	Consumenten-krediet	Hypothecair krediet
2007	279.429	387.050	24.364	1.238.594	538.371
2008	285.595	390.783	25.107	1.303.531	552.056
2009	300.296	407.697	26.633	1.471.894	682.977
2010	308.803	421.047	27.678	1.593.477	825.553
2011[a]	319.092	431.519	28.974	1.672.552	876.701
2012	330.129	452.111	30.509	1.750.322	971.452
2013	341.416	471.204	32.340	1.787.326	1.177.106
2014	350.635	488.835	34.005	1.802.917	1.305.496
2015	364.385	513.806	33.709	1.789.162	1.363.667
2016	370.701	522.895	33.041	1.751.770	1.367.002
2017	363.573	509.828	31.286	1.685.278	1.304.443
2018	354.879	492.123	29.755	1.604.028	1.230.625
2019[b]	336.691	458.874	29.897	1.536.526	1.148.699
2020	315.165	426.046	26.844	1.430.991	1.017.919
2021	291.158	392.055	23.736	1.311.310	933.291
2022	274.899	368.103	21.810	1.260.453	867.891
2023	265.651	357.534	20.580	1.332.052	835.959

a. Sinds 2011 moet de geoorloofde debetstand op een rekening (de uitdrukkelijke kredietopening waarbij een kredietgever een consument de mogelijkheid biedt bedragen op te nemen die het beschikbare tegoed op zijn rekening overschrijden) in de CKP worden geregistreerd (dat was voordien niet het geval indien het bedrag van de kredietlijn lager was dan € 1.250 en terug te betalen was binnen drie maanden). Deze wijziging heeft een invloed op het aantal kredietopeningen, waardoor cijfers met betrekking tot consumentenkrediet van voor 2011 niet helemaal vergelijkbaar zijn met die erna.

b. Overeenkomstig het KB van 16 december 2018 moet de eerste registratie van een wanbetaling van een kredietovereenkomst sinds 1 april 2019 betrekking hebben op een bedrag hoger dan € 50, daar waar dat voorheen € 25 was. De daling van het aantal achterstallige kredietovereenkomsten in 2019 is mee daaraan te wijten.

Bron: Nationale Bank van België.

Eind december 2024 had 64% van de bevolking van 18 jaar en ouder (6.078.667 personen) een krediet (Nationale Bank van België, 2025c). 254.573 van hen hadden minstens één wanbetaling (2,7% van de bevolking van 18+). Eind 2024 waren er in totaal 10.077.738 kredieten. Het ging hoofdzakelijk om kredietopeningen (44,3%), gevolgd door hypothecaire kredieten (33,4%). Leningen op afbetaling waren goed voor 21,1% en de verkopen op afbetaling vertegenwoordigden 1,2%. Bij 3,6% van alle kredieten (358.447) was er sprake van wanbetaling, vooral bij de kredietopeningen (43,8%) en leningen op afbetaling (41,1%). De verkopen op afbetaling maakten 9,4% uit van de wanbetalingen en de hypothecaire kredieten 5,7%.

Tabel CS 2b. Aantal achterstallige geregistreerde personen en contracten bij de Centrale voor Kredieten aan Particulieren, België, 31/12/2024

Jaar	Geregistreerde personen	Personen met minstens 1 wanbetaling	Kredieten aan particulieren	Kredieten met wanbetaling
2024	6.078.667	254.573	10.077.738	358.447

Bron: Nationale Bank van België (2025c).

5.2.2 Energieschulden

Sinds 1 januari 2025 heet de Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG) de 'Vlaamse Nutsregulator'. Zijn bevoegdheden werden uitgebreid: behalve voor de elektriciteits- en gasmarkt, het toezicht op warmte- en koudenetten en CO_2-netten, zal hij vanaf 1 januari 2026 ook bevoegd zijn voor water. Om een zicht te krijgen op de problematiek van betalingsmoeilijkheden en afsluitingen van energie verzamelt de Vlaamse Nutsregulator jaarlijks statistieken in het kader van het Vlaamse Energiebesluit. Daarin staat beschreven wat er moet gebeuren als een huishoudelijke afnemer zijn energiefactuur niet betaalt. Deze procedures maken deel uit van de zogenaamde sociale openbaredienstverplichtingen. Op 1 juli 2022 traden een aantal wijzigingen aan het Energiebesluit in werking. De aanpassingen waren erop gericht om sneller te kunnen optreden wanneer een klant financiële moeilijkheden ondervindt en zo verdere schuldopbouw te vermijden. Tabel CS 3 presenteert enkele kerncijfers voor 2024. Voor een goed begrip van de procedure bij wanbetaling verwijzen we naar het rapport van de Vlaamse Nutsregulator (2025). We sommen de belangrijkste stappen op.

5.2.2.1. *Beschermde klanten*

Beschermde klanten of rechthebbenden op het sociaal tarief (sociale maximumprijs) zijn klanten met een bepaalde uitkering of tegemoetkoming (bv. een leefloon). In het Vlaamse Gewest werd op 31 december 2024 voor 8,2% van de aansluitingen voor elektriciteit en 8,2% van de aansluitingen voor aardgas op de commerciële markt de sociale maximumprijs aangerekend. Bij de distributienetbeheerders is het relatieve aandeel van klanten met een sociaal tarief hoger (20,5% voor elektriciteit en 20,6% voor aardgas) (absolute cijfers in tabel).

5.2.2.2. *Procedure wanbetaling bij leverancier*

Wie een factuur voor gas of elektriciteit niet tijdig betaalt aan de leverancier, krijgt een herinneringsbrief. Als de klant niet reageert of een intussen opgemaakt afbetalingsplan niet nakomt, volgt een ingebrekestelling. Wordt er niet gereageerd of niet correct afbetaald, dan mag de leverancier het contract opzeggen, mits een opzeggingstermijn van minstens 45 kalenderdagen. De klant kan een contract afsluiten bij een andere leverancier, maar als hij geen nieuw contract sluit, wordt hij na de opzeggingstermijn verder beleverd door de distributienetbeheerder.

In 2024 werden 124.498 nieuwe afbetalingsplannen bij de leveranciers voor elektriciteit en gas opgestart, een daling met 25,5% tegenover een jaar eerder. In totaal waren er 188.530 afbetalingsplannen lopende (– 13% t.o.v. 2023). Volgens de Vlaamse Nutsregulator (2025) kunnen die dalende trends verklaard worden door de dalende energieprijzen in de loop van 2023 en 2024, maar ook doordat sommige leveranciers de regels voor het toekennen van een afbetalingsplan strikter toepasten in 2024.

De gemiddelde schuld op het moment dat een afbetalingsplan werd afgesloten, bedroeg € 937,18 (tegenover € 1.189,48 in 2023). Het gemiddelde afbetalingsbedrag per maand van de in 2024 opgestarte afbetalingsplannen was € 139,2, met een gemiddelde looptijd van 7,4 maanden. Het aantal afbetalingsplannen dat niet correct werd nageleefd, daalde (het betreft 24,5% van de afbetalingsplannen), wat erop wijst dat leveranciers meer haalbare afbetalingsplannen afsluiten.

Respectievelijk 2,7% en 3,0% van de huishoudelijke toegangspunten voor elektriciteit/aardgas kwamen terecht bij de netbeheerder (absolute cijfers in tabel CS 3). In totaal leverde Fluvius eind 2024 aan ongeveer 84.400 unieke gezinnen elektriciteit en/of aardgas, een toename van 3,7% tegenover 2023. Bij de netbeheerder betaalt men (als men geen beschermde klant is met recht op sociaal tarief) doorgaans een tarief dat hoger is dan de laagste tarieven op de vrije markt. Dit 'ontradingstarief' moet ervoor zorgen dat men sneller de stap terug naar een commerciële leverancier zet. Tijdens de energiecrisis was dit ontradingstarief in sommige maanden echter goedkoper dan op de markt en ook in 2024 bleek dat nog het geval, waardoor sommige gezinnen geen stimulans voelden om de stap naar de markt terug te zetten.

5.2.2.3. *Procedure wanbetaling netbeheerder voor elektriciteit*

De procedure wanbetaling bij de netbeheerder voor elektriciteit verloopt als volgt. Als de klant al een digitale meter voor elektriciteit heeft, activeert de netbeheerder de voorafbetalingsfunctie. Als de klant nog geen digitale meter heeft, betaalt hij (in afwachting van de plaatsing) aan de netbeheerder via voorschotfacturen. Bij wanbetaling volgt een betalingsherinnering en vervolgens een ingebrekestelling. Reageert de klant nog altijd niet en bedraagt de schuld minder dan € 500, dan wordt een digitale meter met geactiveerde voorafbetalingsfunctie geplaatst. Bij een schuld hoger dan € 500 wordt een procedure bij de lokale adviescommissie (LAC, zie verder) opgestart. Als

de netbeheerder geen toegang krijgt tot de woning kan de procedure tot afsluiting via de LAC worden opgestart. Als het technisch niet mogelijk is om een digitale meter te plaatsen, wordt een klassieke autonome stroombegrenzer geplaatst. Tegen 2025 wordt de autonome stroombegrenzer uitgefaseerd. Eind 2024 waren er nog slechts 103 klassieke stroombegrenzers.

Eind 2024 waren er 69.637 elektriciteitsmeters met geactiveerde voorafbetalingsfunctie (2,4% van alle huishoudelijke aansluitingen). Merk op dat sommige gezinnen meer dan één meter met voorafbetalingsfunctie voor elektriciteit kunnen hebben, bijvoorbeeld omdat ze een aparte meter voor verwarming op elektriciteit hebben. Het aantal gezinnen dat elektriciteit afneemt via de voorafbetalingsfunctie is daarom lager dan het totale aantal actieve digitale meters met deze geactiveerde functie (namelijk 67.138 gezinnen). De klant kan dan elektriciteit verbruiken als hij budget oplaadt. Gemiddeld laadde een klant in 2024 € 680 op.

Als de klant niet oplaadt, treedt het noodkrediet in werking (in 2024 bedroeg dat € 85). 67.048 afnemers maakten hiervan gebruik. De Vlaamse Nutsregulator (2025) stelt vast dat het gemiddeld 31 dagen duurt na de activatie van de voorafbetalingsfunctie vooraleer een klant een eerste oplading voor elektriciteit doet, wat de kans op het gebruik van het noodkrediet doet toenemen. Als het noodkrediet is opgebruikt, krijgt de klant elektriciteit via minimale levering (een beperkt vermogen van 10 ampère). De klant wordt dan uitgenodigd om een betalingsregeling te treffen. Als na een eventuele herinnering geen reactie volgt, wordt een verzoek tot afsluiten van de minimale levering ingediend bij de LAC. Als de minimale levering is stopgezet, kan de klant enkel nog elektriciteit verbruiken als hij de digitale meter oplaadt (in het verleden een 'naakte budgetmeter' genoemd). In dat geval stijgt het risico op zelfafsluiting. De klant krijgt automatisch opnieuw minimale levering als zijn schulden niet langer meer dan € 150 bedragen. Op 31 december 2024 waren er 3.083 meters met voorafbetalingsfunctie waarvan de minimale levering elektriciteit was uitgeschakeld. In 2024 hebben 2.581 gezinnen zichzelf minstens één keer afgesloten. De netbeheerder meldt aan het OCMW alle gezinnen die in de periode november tot en met maart niet langer gebruik konden maken van de minimale levering elektriciteit en die minstens één keer gedurende meer dan 30 dagen geen oplading deden. Die melding gebeurde in 2024 voor 1.684 gezinnen.

Voor onbetaald verbruik bij de netbeheerder lager dan € 500 wordt een afbetalingsplan opgestart via de digitale meter. Er wordt dan wekelijks € 5 ingehouden, ongeacht of de klant krediet oplaadt. Als het krediet op de meter negatief wordt, wordt 35% van elke oplading ingehouden voor de terugbetaling van schulden (bv. voor terugbetaling van het noodkrediet). Als de schuld bij de netbeheerder minstens € 500 bedraagt of de klant houdt zich niet aan de afgesproken afbetalingsplannen, dan wordt het dossier doorgestuurd naar de LAC.

5.2.2.4. *Procedure wanbetaling netbeheerder voor aardgas*

De procedure wanbetaling voor aardgas bij de netbeheerder verloopt als volgt. De klant betaalt eerst nog via voorschotfacturen. Betaalt de klant niet (tijdig), dan volgt er een

betalingsherinnering en vervolgens een ingebrekestelling. Reageert de klant nog steeds niet en bedraagt de schuld minder dan € 500, dan wordt de analoge meter vervangen door een digitale of wordt, in het geval de klant al een digitale meter heeft, de voorafbetalingsfunctie geactiveerd (bij een schuld hoger dan € 500 wordt een procedure bij de LAC opgestart). De periode tussen de ingebrekestelling en het inschakelen van de voorafbetalingsfunctie werd sinds juli 2022 ingekort van zestig naar twintig kalenderdagen. Als de netbeheerder geen toegang krijgt tot de woning om een digitale meter te plaatsen, kan de procedure tot afsluiting via de LAC worden opgestart.

45.663 van de door de netbeheerder aardgas beleverde klanten hadden op 31 december 2023 een digitale meter met voorafbetalingsfunctie (2,2% van alle toegangspunten gas). De klant kan dan gas verbruiken wanneer hij budget oplaadt. Een klant laadde daarvoor in 2024 gemiddeld € 653 op.

Als de klant niet oplaadt, treedt het noodkrediet in werking (€ 75, jaarlijks geïndexeerd; n.a.v. de energiecrisis werd dit tijdelijk verhoogd – van 1 juli 2023 tot 30 juni 2024 tot € 110, daarna € 85). In 2024 maakten 43.452 afnemers gebruik van dit noodkrediet aardgas. Voor aardgas bestaat geen minimale levering (zoals voor elektriciteit) omdat dit technisch onmogelijk is. Wel kan een klant in de winterperiode een aanvraag bij het OCMW indienen voor financiële steun. Hij kan dan een bedrag krijgen om de aardgasbudgetmeterkaart weer op te laden. Elk OCMW beslist zelf of het deze maatregel toepast (264 OCMW's nemen inmiddels deel). In de winter van 2023-2024 waren er 8.701 aanvragen voor deze steunmaatregel. Gemiddeld kreeg een gezin € 509 toegekend. Sinds 31 oktober 2022 voorziet het Energiebesluit in een gelijkaardig systeem als de minimale levering aardgas voor gezinnen die de woning verwarmen met elektriciteit. In de winter van 2023-2024 waren er 388 aanvragen voor een dergelijke tussenkomst.

15.599 gezinnen sloten zich in 2024 minimaal één keer af van gas omdat ze niet oplaadden. Als de klant in de periode van november tot en met maart gedurende dertig kalenderdagen niet oplaadt en binnen tien dagen zonder aardgas dreigt te vallen, informeert de netbeheerder het OCMW (als de klant niet reageert). In 2024 werden 8.690 gezinnen aan het OCMW gemeld wegens risico op zelfafsluiting.

Voor onbetaald verbruik bij de netbeheerder lager dan € 500 wordt een afbetalingsplan opgestart via de digitale meter (via dezelfde schuldafbouwprocedure als bij wanbetaling elektriciteit bij de netbeheerder). Als de klant een schuld bij de netbeheerder heeft van minstens € 500 of hij houdt zich niet aan de afgesproken afbetalingsplannen, dan wordt het dossier doorgestuurd naar de LAC.

5.2.2.5. *Afsluiting via lokale adviescommissie*

In de lokale adviescommissie (LAC) zitten medewerkers van het OCMW, de netbeheerder en eventueel de schuldbemiddelaar van de verbruiker. In specifieke gevallen kan de netbeheerder de elektriciteit- of gastoevoer afsluiten zonder voorafgaand advies van de LAC (bv. bij onveiligheid, fraude of leegstand). Bij wanbetaling moet eerst de LAC

geraadpleegd worden. Er geldt een verbod op het afsluiten van elektriciteit en gas in de winterperiode van 1 december tot 1 maart.

In 2024 werden voor elektriciteit 23.600 dossiers doorgestuurd naar de LAC en 21.640 dossiers werden behandeld. Voor aardgas was dat respectievelijk 11.939 en 10.755. 1.590 toegangspunten elektriciteit werden afgesloten na LAC-advies, met als vaakst voorkomende reden 'geen toegang voor de installatie van de digitale meter'. Voor aardgas waren er 1.187 afsluitingen; hier vormt het niet-naleven van een afbetalingsplan de belangrijkste reden. Ten opzichte van vorig jaar gaat het voor beide energietypes om ongeveer een verdubbeling.

Als de LAC toestemming geeft om af te sluiten gebeurt dat door middel van een betaalblokkade. De klant kan pas opnieuw opladen en energie verbruiken zodra de helft van de openstaande schuld werd afgelost (dit percentage kan lager gelegd worden op basis van een sociaal onderzoek door het OCMW). In 2024 werden 826 elektriciteitsmeters en 717 aardgasmeters afgesloten door een betaalblokkade. Voor elektriciteit werd in 52,6% van de gevallen om deze reden afgesloten. Bij aardgas was dat 60,8%.

Tabel CS 3. Sociale statistieken elektriciteit en aardgas, Vlaanderen, 2024.

Aantal huishoudelijke toegangspunten elektriciteit	2.958.942
Aantal huishoudelijke toegangspunten aardgas	2.063.279
Aantal beschermde afnemers elektriciteit	
Commerciële markt	233.848
Netbeheerder	16.235
Aantal beschermde afnemers aardgas	
Commerciële markt	163.048
Netbeheerder	12.629
Leveranciers elektriciteit en aardgas	
Opgestarte afbetalingsplannen in jaar X	124.498
Gemiddelde uitstaande schuld opgestarte afbetalingsplannen	€ 937,18
Totaal aantal lopende afbetalingsplannen in jaar X	188.530
Distributienetbeheerders elektriciteit	
Levering door de netbeheerder	
Aantal huishoudelijke elektriciteitsafnemers beleverd door de netbeheerders op 31/12	79.081
Ingeschakelde voorafbetalingsfunctie	
Aantal meters met voorafbetalingsfunctie op 31/12	69.637
Meters met voorafbetalingsfunctie waarvan minimale levering elektriciteit was uitgeschakeld op 31/12	3.083
Klassieke stroombegrenzer	
Aantal ingeschakelde klassieke stroombegrenzers op 31/12	103
Afsluiting	
Aantal toegangspunten dat in de loop van jaar X werd afgesloten, na advies LAC	1.590

Distributienetbeheerders aardgas	
Levering door de netbeheerder	
Aantal huishoudelijke gasafnemers beleverd door de netbeheerders op 31/12	61.459
Ingeschakelde voorafbetalingsfunctie	
Aantal meters met voorafbetalingsfunctie op 31/12	45.663
'Minimale levering'	
Aantal gezinnen dat tussenkomst OCMW kreeg	8.701
Afsluiting	
Aantal toegangspunten dat in de loop van jaar X werd afgesloten, na advies LAC	1.187

Bron: Vlaamse Nutsregulator (2025).

5.2.3 Drinkwaterschulden

De Vlaamse Milieumaatschappij (VMM, 2025) rapporteert sociale statistieken voor drinkwater en wanbetaling. De laatst beschikbare cijfers dateren van 2024 (tabel CS 4).

Van de 2.851.676 klanten zonder ondernemingsnummer in Vlaanderen op 1 januari 2024 waren er 185.682 beschermde klanten die recht hadden op het sociaal tarief ('beschermde rechthebbende klanten'), of zo'n 6,5%. Daarnaast waren er 26.414 beschermde klanten die geen recht hadden op het sociaal tarief ('beschermde niet-rechthebbende klanten'), zo'n 0,9% van de huishoudelijke afnemers. Alle beschermde klanten genieten bepaalde voordelen (zoals een gratis waterscan, recht op maandelijkse betalingen, geen kosten voor herinneringsbrieven en ingebrekestellingen). Enkel de rechthebbende beschermde klanten genieten daarnaast een sociaal tarief (een korting van 80% op de waterfactuur).

De procedure wanbetaling start wanneer de klant na het verstrijken van de uiterste betaaldatum zijn drinkwaterfactuur niet betaald heeft en een herinneringsbrief ontvangt waarin de procedure voor ingebrekestelling wordt toegelicht (de klant kan wel betalingsuitstel aanvragen). Als de klant geen gevolg geeft aan de brief, volgt een aangetekende ingebrekestelling. De klant kan een afbetalingsplan afsluiten met de exploitant, via het OCMW of met een erkende instelling voor schuldbemiddeling. Wanneer de klant niet ingaat op de ingebrekestelling of het afbetalingsplan niet correct betaalt, heeft de exploitant twee mogelijkheden: de schuld invorderen door het opstarten van een procedure via de rechtbank (eventueel voorafgegaan door een minnelijke invordering) of een aanvraag tot begrenzing indienen bij de LAC. In 2020 werd immers de debietbegrenzing ingevoerd: de waterexploitant kan het debiet van de watermeter beperken tot minimaal 50 liter per uur. Het is een maatregel die toelaat dat men in geval van betalingsproblemen toch nog water kan verbruiken. De debietbegrenzer laat niet toe om bijvoorbeeld een wasmachine te draaien of de vaatwasser te gebruiken. Het begrenzen van de watertoevoer gebeurt door een medewerker van het waterbedrijf, maar wanneer een digitale meter met afsluitkraan is geïnstalleerd, kan een begrenzing op afstand gebeuren.

Ook de LAC kan een afbetalingsplan opleggen om te vermijden dat de klant begrensd dan wel afgesloten wordt. Als de klant de begrenzing verhindert of manipuleert, binnen zes

maanden na de plaatsing nog geen afbetalingsplan heeft opgestart voor de openstaande schulden, het afbetalingsplan niet nakomt of niet betaalt voor het waterverbruik na de plaatsing van de begrenzing, kan de exploitant een aanvraag tot afsluiting indienen bij de LAC. Zo'n aanvraag kan, behalve in het geval van wanbetaling, ook ingediend worden wanneer de klant de toegang tot de watermeter weigert of weigert om klant te worden terwijl men wel gebruikmaakt van de watervoorziening. In bepaalde gevallen is geen advies van de LAC nodig, maar verloopt de procedure tot begrenzing of afsluiting via de toezichthoudend ambtenaar leefmilieu (bv. in het geval van een niet-conforme binneninstallatie). Soms is er ook helemaal geen voorafgaande procedure tot afsluiting nodig, bijvoorbeeld bij werken, fraude of een onbewoond pand.

Volgens de VMM (2025) ontvingen de waterbedrijven in 2024 32.836 aanvragen tot betalingsuitstel. Het aantal aanvragen steeg licht tegenover 2023, maar blijft lager dan de jaren 2020-2022. 272.857 klanten ontvingen in 2024 minstens één ingebrekestelling. Dit aantal nam toe tegenover 2023, maar toen was er uitzonderlijk sprake van een daling door een overschakeling naar een nieuw softwarepakket bij PIDPA. Er werden 49.197 aanvragen voor een afbetalingsplan ingediend bij de exploitant, een stijging tegenover 2023, maar een lager aantal dan in de jaren daarvoor. 99,8% van de aangevraagde afbetalingsplannen werd toegestaan. Daarvan werd 20,4% niet correct nageleefd. Daarnaast werden 8.537 afbetalingsplannen opgelegd door de LAC (een cijfer op hetzelfde niveau als de voorbije jaren). De overgrote meerderheid (7.791) werd opgelegd in het kader van een aanvraag tot debietbegrenzing, 746 in het kader van een aanvraag tot afsluiting. 74,7% van de door de LAC opgelegde afbetalingsplannen werd niet correct opgevolgd. De afbetalingsplannen die met de exploitant worden afgesproken worden beter nageleefd dan de afbetalingsplannen die door de LAC opgelegd worden. Ook stelt VMM (2025) vast dat de gemiddelde uitstaande schuld bij afbetalingsplannen die opgelegd worden door de LAC € 1.579 bedraagt voor plannen die zijn opgelegd bij een aanvraag tot debietbegrenzing en € 2.233 voor plannen die zijn opgelegd bij een aanvraag tot afsluiting, wat veel hoger is dan de gemiddelde uitstaande schuld van € 720 bij afbetalingsplannen die met de exploitant worden afgesproken. "*Deze opvallende verschillen lijken erop te wijzen dat LAC-dossiers dossiers zijn die een problematisch karakter hebben, lang aanslepen en daardoor een hoge schuldopbouw kennen en minder goed nageleefd worden*", aldus de VMM (2025).

In 2024 werden 4.384 klanten gedagvaard voor de rechtbank om de uitstaande schuld te innen (een daling ten opzichte van 2023).

13.641 dossiers werden in 2024 doorgestuurd naar de LAC omwille van wanbetaling, 42 dossiers werden doorgestuurd omwille van een andere reden. Niet alle dossiers worden behandeld: een aantal dossiers komt niet op de LAC-zitting, bijvoorbeeld omdat de klant inmiddels de openstaande schuld heeft vereffend of een afbetalingsregeling is gestart. Van de behandelde dossiers hadden er 13.380 betrekking op wanbetaling: 11.418 in het kader van debietbegrenzing, 1.962 in het kader van afsluiting.

In 2024 werden 1.915 debietbegrenzingen uitgevoerd bij 1.741 klanten (nog geen 0,1% van het totale aantal klanten zonder ondernemingsnummer), alle na LAC-advies in het

kader van wanbetaling. Het aantal begrenzingen blijft dus stijgen ten opzichte van 2020, toen het instrument ingevoerd werd. De begrenzing werd in 1.657 gevallen ook weer weggenomen, in 875 keer gebeurde dat pas na meer dan dertig kalenderdagen volgend op de datum van begrenzing. Voorts werden 884 toegangspunten afgesloten, een sterke stijging tegenover 2023 (toen 573). Van de 884 afsluitingen vonden er 585 plaats op basis van een LAC-advies voor wanbetaling, de 25 andere afsluitingen gebeurden omwille van andere redenen (bv. verzet tegen de plaatsing van de debietbegrenzing). 274 afsluitingen vonden plaats zonder dat een LAC-advies nodig was (woningen zonder domiciliëring, bijvoorbeeld tweede verblijven of leegstaande panden). Van de 610 leveringsadressen die werden afgesloten op basis van een LAC-advies werden er 382 opnieuw aangesloten, meestal (210) na minder dan zeven kalenderdagen, maar in 76 gevallen pas na meer dan dertig kalenderdagen. Van de 274 leveringsadressen die werden afgesloten zonder LAC-advies werden er 119 weer aangesloten (ook meestal binnen de zeven kalenderdagen).

Tabel CS 4. Wanbetaling voor de waterfactuur, klanten zonder ondernemingsnummer, Vlaanderen, 2024.

	Aantal	Aantal klanten	% van aantal klanten (N = 2.851.676)
Aantal beschermde klanten		197.374	7,1
Met recht op sociaal tarief		185.682	6,5
Zonder recht op sociaal tarief		26.414	0,9
Wanbetalingsprocedure			
Aantal klanten met minstens 1 ingebrekestelling		272.857	9,6
Aantal aangevraagde afbetalingsplannen via exploitant	49.197		
Aantal afbetalingsplannen door LAC opgelegd	8.537		
i.h.k.v. aanvraag debietbegrenzing	7.791		
i.h.k.v. aanvraag afsluiting	746		
Aantal dagvaardingen rechtbank	4.384		
Door de LAC behandelde dossiers wanbetaling	13.380		
Waarvan wanbetaling i.h.k.v. debietbegrenzing	11.418		
Waarvan wanbetaling i.h.k.v. afsluiting	1.962		
Debietbegrenzingen	1.915		0,07
Na LAC-advies	1.915		
Wegens wanbetaling	1.915		
Wegens weigering toegang tot watermeter	0		
Wegens weigering naleving procedures voor tegensprekelijke overname of voor vernieuwde indienststelling	0		
Zonder LAC	0		
Afsluitingen	884		0,03
Na LAC-advies	610		
Wegens wanbetaling	585		
Wegens weigering toegang tot watermeter	0		
Wegens weigering naleving procedures voor tegensprekelijke overname of voor vernieuwde indienststelling	2		
Wegens manipulatie van de debietbegrenzing	1		
Wegens verzet tegen de plaatsing van debietbegrenzing	22		
Zonder LAC-advies			

Bron: Vlaamse Milieumaatschappij (2025).

5.2.4 Budget- en schuldhulpverlening

5.2.4.1. *Erkende instellingen voor schuldbemiddeling*

In 2024 waren er in Vlaanderen 313 erkende instellingen voor schuldbemiddeling, waarvan 298 OCMW's, 11 centra algemeen welzijnswerk (CAW) en 4 intergemeentelijke instellingen voor schuldbemiddeling (OCMW-verenigingen). Deze diensten moeten jaarlijks een gestandaardiseerde basisregistratie indienen over het aantal gezinnen in budget- en/of schuldhulpverlening. Advocaat-schuldbemiddelaars die schuldhulpverlening tegen betaling aanbieden, vallen buiten deze registratieplicht. Het Steunpunt Mens en Samenleving (SAM) staat in voor de verzameling en de analyse van de gegevens. De hier vermelde data hebben betrekking op 2024.

Budgethulpverlening is gericht op cliënten die betalingsproblemen hebben en/of moeilijk met geld kunnen omgaan of schulden hebben. Er wordt onderscheid gemaakt tussen budgetbegeleiding (gezinnen krijgen advies over het beheren van hun budget) en budgetbeheer (waarbij het budget van de cliënt geheel of gedeeltelijk wordt beheerd). Gezinnen met schulden komen in aanmerking voor schuldhulpverlening. Een eerste vorm is schuldbemiddeling. De dienst kan als schuldbemiddelaar inlichtingen inwinnen bij de verschillende schuldeisers. Hij kan ook de gegrondheid of de wettelijkheid van de verbintenissen onderzoeken en indien mogelijk een betalingsplan opstellen, het aan de schuldeisers voorleggen en erover onderhandelen, het plan uitvoeren en het verloop ervan nagaan. De schuld kan ook betwist worden. Een tweede vorm is de collectieve schuldenregeling, een gerechtelijke procedure voor structurele schuldproblemen die moet worden aangevraagd met een verzoekschrift bij de arbeidsrechtbank. Wanneer de voorwaarden vervuld zijn, kan de aanvraag toelaatbaar geacht worden door de rechter en zal ze geregistreerd worden door de Centrale voor Kredieten aan Particulieren. De rechter stelt een schuldbemiddelaar aan die probeert om tot een minnelijke aanzuiveringsregeling te komen. Het inkomen van de cliënt wordt beheerd door de schuldbemiddelaar; de cliënt krijgt enkel leefgeld om in diens dagelijkse behoeften te voorzien. Wanneer een minnelijke aanzuiveringsregeling niet lukt, kan de rechter een gerechtelijke aanzuiveringsregeling of een totale kwijtschelding van schulden opleggen. In deze gevallen worden alle voor beslag vatbare goederen (de woning, een auto, een tv…) verkocht om een deel van de schuld af te lossen. De schuldbemiddelaar kan een erkende dienst voor schuldbemiddeling zijn, maar ook een externe schuldbemiddelaar (meestal advocaten). Budgetbegeleiding, budgetbeheer, schuldbemiddeling en collectieve schuldenregeling kunnen met elkaar worden gecombineerd (ook gespreid in de tijd).

In 2024 kregen 48.394 gezinnen budgethulpverlening en/of schuldhulpverlening (tabel CS 5). Dit cijfer daalt jaar na jaar (– 1,2% t.o.v. 2023 en – 13,9% tegenover 2019). De daling van 1,71% tussen 2021 en 2022 is mogelijk vertekend door de cyberaanval op Stad Antwerpen op 6 december 2022, waardoor veel cliëntgegevens verloren gingen (SAM vzw, 2023). Volgens SAM vzw (2025) betekent de dalende trend niet noodzakelijk dat er minder gezinnen met problematische schulden zijn, aangezien die ook kan wijzen op beperkte toegang tot hulpverlening. Bovendien is er wel een toename van het aantal gezinnen in de grootsteden, de Brusselse rand en de centrumsteden.

Het bovenste deel van de tabel toont gezinnen waar geen procedure collectieve schuldenregeling liep. Dit subtotaal kende de laatste jaren een dalende trend, al betreft het in 2024 eerder een status quo ten opzichte van 2023. De grootste groep is terug te vinden onder 'uitsluitend budgetbeheer', gevolgd door 'schuldbemiddeling en budgetbeheer'. Bij 6.841 gezinnen liep een procedure collectieve schuldenregeling (al dan niet in combinatie met andere hulpverleningsmodules). Ook hier is een dalende trend zichtbaar.

SAM vzw (2025) geeft ook cijfers over het aantal ingezette hulpverleningsmodules (niet in tabel). In 2024 is budgetbeheer (41,9%) de meest ingezette hulpverleningsvorm, gevolgd door schuldbemiddeling (38,8%) en budgetbegeleiding (15,8%). Het aandeel aanstellingen als schuldbemiddelaar binnen een lopende procedure collectieve schuldenregeling bedraagt 3,5%. In 2024 werden in totaal 69.775 hulpverleningsmodules geregistreerd, een daling met 1% ten opzichte van 2023 en 14,5% tegenover 2019. Volgens SAM vzw (2025) is die daling onder meer een gevolg van het feit dat cliëntsituaties steeds complexer worden, waardoor er nood is aan een intensieve en langdurige begeleiding. Daarnaast lijken mensen minder snel geneigd om hulp te zoeken of in een hulpverleningstraject te stappen en spelen personeelsverloop en een tekort aan middelen een rol.

Tabel CS 5. Aantal gezinnen in budgethulpverlening, schuldbemiddeling of collectieve schuldenregeling bij de erkende diensten voor schuldbemiddeling, Vlaanderen, 2019-2024.

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Gezinnen voor wie geen procedure collectieve schuldenregeling liep						
Budgetbegeleiding (uitsluitend)	4.768	4.864	4.633	4.983	4.797	4.765
Budgetbeheer (uitsluitend)	13.069	12.569	12.260	12.383	12.484	11.779
Budgetbegeleiding en -beheer	887	789	843	866	896	794
Schuldbemiddeling (uitsluitend)	10.345	9.688	8.949	8.775	8.720	9.042
Schuldbemiddeling en budgetbegeleiding	2.923	3.029	3.246	3.125	2.922	3.290
Schuldbemiddeling en budgetbeheer	13.078	12.636	12.396	11.955	11.284	10.976
Schuldbemiddeling, budgetbegeleiding en budgetbeheer	1.206	1.149	1.124	919	701	907
Subtotaal	46.276	44.724	43.451	43.006	41.804	41.553
Gezinnen voor wie een procedure collectieve schuldenregeling liep						
Erkende dienst als bemiddelaar	3.443	3.251	3.099	2.984	2.648	2.424
Externe dienst als bemiddelaar	6.456	5.941	5.589	5.260	4.552	4.417
Subtotaal	9.899	9.192	8.688	8.244	7.200	6.841
Algemeen totaal	56.175	53.916	52.139	51.250	49.004	48.394

Bron: SAM vzw (2025).

Woon- en energieschulden blijven dominant, net als de stijgende levensduurte. Meer instellingen geven aan dat een deel van de cliënten problematisch koopgedrag vertoont. SAM vzw peilt ook naar tendensen in het profiel van cliënten. Samenvattend stellen ze vast dat cliëntsituaties steeds complexer worden door "*(een combinatie van) bijkomende randproblematieken (multiproblem, huisvesting, psychische kwetsbaarheid, verslaving)*" (2025, p. 46). Verschillende doelgroepen hebben daarnaast een gebrek aan administra-

tieve en digitale vaardigheden. Werken aan verzelfstandiging is vaak moeilijk of onmogelijk, waardoor de hulpverlening mentaal zwaar en langdurig is.

Vijfjaarlijks maakt SAM vzw een uitgebreide registratie van het profiel van de cliënten in de erkende diensten voor schuldbemiddeling. De laatst beschikbare gegevens hebben betrekking op werkjaar 2023 bij een steekproef van 774 dossiers verspreid over 134 instellingen (SAM vzw, 2024b). In tegenstelling tot de gegevens van de basisregistratie, worden hier wel gegevens meegenomen van CAW Brussel.

In 2023 was ongeveer de helft van de aanvragers alleenwonend, 19% was een alleenstaande ouder. Dit wil zeggen dat ongeveer 70% behoort tot een groep die ook kwetsbaar is op andere vlakken (bv. armoede). 12,8% woonde samen met een partner en minderjarige kinderen. Net geen 10% woonde samen met andere meerderjarigen. De gemiddelde leeftijd van de aanvragers was 44 jaar. 60% van de cliënten was tussen 35 en 60 jaar oud. De meerderheid van cliënten en hun eventuele partners (83,6%) was afkomstig uit een EU-land (meestal België). 38% was kortgeschoold (diploma lager onderwijs) en 30,4% middengeschoold (maximaal diploma secundair onderwijs). Van 27,3% was het opleidingsniveau onbekend. Bijna de helft van de aanvragers huurde op de private woonmarkt en een derde huurde een sociale woning. Iets meer dan 60% van het aantal aanvragers en iets meer dan de helft van het aantal partners had geen inkomen uit arbeid. Een derde van het aantal aanvragers en een derde van de partners was werknemer. Het meest voorkomende vervangingsinkomen van de aanvragers was een invaliditeitsuitkering (30%), gevolgd door een OCMW-uitkering (17,5%) en een pensioen (17,3%). Ook bij de partners van de aanvragers kwam de invaliditeitsuitkering het meest voor (23,6%), gevolgd door het ontbreken van een eigen inkomen (22,5%) en een werkloosheidsuitkering (14,6%) (SAM vzw, 2024b).

De top drie van meest voorkomende schuldsoorten bij de opstart van het dossier bestond in 2023 uit schulden bij nutsvoorzieningen (53,1%), gezondheidszorgschulden (45,2%) en fiscale schulden (36,6%). Ook telecomschulden (36,1%), huurschulden (33,3%), OCMW-schulden (31,7%), strafrechtelijke boetes (29,3%) en schulden voor leningen op afbetaling (26,6%) kwamen vaak voor. In 37,2% van de dossiers bedroeg het totaalbedrag van de schulden bij de start van het dossier maximaal € 5.000. Bij 18,8% lag de schuld tussen € 5.001 en € 10.000. In 33,1% betrof het een schuld van meer dan € 20.000.

De schuldoorzaak wordt door de hulpverlener ingeschat (per dossier konden meerdere antwoorden worden gegeven) (SAM vzw, 2024b). In 29,6% van de dossiers was de belangrijkste oorzaak volgens de hulpverlener 'ziekte van de cliënt'. Op de tweede plaats kwamen impulsaankopen (22,6%) en op de derde plaats de opstapeling van invorderingskosten (21,3%). Daarna volgden 'andere' schuldoorzaken' (bv. gebrek aan administratieve vaardigheden/nonchalance, al dan niet als gevolg van een mentale beperking, en dak- en thuisloosheid) (20,9%), penale boetes (19,3%) en een structureel te laag inkomen (19,1%). Oorzaken die leiden tot overlevingsschulden, zoals een te laag of onregelmatig inkomen, hoge energiefacturen en woonkosten, kwamen voor in 10 tot 20%

van de dossiers. Cliënten konden ook zelf een rangschikking maken van de volgens hen belangrijkste schuldoorzaken. De belangrijkste schuldoorzaken zijn volgens hen 'andere schuldoorzaken', ziekte, scheiding, jobverlies en psychosociale factoren (zoals drugs en alcohol).

Voor het eerst peilde SAM vzw (2024) bij de schuldbemiddelaars naar de voorgeschiedenis van cliënten om in te schatten of ze de weg naar hulpverlening weten te vinden. 40% van de cliënten probeerde eerst zelf een afbetaalplan te onderhandelen, 20,5% deed een beroep op andere hulpverleningsinstanties (zoals OCMW's of CAW's). 14,2% sloot voor de start van de schuldhulpverlening kredieten af om hun schulden te kunnen betalen. 12,3% klopte eerst aan bij niet-hulpverleners (zoals advocaten of het eigen netwerk). Voor 29,3% van de aanvragers is het lopende traject bovendien niet het eerste, wat aantoont dat sommige cliënten na het afronden van schuldhulpverlening vroeg of laat hervallen.

5.2.4.2. *Collectieve schuldenregelingen*

Ook de Centrale voor Kredieten aan Particulieren rapporteert cijfers over collectieve schuldenregelingen (tabel CS 6). Deze data (voor heel België) zijn niet vergelijkbaar met die van SAM (tabel CS 5). De CKP rapporteert cijfers met betrekking tot de toestand op 31 december van het kalenderjaar, terwijl de data van SAM een volledig kalenderjaar beslaan. Bovendien registreert de CKP het aantal natuurlijke personen, terwijl SAM het aantal gezinnen registreert (één gezin kan meerdere natuurlijke personen omvatten). Zoals eerder vermeld (5.2.1), werden wijzigingen aangebracht in het wettelijke kader van de CKP vanaf 1 januari 2024. Er zijn nog geen nieuwe cijfers over het aantal collectieve schuldenregelingen in 2024 beschikbaar. Ter info herhalen we hier de historische cijfers tot en met 2023.

Sinds het uitbreken van de financieel-economische crisis van 2008 namen de collectieve schuldenregelingen elk jaar toe, om in 2016 voor het eerst te dalen. In 2023 werden 8.887 nieuwe aanvragen door de rechtbanken toelaatbaar verklaard (+1,3% in vergelijking met 2022) (Nationale Bank van België, 2024). Eind 2023 stonden 54.023 lopende procedures geregistreerd (– 9,5% tegenover eind 2022). De grote daling tussen 2019 en 2020 kan deels worden verklaard door de impact van de coronalockdown op de werking van de rechtbanken (Nationale Bank van België, 2021). Voor 58,3% was er al een minnelijke of gerechtelijke aanzuiveringsregeling. In de andere dossiers hebben de rechtbanken en schuldbemiddelaars nog geen melding gemaakt van een aanzuiveringsregeling. Dat betekent niet dat ze in werkelijkheid niet leiden tot een minnelijke of gerechtelijke aanzuiveringsregeling. In bijna de helft van de gevallen gaat het om recente dossiers waarvoor nog geen regeling werd overeengekomen. Naarmate de datum van de beslissing meer in het verleden ligt, kan verondersteld worden dat ofwel geen aanzuiveringsregeling bereikt is, maar de procedure niet werd afgesloten, ofwel de aanzuiveringsregeling niet door de rechtbank en/of schuldbemiddelaar aan de CKP werd gemeld. Aangezien de collectieve schuldenregeling pas uit de Centrale verdwijnt na afloop van de aanzuiveringsregeling, betekent het ontbreken van informatie dat de

consument vermeld blijft, zelfs als zijn aanzuiveringsregeling in werkelijkheid beëindigd zou zijn. Op dat ogenblik voldoet de registratie niet langer aan de wettelijke voorwaarden en loopt de consument het risico dat hem de toegang tot krediet ontzegd blijft (Nationale Bank van België, 2022).

De CKP wijst op een duidelijk verband tussen het aantal achterstallige kredieten en de mate waarin een beroep wordt gedaan op de collectieve schuldenregeling: 7,7% van de personen met één betalingsachterstand heeft een collectieve schuldenregeling, tegenover 29,8% van de kredietnemers met vijf of meer betalingsachterstanden. Zeven op de tien kredietnemers doet dus (nog) geen beroep op de procedure van collectieve schuldenregeling, zelfs al hebben ze grote moeilijkheden om hun kredieten terug te betalen.

Tabel CS 6. Uitstaande berichten van collectieve schuldenregelingen, aantal personen, België, 2016-2023 (toestand 31/12).

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Minnelijke aanzuiveringsregeling	42.999	44.998	45.190	44.612	41.642	38.276	34.516	30.268
Gerechtelijke aanzuiveringsregeling	3.383	3.106	2.824	2.508	2.274	1.972	1.661	1.207
Geen aanzuiveringsregeling	49.187	45.461	41.020	36.254	30.849	26.852	23.540	22.548
Totaal	95.569	93.565	89.034	83.374	74.765	67.100	59.717	54.023

Bron: Nationale Bank van België (2024).

Voor meer informatie

Algemene Directie Statistiek – Statistics Belgium (Statbel), telefoon: 0800 120 33, mail: statbel@economie.fgov.be, website: https://statbel.fgov.be/nl

Nationale Bank van België – Centrale voor Kredieten aan Particulieren, mail: ckp.ccp@nbb.be, website: https://www.nbb.be/nl/kredietcentrales/centrale-voor-kredieten-aan-particulieren-ckp

Steunpunt Mens en Samenleving (SAM vzw), telefoon: 0488 77 88 99, mail: info@samvzw.be, website: https://www.samvzw.be/

Vlaamse Milieumaatschappij, telefoon: 053 72 62 10, mail: info@vmm.be, website: www.vmm.be

Vlaamse Nutsregulator, mail: info@vlaamsenutsregulator.be, website: https://www.vlaamsenutsregulator.be/nl

6. Werk

In dit onderdeel bekijken we eerst de werkloosheidsgraad op basis van een survey bij een steekproef van de bevolking. Daarna tonen we het aantal volledig werklozen die werkzoekend en uitkeringsgerechtigd zijn op basis van cijfers van de RVA. Hier gaat het om federale administratieve cijfers gebaseerd op uitbetalingen in het kader van de werkloosheidsverzekering. Vervolgens nemen we voor Vlaanderen het aantal werkzoekenden geregistreerd bij de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) onder de loep. Hier gaat het om inschrijvingen van werkzoekenden (die niet altijd een uitkering ontvangen). Voorts gaan we in op de omvang van de sociale economie. We verwijzen ook naar sectie 1.3 waar de evolutie van de 'zeer lage werkintensiteit' aan bod kwam.

6.1 Werkloosheidsgraad

De werkloosheidsgraad wordt bepaald aan de hand van data van de Labour Force Survey (LFS), een door Eurostat gecoördineerde enquête in de lidstaten van de Europese Unie. In België loopt deze survey onder de naam Enquête naar de Arbeidskrachten (EAK), gecoördineerd door Statbel. In 2017 werd de EAK grondig hervormd. Zo wordt sindsdien met een roterend panel gewerkt, worden verschillende dataverzamelingsmodi gebruikt en werd de weegmethode herzien. Dat leidt tot een breuk in de resultaten tussen 2016 en 2017. In 2021 is er opnieuw sprake van een breuk in de tijdreeks als gevolg van een grondige hervorming (o.a. een herziening van de variabelenlijst, een uniformere manier van meten van essentiële concepten zoals arbeidsmarktstatuut en arbeidsduur, een betere vertegenwoordiging van de oudere populatie). Bovendien zijn er wijzigingen aangebracht in de classificatie van personen met een job die afwezig zijn in de referentieweek: 1) personen die langer dan drie maanden ononderbroken tijdelijk werkloos zijn, worden niet langer tot de werkenden gerekend; 2) personen die meer dan drie maanden met ouderschapsverlof zijn en een RVA-uitkering ontvingen, worden voortaan tot de werkenden gerekend, en 3) seizoenarbeiders worden nu ook tot de werkenden gerekend wanneer zij buiten het seizoen regelmatig taken en opdrachten uitvoeren in het kader van hun baan of zelfstandige activiteit (met uitzondering van de naleving van hun wettelijke en administratieve verplichtingen) (Debroey et al., 2023). Deze breuken worden in alle tabellen waar we cijfers van de EAK vermelden, aangegeven. Statbel heeft kwaliteitsproblemen vastgesteld bij de EAK-gegevens voor de provincie Vlaams-Brabant voor de periode 2021-2024, waardoor onder andere het aantal werkenden systematisch werd onderschat. Statbel beschouwt de gegevens voor deze provincie voor deze periode als onbetrouwbaar. Op het moment van schrijven heeft Statbel een correctie doorgevoerd op de data voor het vierde kwartaal van 2024, maar niet op de eerdere kwartalen (Statbel, 2025d). De cijfers voor Vlaams-Brabant beinvloeden in beperkte mate ook de Vlaamse cijfers. Het Steunpunt Werk (2025) vraagt daarom om voorzichtig te zijn met de interpretatie van de Vlaamse cijfers.

De werkloosheidsgraad meet de mate waarin de actieve bevolking werkloos is, volgens de definitie van de International Labour Organization (ILO): ILO-werklozen zijn de niet-werkenden die de afgelopen vier weken actief naar werk gezocht hebben en onmiddellijk beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt (binnen twee weken een nieuwe job kunnen beginnen), samen met de niet-werkenden die een job hebben gevonden die binnen drie maanden begint. Deze groep wordt afgezet tegenover de som van de ILO-werklozen + de ILO-werkenden. ILO-werkenden zijn personen die in de referentieweek minstens één uur betaalde arbeid hebben verricht.

In 2024 bleef de werkloosheidsgraad van 5,8% in België op een relatief laag niveau. Buurlanden Duitsland en Nederland kennen een lagere werkloosheidsgraad (tabel W 1). In België is de werkloosheidsgraad in Vlaanderen het laagst en in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest het hoogst, wat deels samenhangt met de situatie op de arbeidsmarkt en het beschikbare arbeidsaanbod; zo kent Brussel een hoog aandeel migranten, die lagere tewerkstellingskansen hebben.

Tabel W 1. Werkloosheidsgraad (15-64 jaar), België & gewesten, buurlanden en EU27, 2014-2024.

	2014	2015	2016[1]	2017	2018	2019	2020[a]	2021	2022	2023	2024
Vlaams Gewest	5,1	5,2	4,9	4,4	3,5	3,3	3,5	3,9[d]	3,2[d]	3,3[d]	3,8[d]
Waals Gewest	12,0	12,0	10,6	9,8	8,5	7,2	7,4	8,9	8,4	8,2	7,5
Brussels HG	18,5	17,5	16,9	15,0	13,4	12,7	12,4	12,5	11,5	10,7	11,9
België	8,6	8,6	7,9	7,1	6,0	5,4	5,6	6,3	5,6	5,6	5,8
Duitsland	5,1	4,7	4,2	3,8	3,5	3,2[b]	3,9[b]	3,7	3,2	3,2	3,5
Frankrijk	10,3	10,4	10,1	9,5	9,1	8,5	8,1[b]	7,9[c]	7,4[c]	7,4[c]	7,5[c]
Luxemburg	5,9[b]	6,7	6,3	5,5	5,6	5,6	6,8[b]	5,3	4,6	5,2	6,4
Nederland	7,5	6,9	6,1	4,9	3,8[b]	3,4	3,9[b]	4,2	3,5	3,5	3,7
EU27 (2020)	11,0	10,2	9,3	8,3	7,4	6,8	7,2[b]	7,2	6,3	6,1	6,0

a. Er is een breuk in de tijdreeks voor België vanaf 2017 en vanaf 2021 wegens de nieuwe methodologie van de EAK-enquête.
b. Breuk in de tijdreeks (andere lidstaten).
c. Gewijzigde definitie.
d. Statbel stelde kwaliteitsproblemen vast bij de EAK in de gegevens voor de provincie Vlaams-Brabant voor 2021-2024. De cijfers voor Vlaams-Brabant beïnvloeden ook de Vlaamse cijfers, zij het in beperktere mate. Het Steunpunt Werk roept op tot voorzichtigheid bij de interpretatie van de Vlaamse cijfers.

Bron: Steunpunt Werk - Vlaanderen binnen Europa: Werkloosheid o.b.v. Statbel - EAK, Eurostat - LFS.

Jongeren, kortgeschoolden, personen met een niet-EU27-nationaliteit en personen geboren buiten de EU27 hebben over het algemeen een hogere werkloosheidsgraad (tabel W 2).

Tabel W 2. Werkloosheidsgraad (15-64 jaar), naar geslacht, leeftijd, opleidingsniveau (25-64 jaar), nationaliteit en geboorteland, België & gewesten, 2024.

	België	Vlaams Gewest[2]	Waals Gewest	Brussels HG
Totaal	5,8	3,8	7,5	11,9
Mannen	6,2	4,2	7,9	12,2
Vrouwen	5,3	3,4	7,0	11,5
15-24 jaar	17,4	14,5	22,3	23,6
25-54 jaar	5,0	3,0	6,7	11,0
55-64 jaar	3,4	1,9	4,2	11,3
Kortgeschoold[1]	10,4	5,3	13,7	21,4
Middengeschoold[1]	5,5	3,3	7,6	15,3
Hooggeschoold[1]	2,9	1,8	3,2	7,0
Belgische nationaliteit	5,1	3,3	7,1	11,7
EU27-nationaliteit	7,1	5,6	7,6	8,4
Niet-EU27-nationaliteit	16,7	12,8	18,3	21,6
Geboren in België	4,6	3,1	6,5	11,1
Geboren in EU27	6,7	5,4	7,0	8,0
Geboren buiten EU27	12,1	8,2	15,0	16,0

1. Kortgeschoolden zijn personen zonder einddiploma van het secundair onderwijs (ISCED 2011: 0-2); middengeschoolden zijn personen met een diploma van het secundair onderwijs van de derde graad en personen met een diploma postsecundair niet-hoger onderwijs (ISCED 2011: 3-4); hooggeschoolden zijn personen met een diploma hoger onderwijs (inclusief voortgezette universitaire opleiding en een doctoraat met proefschrift) (ISCED 2011: 5-8).
2. Statbel stelde kwaliteitsproblemen vast bij de EAK in de gegevens voor de provincie Vlaams-Brabant voor 2021-2024. De cijfers voor Vlaams-Brabant beïnvloeden ook de Vlaamse cijfers, zij het in beperktere mate. Het Steunpunt Werk roept op tot voorzichtigheid bij de interpretatie van de Vlaamse cijfers

Bron: Steunpunt Werk - Vlaanderen binnen Europa: Werkloosheid o.b.v. Statbel - EAK, Eurostat - LFS.

6.2 Uitkeringsrechtigde volledig werklozen (RVA)

De volgende cijfers zijn afkomstig van de RVA, op basis van de betalingen uitgevoerd door de uitbetalingsinstellingen (de vakbonden en de Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen) of door de RVA. De betaalstatistieken zijn gebaseerd op de indieningsmaand (de maand waarin de uitbetalingsinstellingen de betalingen indienen bij de RVA). Het gaat om cijfers voor verificatie (betalingen uitgevoerd door de uitbetalingsinstellingen moeten nog door de RVA gecontroleerd worden). Het gaat enkel over vergoede werklozen. Mensen die geen recht (meer) hebben op een werkloosheidsuitkering, maar die zich inschrijven als werkzoekende, zijn dus niet inbegrepen in de cijfers. De cijfers hebben betrekking op het aantal fysieke eenheden (het aantal uitgevoerde betalingen tijdens de indieningsmaand), wat iets anders is dan het aantal personen (tijdens een indieningsmaand kunnen meerdere betalingen voor één persoon verricht worden, want een betaling kan betrekking hebben op een maand in het verleden). We presenteren telkens de jaargemiddelden.

Er kan onderscheid gemaakt worden tussen werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW-WZ) en niet-werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW-NWZ). Daarnaast is er nog een groep werkzoekenden met bijzondere vrijstelling, bijvoorbeeld werkzoekenden met een vrijstelling voor het volgen van een beroepsopleiding of voor PWA- en stadswachtactiviteiten, zo'n 9,4% van de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen in 2024.

De UVW-WZ omvat de werkzoekende volledig werklozen toegelaten op basis van voltijdse arbeidsprestaties (81,0% in 2024) of studies (7,1% in 2024), of op basis van vrijwillig deeltijdse arbeidsprestaties (6,3% in 2024), de werkzoekende uitkeringsgerechtigden binnen het stelsel voor werkloosheid met bedrijfstoeslag (SWT, 1,9% in 2024), de niet-toeleidbare werkzoekenden met een beschermingsuitkering (sinds oktober 2020) (0,8% in 2024) en de kunstwerkers (een nieuw statuut sinds oktober 2022) (2,9% in 2024). Een beschermingsuitkering wordt toegekend aan niet-toeleidbare werkzoekenden op het moment dat hun inschakelingsuitkering vervalt. Het gaat om personen met een combinatie van psychologische, medische en sociale factoren die hun gezondheid en/of sociale of professionele integratie ernstig aantasten, waardoor ze niet in het normale economische circuit of in een kader van aangepast of omkaderd werk kunnen werken. Het statuut wordt toegekend voor een periode van twee jaar en is hernieuwbaar na evaluatie.

In 2024 waren er maandelijks gemiddeld 284.859 werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen, bijna evenveel als een jaar eerder (tabel WL 1). Sinds 2015 was er sprake van een dalende tendens door een verbeterde conjunctuur, de demografische evolutie, de tewerkstellingsmaatregelen en de hervormingen van de werkloosheidsuitkeringen (RVA, 2021). In 2020 was er door de coronacrisis een opflakkering. In 2021 trok de arbeidsmarkt opnieuw aan, een trend die zich in 2022 en 2023 voortzette. Ook de demografische evolutie speelde hierbij een rol (RVA, 2025). In 2024 stagneert de jarenlange dalende trend. Deze stagnatie verhult echter een vrij grote dynamiek: elke drie maanden wordt ongeveer 18% van de werklozenpopulatie vernieuwd door in- en uitstroom (RVA, 2025). Een stijging is zichtbaar bij de mannen, maar de daling zet zich wel verder door bij de vrouwen (tabel WL 2).

Tabel WL 1. Aantal werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW-WZ), België & gewesten, 2010-2024 (absolute cijfers en percentueel verschil t.o.v. het vorige jaar).

Jaar	Vlaams Gewest		Waals Gewest[1]		Brussels HG		België	
	AC	Evolutie %	AC	Evolutie %	AC	Evolutie %	AC	Evolutie %
2010	173.042	–	206.917	–	80.751	–	460.709	–
2011	163.597	– 5,5	201.041	– 2,8	80.774	+0,0	445.412	– 3,3
2012	162.495	– 0,7	197.989	– 1,5	80.922	+0,2	441.406	– 0,9
2013	173.586	+6,8	202.648	+2,4	81.551	+0,8	457.785	+3,7
2014	179.491	+3,4	198.874	– 1,9	80.277	– 1,6	458.642	+0,2
2015	171.700	– 4,3	174.059	– 12,5	71.672	– 10,7	417.432	– 9,0
2016	162.808	– 5,2	165.648	– 4,8	66.757	– 6,9	395.213	– 5,3
2017	154.894	– 4,9	153.228	– 7,5	65.579	– 1,8	373.701	– 5,4
2018	141.946	– 8,4	141.911	– 7,4	64.364	– 1,9	348.221	– 6,8
2019	131.718	– 7,2	134.109	– 5,5	63.533	– 1,3	329.360	– 5,4
2020	136.293	+3,5	137.086	+2,2	65.888	+3,7	339.267	+3,0
2021	123.461	– 9,4	132.178	– 3,6	65.863	– 0,0	321.502	– 5,2
2022	106.577	– 13,7	123.665	– 6,4	61.452	– 6,7	291.694	– 9,3
2023	101.740	– 4,5	122.824	– 0,7	60.223	– 2,0	284.786	– 2,4
2024	103.618	+1,8	120.735	– 1,7	60.506	+0,5	284.859	+0,0

1. Cijfers Waals Gewest inclusief Duitstalige Gemeenschap.
Bron: RVA.

Tabel WL 2. Verdeling van de werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW-WZ), naar geslacht, absolute aantallen en in percentages, België, 2010-2024.

Jaar	Mannen		Vrouwen		Totaal
	AC	%	AC	%	AC
2010	240.332	52,2	220.377	47,8	460.709
2011	230.796	51,8	214.616	48,2	445.412
2012	231.569	52,5	209.836	47,5	441.406
2013	245.882	53,7	211.903	46,3	457.785
2014	248.984	54,3	209.658	45,7	458.642
2015	230.113	55,1	187.319	44,9	417.432
2016	218.202	55,2	177.010	44,8	395.213
2017	205.740	55,1	167.961	44,9	373.701
2018	191.422	55,0	156.799	45,0	348.221
2019	182.834	55,5	146.526	44,5	329.360
2020	189.251	55,8	150.016	44,2	339.267
2021	179.063	55,7	142.439	44,3	321.502
2022	162.615	55,7	129.079	44,3	291.694
2023	160.266	56,3	124.520	43,7	284.786
2024	162.935	57,2	121.925	42,8	284.859

Bron: RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

De meerderheid van de UVW-WZ is tussen 25 en 49 jaar oud (tabel WL 3). De jongeren (< 25 jaar) vertegenwoordigden 7,4% van de werkzoekenden, de 50-plussers 33,1%. Gedetailleerde analyses in het jaarverslag van de RVA (2025) tonen dat het aantal UVW-WZ jonger dan 25 jaar (+8,0%) en het aantal 25- tot 49-jarigen (+2,6%) is gestegen tussen 2023 en 2024. Het aantal UVW-WZ van 50 tot 59 jaar (– 3,2%) en het aantal 60-plussers (– 9,6%) is daarentegen gedaald. De daling bij de 60-plussers is het gevolg van het optrekken van de leeftijd vanaf dewelke de werklozen een vrijstelling kunnen krijgen van inschrijving als werkzoekende. Vanaf 1 januari 2016 werd de leeftijd voor een vrijstelling ieder jaar met 1 jaar verhoogd, tot ze in 2020 op 65 jaar kwam te liggen. Ook het beroepsverleden op basis waarvan men een vrijstelling kan krijgen, werd opgetrokken vanaf 1 januari 2015.

Tabel WL 3. Verdeling van de werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW-WZ) naar leeftijd, België, 2010-2024 (in %).

Jaar	< 25 j	25 tot 49 j	> 50 j	Totaal
	%	%	%	AC
2010	14,1	60,5	25,4	460.709
2011	13,4	60,0	26,6	445.412
2012	12,8	60,4	26,7	441.406
2013	13,0	60,5	26,5	457.785
2014	11,9	59,7	28,4	458.642
2015	10,6	57,9	31,5	417.432
2016	9,7	58,0	32,3	395.213
2017	8,6	57,7	33,7	373.701
2018	7,9	57,0	35,2	348.221
2019	7,5	56,1	36,3	329.360
2020	7,5	56,6	35,9	339.267
2021	6,9	56,1	37,0	321.502
2022	6,5	56,4	37,1	291.694
2023	6,8	58,0	35,2	284.786
2024	7,4	59,5	33,1	284.859

Bron: RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

63,3% van de UVW-WZ was in 2024 langer dan een jaar werkzoekend (tabel WL 4). De werklozen met een werkloosheidsduur van minder dan een jaar vormen de meest conjunctuurgevoelige groep. De voorbije jaren daalde deze groep, mede door een periode van hoogconjunctuur. De laatste twee jaren zien we opnieuw een stijging. De werkloosheid van twee jaar of langer kent een meer structureel karakter, maar hier zien we een daling tijdens de voorbije drie jaren.

Tabel WL 4. Verdeling van de UVW-WZ volgens werkloosheidsduur, België, 2017-2024.

Duur	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2023/2024 (%)
‹ 1 j	130.835	125.035	119.628	124.242	96.546	92.509	98.368	104.439	+6,2
1 tot ‹ 2 j	66.032	56.969	54.040	59.252	62.205	43.364	45.180	48.652	+7,7
› 2 j	176.834	166.217	155.693	155.773	162.751	155.822	141.238	131.768	– 6,7
Totaal AC	373.701	348.221	329.360	339.267	321.502	291.694	284.786	284.859	+0,0
Totaal AC › 1 j	242.866	223.186	209.733	215.026	224.956	199.186	186.418	180.420	– 3,2
Totaal % › 1 j	65	64,1	63,7	63,4	70,0	68,3	65,5	63,3	–

Bron: RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

In 2024 was 44,6% van alle UVW-WZ in België kortgeschoold. 34,1% was middengeschoold en 20,7% was langgeschoold. Van 0,6% was het diploma onbekend. Van de kortgeschoolde werkzoekenden was 31,1% minder dan een jaar werkzoekend, 16,5% tussen een à twee jaar werkzoekend en 52,4% langer dan twee jaar (tabel WL 5). In het Waalse en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zijn meer kortgeschoolden langer dan twee jaar werkzoekend. Bij de langgeschoolden is het aandeel langdurig werklozen kleiner. Toch is in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ongeveer de helft van deze groep langer dan twee jaar werkzoekend.

Tabel WL 5. Verdeling van de UVW-WZ naar studieniveau[1] (percentages), België & gewesten, 2024.

	Vlaams Gewest	Waals Gewest[2]	Brussels HG	België
Kortgeschoold	100	100	100	100
‹ 1 j	40,0	29,5	20,2	31,1
1-2 j	17,6	17,0	13,9	16,5
2 j en +	42,4	53,5	66,0	52,4
Middengeschoold	100	100	100	100
‹ 1 j	48,8	38,1	28,1	40,7
1-2 j	17,0	19,1	16,8	18,0
2 j en +	34,2	42,8	55,1	41,3
Langgeschoold	100	100	100	100
‹ 1 j	51,8	40,5	33,0	42,3
1-2 j	17,0	17,0	17,1	17,1
2 j en +	31,1	42,5	49,8	40,7
Onbekend	100	100	100	100
‹ 1 j	22,7	73,8	76,0	28,4
1-2 j	11,1	12,8	6,5	11,0
2 j en +	66,2	13,4	17,5	60,6
Totaal (AC)	103.618	120.735	60.506	284.859

1. Kortgeschoold = diploma lager onderwijs + lager secundair onderwijs / secundair onderwijs tot en met tweede graad; Middengeschoold = diploma secundair onderwijs, derde graad en vierde graad, zevende specialisatiejaar, middenstandsopleiding of leercontract; Langgeschoold = diploma hoger onderwijs; Onbekend: studiecode niet bekend bij de RVA.
2. Cijfers Waals Gewest inclusief Duitstalige Gemeenschap.

Bron: RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

Kijken we nu naar de niet-werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW-NWZ) (tabel WL 6). Deze groep omvat de niet-werkzoekende werklozen toegelaten op basis van vrijwillig deeltijds werk (32,5% in 2024), de oudere werklozen toegelaten op basis van voltijdse arbeidsprestaties (1,1% in 2024), de werklozen die zijn vrijgesteld van inschrijving als werkzoekende (IWZ) als gevolg van mantelzorg of sociale of familiale moeilijkheden (3,7% in 2024) en de SWT'ers die zijn vrijgesteld van IWZ (62,6% in 2024). In 2024 waren er maandelijks gemiddeld 7.931 UVW-NWZ in België. Daarmee maken ze nog slechts zo'n 2,7% uit van het totale aantal UVW. Het Vlaamse Gewest kent het hoogste aantal (tabel WL 6). Het aantal UVW-NWZ is de voorbije jaren afgenomen, vooral door de strengere voorwaarden voor het verkrijgen van vrijstelling van inschrijving als werkzoekende op basis van leeftijd of beroepsverleden of binnen het stelsel voor werkloosheid met bedrijfstoeslag.

Tabel WL 6. Evolutie van het aantal niet-werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW-NWZ), België & gewesten, 2010-2024 (absolute cijfers en percentages).

Jaar	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België	
	AC	Evolutie %	AC	Evolutie %	AC	Evolutie %	AC	Evolutie %
2010	139.900	–	70.200	–	15.383	–	225.483	–
2011	134.605	– 3,8	66.809	– 4,8	14.398	– 6,4	215.812	– 4,3
2012	128.415	– 4,6	62.434	– 6,5	13.535	– 6,0	204.384	– 5,3
2013	121.960	– 5,0	58.543	– 6,2	12.773	– 5,6	193.275	– 5,4
2014	110.872	– 9,1	52.460	– 10,4	11.387	– 10,8	174.719	– 9,6
2015	97.858	– 11,7	45.758	– 12,8	9.854	– 13,5	153.470	– 12,2
2016	88.577	– 9,5	39.786	– 13,1	8.806	– 10,6	137.168	– 10,6
2017	75.092	– 15,2	31.632	– 20,5	6.866	– 22,0	113.590	– 17,2
2018	61.311	– 18,4	23.971	– 24,2	4.974	– 27,6	90.256	– 20,5
2019	42.570	– 30,6	15.945	– 33,5	3.163	– 36,4	61.678	– 31,7
2020	27.458	– 35,5	9.728	– 39,0	1.695	– 46,4	38.881	– 37,0
2021	17.982	– 34,5	6.017	– 38,1	997	– 41,2	24.996	– 35,7
2022	11.699	– 34,9	4.118	– 31,6	832	– 16,5	16.649	– 33,4
2023	7.474	– 36,1	2.829	– 31,3	711	– 14,5	11.015	– 33,8
2024	5.230	– 30,0	2.096	– 25,9	606	– 14,8	7.931	– 28,0

1. Cijfers Waals Gewest inclusief Duitstalige Gemeenschap.
Bron: RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

De RVA verzamelt ook statistieken over sancties (tabel WL 7). Er wordt onderscheid gemaakt tussen federale en gewestelijke sancties. Bij de federale sancties wordt onderscheid gemaakt tussen administratieve sancties (onjuiste of laattijdige verklaringen, onregelmatigheden op de controlekaart…) en sancties als gevolg van vrijwillige werkloosheid (bv. werkverlating, zich niet aanmelden bij het werkloosheidskantoor). De gewestelijke sancties worden ingedeeld in sancties voor passieve beschikbaarheid (bv. werkweigering, stopzetten of weigering van een beroepsopleiding, weigering van outplacement) en actieve beschikbaarheid (controle op het actieve zoekgedrag). De gewesten brengen de RVA op de hoogte van hun beslissingen zodat de RVA de informatie

kan verwerken en sancties kan uitvoeren. Er zijn ook uitsluitingen tot herinschrijving als werkzoekende. Het gaat dan om de niet-toekenning van uitkeringen als gevolg van onbeschikbaarheid voor de arbeidsmarkt. Men moet voor ogen houden dat het gaat over het aantal sancties, dus niet het aantal gesanctioneerden. Het aantal verwittigingen werd niet opgenomen in tabel WL 7. Ook niet inbegrepen zijn de cijfers met betrekking tot de controle op het zoekgedrag van jongeren in beroepsinschakelingstijd. Als een jongere in deze periode onvoldoende inspanningen levert om werk te zoeken, wordt de beroepsinschakelingstijd verlengd. Bij het interpreteren van de gegevens dient rekening gehouden te worden met bepaalde factoren, zoals de evolutie van het aantal werklozen of het feit dat het federale normatieve kader betreffende de controle van de actieve beschikbaarheid niet in sancties voorziet, maar verwittigingen bij de eerste negatieve evaluaties. Het federale kader legt de algemene principes van de controle vast, maar de gewesten mogen de modaliteiten bepalen, wat kan leiden tot een verschillende aanpak en andere procedures in de gewesten.

We zien bij alle categorieën een stijging van het aantal sancties, behalve bij de actieve beschikbaarheid en de uitsluiting tot herinschrijving. Sancties bij vrijwillige werkloosheid hebben meestal betrekking op werkverlating. Bij de administratieve inbreuken is de stijging toe te rekenen aan misbruiken van de controlekaart. De gewestelijke sancties bij passieve beschikbaarheid gaan meestal over het niet aanmelden bij de plaatsingsdienst of de dienst beroepsopleiding (RVA, 2025).

Tabel WL 7. Bij de RVA geregistreerde sancties voor werklozen, naar reden, België, 2016-2024 (absolute cijfers).

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2023/2024 (%)
Vrijwillige werkloosheid (federaal)	13.497	13.980	15.780	17.865	16.694	15.909	17.122	19.304	21.286	+10,3
Administratieve sancties (federaal)	13.635	12.648	11.744	11.008	8.426	11.130	8.987	9.271	11.191	+20,7
Passieve beschikbaarheid (gewesten)	13.891	11.726	12.308	13.687	8.065	7.312	10.769	12.473	13.489	+8,1
Actieve beschikbaarheid (gewesten)	7.669	7.394	6.793	5.918	1.886	326	1.545	1.779	766	– 56,9
Uitsluitingen (federaal en gewesten)	2.736	3.105	2.536	3.703	1.294	32	40	58	50	– 13,8

Bron: RVA, Directie Statistieken en Studies.

6.3 Werkzoekenden zonder werk (VDAB)

De maandelijkse cijfers van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding zijn gebaseerd op de inschrijving van werkzoekenden bij de VDAB, die – in tegenstelling tot de RVA-cijfers in sectie 6.2 – al of niet uitkeringsgerechtigd kunnen zijn. Sinds juli 2021 focust de VDAB op 'burgerklanten'. Naast de 'wekzoekenden zonder werk' omvat deze groep de 'werkende burgerklanten' (burgers met een vol- of deeltijdse job die een beroep doen op de VDAB voor loopbaandienstverlening) en 'burgers zonder arbeidswens en studenten' (burgers die niet op zoek zijn naar een nieuwe job, maar op de VDAB vertrouwen voor dienstverlening, zoals het vinden van een studentenjob. Sinds september 2023 worden vrij ingeschreven werkzoekenden zonder werk die geen dienstverlening wensen van de VDAB, bij deze laatste groep geteld, wat leidt tot een toename van deze groep. Ondertussen maken zij de helft van deze groep uit.). In deze sectie focussen we enkel op de werkzoekenden zonder werk, bestaande uit de volgende categorieën:

- Werkzoekenden met een werkloosheidsuitkeringsaanvraag: werkzoekenden die een werkloosheidsvergoeding ontvangen of willen aanvragen.
- Jongeren in beroepsinschakelingstijd (BIT): jongeren die hun studies beëindigd hebben en die een verplichte BIT van 310 werkdagen doorlopen. Jongeren onder de 21 jaar die inschakelingsuitkeringen aanvragen en geen diploma hoger secundair onderwijs of een alternerende opleiding bezitten, blijven in de BIT-categorie tot ze de leeftijd van 21 jaar bereiken.
- Vrij ingeschreven werkzoekenden zonder werk: werkzoekenden zonder job die geen recht op uitkeringen hebben en zich als werkzoekende laten inschrijven met het oog op begeleiding door de VDAB (bv. herintreders, werkzoekenden die in het Brusselse Hoofdstedelijke of Waalse Gewest of in het buitenland wonen en werk zoeken in het Vlaamse Gewest, werkzoekenden die zich willen inschrijven tijdens hun pensioen…). Vanaf april 2023 worden vrij ingeschreven werkzoekenden zonder werk niet langer automatisch uitgeschreven als ze na drie maanden zonder activiteit in hun dossier niet hebben aangegeven dat ze nog ingeschreven wensen te blijven. Dit omdat bepaalde klantengroepen zoals sociale huurders (sinds 1 januari 2023) verplicht ingeschreven moeten blijven. Deze maatregel leidt tot een verhoging van het werkzoekendencijfer.
- Werkzoekenden ten laste van het OCMW: personen die een vergoeding van het OCMW ontvangen en die op vraag van het OCMW als werkzoekende ingeschreven moeten blijven.
- Werkzoekenden met een inkomensvervangende tegemoetkoming van de FOD Sociale Zekerheid: burgers die een IVT ontvangen omdat ze door hun handicap een verminderd verdienvermogen hebben. Ze worden in deze categorie ingeschreven in functie van begeleiding naar vrijwilligerswerk of betaald werk. Ze hebben geen recht op een werkloosheids- of inschakelingsuitkering of een uitkering van het OCMW.
- Werkzoekenden die zijn uitgesloten van het recht op werkloosheidsuitkering en voor wie een van de volgende opties geldt: (1) ze moeten ingeschreven blijven omdat ze in beroep gaan tegen deze uitsluiting, (2) ze willen bijdragebons van de RVA voor hun ziekteverzekering blijven ontvangen (dit gaat meestal over zelfstandigen in bijberoep).

- Werkzoekenden met een ziekte-uitkering: personen die een uitkering krijgen van het ziekenfonds en zich inschrijven met het oog op begeleiding naar tewerkstelling in een nieuwe job. Het is mogelijk dat zij nog een lopend arbeidscontract hebben met hun vorige werkgever.
- Arbeidszorgmedewerkers: een uitdovende categorie. Deze burgers zijn bezig met begeleide onbezoldigde tewerkstelling op maat omdat ze niet meer of nog niet in het betaalde economische of beschermde tewerkstellingscircuit terechtkunnen.

In 2024 waren er in Vlaanderen gemiddeld 213.899 wekzoekenden zonder werk, een toename van 5,9% ten opzichte van een jaar eerder (tabel WL 8). De stijging wordt vooral gedreven door de toename van de voormalige niet-beroepsactieve werkzoekenden. Op beleidsniveau werden verschillende stappen ondernomen om de werkzaamheidsgraad van deze groep te verhogen. Zo hebben de VDAB en de lokale besturen hun samenwerking versterkt en willen de VDAB, het RIZIV en de ziekenfondsen intenser samenwerken en inzetten op meer kwalitatieve re-integratietrajecten (Bogaerts et al., 2024). In oktober 2023 is de VDAB bovendien gestart met de proactieve benadering van voormalige niet-beroepsactieve werkzoekenden. Klanten die zich inschrijven en niet zelf contact opnemen met de VDAB, worden door de VDAB zelf gecontacteerd (schriftelijke communicatie VDAB, augustus 2024). Ook het aantal jongeren in beroepsinschakelingstijd nam toe. De stijging bij de werkzoekenden met een niet-EU-nationaliteit is deels gelinkt aan de verplichte inschrijving van Oekraïense ontheemden en inburgeraars.

Tabel WL 8. Werkzoekenden zonder werk op jaarbasis naar afstand tot de arbeidsmarkt[1], uitkeringsstatus, geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, werkloosheidsduur, nationaliteit, arbeidsbeperking en kennis Nederlands, Vlaams Gewest, 2018-2024.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2024/ 2023 (%)
Totaal	217.279	208.658	218.503	197.456	182.562	202.007	213.899	+5,9
Afstand tot arbeidsmarkt[1]								
Kort					35.435	35.295	34.870	– 1,2
Gemiddeld					48.919	54.589	57.591	+5,5
Lang					98.207	112.123	121.081	+8,0
Onbekend					–	–	358	–
Uitkeringsstatus								
Werkzoekende met uitkeringsaanvraag	143.327	135.168	145.441	130.272	111.393	106.615	108.703	+2,0
Jongere in BIT	14.366	12.541	12.103	9.625	8.642	9.649	10.347	+7,2
Voormalig niet-beroepsactieve WZW[2]	56.371	57.887	57.584	54.471	59.428	82.352	91.362	+10,9
Overige WZW[3]	3.215	3.062	3.376	3.089	3.100	3.392	3.486	+2,8
Geslacht								
Mannen	114.893	111.419	117.367	104.636	95.716	102.427	109.904	+7,3
Vrouwen	102.386	97.240	101.136	92.820	86.846	99.581	103.995	+4,4
Leeftijd								
< 25 jaar	37.194	34.515	35.813	29.745	27.016	31.867	35.041	+10,0

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2024/ 2023 (%)
25 t/m 59 jaar	163.604	153.421	158.741	143.311	132.621	148.808	158.984	+6,8
>= 60 jaar	16.481	20.723	23.949	24.401	22.925	21.332	19.875	– 6,8
Opleidingsniveau[4]								
Kortgeschoold	97.797	92.980	94.760	86.104	79.492	88.370	91.810	+3,9
Middengeschoold	77.722	74.281	78.561	70.991	64.880	69.427	73.879	+6,4
Hooggeschoold	41.583	41.207	44.957	40.191	38.075	44.021	48.025	+9,1
Onbekend	176	191	225	170	115	190	185	– 2,2
Werkloosheidsduur								
< 1 jaar	109.845	105.884	111.294	88.636	86.053	109.094	108.322	– 0,7
1 tot 2 jaar	37.350	34.349	37.422	38.604	30.004	31.166	42.267	+35,6
>= 2 jaar	70.084	68.426	69.788	70.216	66.505	61.748	63.310	+2,5
Nationaliteit								
EU	187.901	178.790	187.010	168.397	152.150	156.848	161.646	+3,1
Niet-EU	29.378	29.869	31.494	29.059	30.412	45.159	52.253	+15,7
Arbeidsbeperking[5]								
Ja	43.086	41.923	42.109	39.782	36.252	34.407	34.316	– 0,3
Nee	174.191	166.732	176.394	157.674	146.310	167.601	179.584	+7,2
Onbekend	0	4	0	0	0	0	–	-
Weinig kennis NL								
Ja	37.799	37.483	39.242	37.013	39.000	55.605	62.631	+12,6
Nee	179.478	171.172	179.261	160.443	143.562	146.402	151.268	+3,3
Onbekend	0	4	0	0	0	0	–	–

1. Sinds januari 2017 werden werkzoekenden zonder werk ingedeeld naargelang hun bemiddelingsstatus op basis van beschikbaarheid, inzetbaarheid en status dienstverlening. Vanaf 2025 wordt deze variabele vervangen door afstand tot de arbeidsmarkt. De verdeling is gebaseerd op informatie over drie beoordelingen die de bemiddelaar maakt tijdens het bemiddelingsproces (beschikbaarheid, inzetbaarheid en status dienstverlening) en een AI-model dat de kans op werk schat. Korte afstand: deze WZW hebben een kans op werk binnen zes maanden van meer dan 50%. Gemiddelde afstand: deze groep bestaat uit twee subgroepen (een groep die bezig is met versterkende acties en een groep met een kans op werk binnen zes maanden van 35% tot 50%). Er zijn geen indicaties dat zij niet-inzetbaar zijn op lange termijn. Lange afstand: deze groep bestaat uit twee subgroepen (WZW die niet-inzetbaar zijn op de lange termijn omdat ze op dit moment geen arbeidsmarktperspectief hebben en WZW die een kans op werk binnen zes maanden van minder dan 35% hebben). Onbekend: er is een kleine groep WZW die nog maar net is ingestroomd als werkzoekende. Het AI-model heeft nog geen voorspelling gemaakt voor hun kans op werk en de bemiddelaar heeft ook (nog) geen beoordeling genoteerd.
2. Dit zijn burgers die geen job hebben en die momenteel geen recht hebben op een werkloosheidsuitkering. Het gaat over mensen met een leefloon, IVT, ziekte-uitkering of vrij ingeschreven werkzoekenden zonder uitkering.
3. Werkzoekenden die momenteel uitgesloten zijn van het recht op werkloosheidsuitkeringen en arbeidszorgmedewerkers.
4. Kortgeschoold: lager onderwijs of eerste graad van het secundair onderwijs, leertijd, deeltijds beroepssecundair onderwijs of tweede graad secundair onderwijs; Middengeschoold: studiegetuigschrift derde graad bso, diploma derde graad secundair onderwijs, secundair-na-secundair (Se-N-Se), diploma vierde graad beroepssecundair onderwijs; Hooggeschoold: graduaat HBO5, professionele of academische bachelor, master.
5. Burgers met een arbeidsbeperking hebben een indicatie van een arbeidshandicap en/of een multipele problematiek.

Bron: VDAB, Arvastat.

6.4 Schoolverlaters

In het jaarlijkse 'schoolverlatersrapport' gaat de VDAB na hoeveel jongeren werkzoekend zijn een jaar na het afstuderen. Een schoolverlater in jaar X is een jongere (18-29 jaar, niet leerplichtig en gedomicilieerd in Vlaanderen) die in schooljaar X is ingeschreven in een erkende Vlaamse onderwijsinstelling en in het schooljaar X+1 niet langer is ingeschreven. In tabel WL 9 gaat het over jongeren die de school verlieten in 2023. Schoolverlaters uit het secundair volwassenenonderwijs en de Leertijd worden niet meegenomen, net zomin als schoolverlaters die een of meer jaren in het buitenland studeerden of die studies volgden in een onderwijsinstelling die buiten de bevoegdheid valt van het Vlaamse departement Onderwijs en Vorming. Ook schoolverlaters uit buso OV1 en OV2 worden niet meegenomen omdat wordt gefocust op jongeren die tewerkgesteld kunnen worden op de reguliere arbeidsmarkt. Sinds het schoolverlatersrapport 2023 wijzigde de methode om buso-schoolverlaters af te bakenen. Enkel schoolverlaters met een getuigschrift (eindkwalificatie) in het buso of de alternerende beroepsopleiding worden als buso-schoolverlaters geteld; buso'ers met enkel een attest worden sindsdien bij de ongekwalificeerde schoolverlaters geteld. Tabel WL 9 toont welk percentage schoolverlaters één jaar na het schoolverlaten (op 30 juni 2024) als werkzoekend was ingeschreven bij de VDAB. Het betreft dus een momentopname. De tabel geeft ter info ook het aandeel schoolverlaters van 2022 dat werkzoekend was op 20 juni 2023. Het werkzoekendenpercentage zegt niets over het aandeel werkenden: 'werkloze' schoolverlaters kunnen ervoor kiezen om zich niet in te schrijven als werkzoekende bij de VDAB.

In 2023 waren er 72.743 schoolverlaters in Vlaanderen, 0,8% minder dan een jaar daarvoor (toen 73.301). Een jaar later was 6,8% van die schoolverlaters (4.921 jongeren) werkzoekend. Het werkzoekendenpercentage steeg tussen 2018 en 2020 (van 8,4% tot 9,5%) onder invloed van de coronacrisis. In 2021 was er een forse daling tot 6,1%, een aandeel dat verder daalde in 2022. Op elf jaar tijd lag dit niveau nog nooit zo laag. In 2023 steeg het werkzoekendenpercentage met 0,8 procentpunten tot 6,3% om in 2024 verder te stijgen met 0,5 procentpunten. "*Ondanks een vertraging in de economie en een krimp in de werkgelegenheid was de Vlaamse arbeidsmarkt, in de periode dat de jongeren de school verlieten en op zoek gingen naar werk […] nog steeds krap en kansrijk*", volgens de VDAB (2025, p. 3). Hoe hoger het opleidingsniveau, hoe kleiner de kans om een jaar later werkzoekend te zijn. Hoewel het aandeel werkzoekende ongekwalificeerde schoolverlaters de voorbije jaren daalde (van 34% in 2016 tot 23% in 2024), ligt het nog steeds hoog. De VDAB (2025) wijst erop dat het aandeel werkzoekende buso-OV3-schoolverlaters (32%) hoger ligt dan dat bij de ongekwalificeerde schoolverlaters. Het gaat om schoolverlaters die leermoeilijkheden en/of een beperking in de vorm van een motorische, een mentale en/of een sensorische (auditieve, visuele) handicap hebben. Binnen deze groep zijn leerlingen die na hun vijfjarige basisopleiding nog een alternerende beroepsopleiding (ABO) volgen, beter af (29%), maar het verschil tussen de groep OV3 en ABO verkleinde de voorbije jaren, hoewel ABO'ers kunnen steunen op werkervaring via bedrijfsstages. Een zevende jaar (specialisatiejaar) in het bso en tso biedt – in tegenstelling tot het ABO-jaar – wel een voordeel op de arbeidsmarkt: het werkzoekendenaandeel ligt lager na een zevende jaar dan dat na de basisopleiding van zes jaar (VDAB, 2025).

Tabel WL 9. Aantal schoolverlaters (2023) en werkzoekende schoolverlaters na 1 jaar (2024) en aandeel t.o.v. alle schoolverlaters (2022-2023), per onderwijsniveau[1], Vlaanderen.

	Aantal schoolverlaters (2023)	Werkzoekend na 1 jaar (30/6/2024)	% nog werkzoekend na 1 jaar t.o.v. alle schoolverlaters	
			Schoolverlaters 2023	Schoolverlaters 2022
Ongekwalificeerd	6.705	1.512	22,6	21,3
Van wie max. so1	1.798	578	32,1	33,3
Buitengewoon secundair onderwijs	813	251	30,9	26,8
Deeltijds beroepssecundair onderwijs	1.466	273	18,6	17,4
Secundair onderwijs	24.738	1.884	7,6	7,1
Van wie aso3	4.348	269	6,2	6,7
Van wie tso3	9.417	661	7,0	6,6
Van wie bso3	10.238	893	8,7	7,5
Van wie kso3	735	61	8,3	9,5
Hooggeschoold	39.021	1.001	2,6	2,3
Van wie HBO5	3.829	145	3,8	2,7
Van wie professionele bachelor	17.784	412	2,3	2,1
Van wie academische bachelor	794	39	4,9	5,3
Van wie master	16.614	405	2,4	2,3
Totaal	72.743	4.921	6,8	6,3

1. Ongekwalificeerd = maximaal secundair onderwijs eerste graad (SO1) + algemeen secundair onderwijs tweede graad + beroepssecundair onderwijs tweede graad + technisch secundair onderwijs tweede graad + kunstsecundair onderwijs tweede graad. Buitengewoon secundair onderwijs = buso OV3 + alternerende opleiding. Deeltijds beroepssecundair onderwijs (dbso) = schoolverlaters uit dbso combineren drie dagen werkplekleren en twee dagen les in een Centrum voor Deeltijds Onderwijs. Het dbso wordt tegen het schooljaar 2025-2026 stap voor stap vervangen door duaal leren. Secundair onderwijs = algemeen secundair onderwijs derde graad + beroepssecundair onderwijs derde graad + technisch secundair onderwijs derde graad + kunstsecundair onderwijs derde graad. Hoger onderwijs = hoger beroepsonderwijs of graduaat + professionele of academische bachelor + master.

Bron: VDAB (2025).

6.5 Sociale economie

De sociale economie helpt mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt met gepaste ondersteuning aan de slag. In maart 2024 werd een nieuw decreet over de ondersteuning van sociale economie en maatschappelijk verantwoord ondernemen goedgekeurd. De cijfers die we hier bespreken, dateren van 2024.

Het collectieve maatwerk vervangt sinds 2019 de voormalige beschutte en sociale werkplaatsen. Het decreet Maatwerk bij collectieve inschakeling richt zich naar personen met een arbeidsbeperking (mensen met een arbeidshandicap, mensen met een medische, mentale, psychische of psychosociale problematiek of langdurig werklozen die een aantal competenties zijn kwijtgeraakt). Na een evaluatie kunnen doelgroepwerknemers eventueel doorstromen naar de reguliere economie. Een maatwerkbedrijf dat een

doelgroepwerknemer aanwerft, heeft recht op een loonpremie en een begeleidingspremie. Een maatwerkbedrijf kan ook organisatieondersteuning krijgen om de kosten van het aanpassen van de productieprocessen aan de noden van de doelgroepwerknemers te compenseren.

De lokale diensteneconomie wilde kansen bieden aan doelgroepwerknemers en aansluiten bij lokale maatschappelijke noden. Mensen die om diverse redenen moeilijk uit de werkloosheid raken, krijgen een competentieversterkend traject aangeboden. Na maximaal vijf jaar tewerkstelling moeten zij de stap zetten naar een job in de reguliere sector. De lokale diensteneconomie gaat geleidelijk op in individueel maatwerk (zie verder), maar reeds opgestarte trajecten konden nog worden voltooid.

Sinds april 2021 vormt 'arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie' (AMA sociale economie) het nieuwe subsidiekader dat structurele, experimentele en activerende arbeidszorg integreert. Het richt zich op personen die door medische, mentale, psychische, psychiatrische en/of sociale problematieken niet betaald aan de slag kunnen, maar wel in staat zijn om minimaal 12 uur per week deel te nemen aan arbeidsmatige activiteiten. Het betreft tijdelijk onbetaalde activiteiten, gericht op het aanbieden van de latente functies van arbeid, met een focus op het zetten van stappen naar betaalde arbeid. De doelgroep kan dit aantal uren gradueel opbouwen. Deelnemers behouden ondertussen hun uitkering. Overigens is er ook een aanbod 'arbeidsmatige activiteiten in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid' (AMA Welzijn), voor personen voor wie betaalde beroepsarbeid, met of zonder ondersteuning, op middellange termijn (nog) niet of niet meer mogelijk is door belemmeringen van cognitieve, medische, psychische, psychiatrische of sociale problematiek. Zij kunnen onbezoldigd arbeidsmatige activiteiten verrichten onder begeleiding van een erkende begeleider. Het doel is het bieden van een zinvolle bezigheid, zorgen voor structuur, het aanreiken van sociale contacten en de mogelijkheid tot zelfontplooiing. Deze doelgroep wordt hier niet meegenomen.

Voor het eerst zijn er ook cijfers over individueel maatwerk. Vanaf 1 juli 2023 integreert individueel maatwerk de lokale diensteneconomie, de sociale inschakelingseconomie (SINE), de Vlaamse ondersteuningspremie (VOP) en de Maatwerkafdelingen. De werkgever kan een loonpremie krijgen in het geval het gezondheidsprobleem of de beperking van de werknemer diens functioneren beïnvloedt en de werknemer kan begeleiding krijgen op de werkvloer (de werkgever krijgt dan een begeleidingspremie bovenop de loonpremie).

In 2024 hadden 126 ondernemingen een toekenning voor collectief maatwerk. 77 ondernemingen boden arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie aan. Sommige maatwerkbedrijven bieden meerdere tewerkstellingsvormen aan. 3.522 werkgevers boden individueel maatwerk aan (Departement WEWIS, 2025).

Tabel SE 1 presenteert het aantal gesubsidieerde werknemers die gedurende een bepaald jaar tewerkgesteld zijn binnen een van de maatregelen sociale economie. Werknemers kunnen in meerdere maatregelen vertegenwoordigd zijn: het totaalcijfer geeft het aantal unieke werknemers over alle maatregelen heen en ligt daardoor lager dan de optel-

som van de afzonderlijke maatregelen. Niet al deze werknemers waren gedurende het volledige jaar actief: het volstaat om minstens één dag een gesubsidieerde prestatie te hebben geleverd. Merk op dat de cijfers licht werden bijgesteld tegenover de vorige edities van het Jaarboek. In 2024 werkten 35.417 doelgroepwerknemers in de sociale economie. De collectieve maatwerkbedrijven vertegenwoordigden daarbij de grootste groep.

Tabel SE 1. Doelgroepwerknemers in de sociale economie, absolute aantallen, Vlaams Gewest, 2019-2024.

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Collectief maatwerk	23.455	23.319	24.065	24.312	25.717	25.686
Lokale diensteneconomie	2.598	2.557	2.405	2.466	2.298	–
Arbeidszorg						
Experimentele	919	672	629	–	–	–
Structurele	1.402	1.209	957	–	–	–
Activerende	450	335	208	–	–	–
Arbeidsmatige activiteiten WSE	–	–	1.652	2.608	2.929	3.184
Individueel maatwerk	–	–	–	–	2.048	6.939
Totaal	28.508	27.859	28.643	29.111	31.878	35.417

Bron: Dataplatform Departement Werk, Economie, Wetenschap, Innovatie en Sociale Economie.

Onderzoek van Lenaerts et al. (2024) toont aan dat werken in de sociale economie het armoederisico kan verkleinen. Veel hangt echter af van het gezinstype en het arbeidsregime. Op basis van administratieve gegevens konden de onderzoekers de armoederisico's berekenen van doelgroepwerknemers die in 2019 instroomden in de sociale economie. In het jaar voor hun instroom (dus in 2018) bedroeg het armoederisico van de totale doelgroep 48%. In 2019 (het jaar van de instroom) daalde dat tot 46%. Een jaar na de instroom (dus in 2020) daalde het verder naar 42%. Tabel SE 2 toont deze cijfers opgesplitst naar huishoudtype. Zowel voor alleenstaanden als voor eenoudergezinnen leidt een instroom in de sociale economie tot een daling van het armoederisico (in het jaar van de instroom en een jaar later). Bij koppels met en zonder kinderen daalt het armoederisico tussen 2018 en 2019, het jaar van de instroom. Maar in 2020 neemt hun armoederisico weer toe. Dat is deels het gevolg van de werksituatie van de partner: verdere analyse leert dat de toename van het armoederisico zich voordoet bij koppels met een niet-werkende partner ('partner met voornamelijk inkomsten uit werkloosheids-, ziekte- en invaliditeitsuitkering' in tabel SE 2). Van belang is ook het werkregime: een deeltijdse job in de sociale economie blijkt niet te beschermen tegen armoede (Lenaerts et al., 2024). Behalve het inkomensaspect heeft de sociale economie volgens de onderzoekers ook andere effecten, zoals verbeterde levensomstandigheden en welzijn.

Tabel SE 2. Armoederisico van instromers in sociale economie (in 2019), naar huishoudtype

	2018	2019	2020
Totaal	48	46	42
Alleenstaanden	70	68	46
Eenoudergezin	59	56	53
Koppel zonder kinderen	37	22	28
Partner met voornamelijk inkomsten uit wedde en lonen	–	7	5
Partner met voornamelijk inkomsten uit werkloosheids-, ziekte- en invaliditeitsuitkering	–	36	45
Koppel met kinderen	27	24	28
Partner met voornamelijk inkomsten uit wedde en lonen	–	27	21
Partner met voornamelijk inkomsten uit werkloosheids-, ziekte- en invaliditeitsuitkering	–	25	33

Bron: Lenaerts et al. (2024).

Voor meer informatie

Algemene Directie Statistiek-Statistics Belgium, Enquête naar de arbeidskrachten: https://statbel.fgov.be/nl/themas/werk-opleiding/arbeidsmarkt/werkgelegenheid-en-werkloosheid

Departement Werk, Economie, Wetenschap, Innovatie en Sociale Economie (WEWIS), mail: data.wewis@vlaanderen.be, website: https://www.vlaanderen.be/departement-wewis-werk-sociale-economie

Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB), mail: studiedienst@vdab.be, website: www.vdab.be

Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), telefoon: 02 515 44 44, website: http://www.rva.be

Steunpunt Werk, mail: steunpuntwerk@kuleuven.be, website: http://www.steunpuntwerk.be/

7. Onderwijs

7.1 Financiële toegankelijkheid van het onderwijs

Het Steunpunt Onderwijsonderzoek stelde de voorbije jaren verschillende studiekostenmonitoren op. Tabel ON 1 geeft een overzicht van de resultaten. Een update is niet beschikbaar.

Voor het basisonderwijs werden gegevens verzameld in schooljaar 2017-2018 (Havermans et al., 2019). In het kleuteronderwijs bedroeg de mediaanuitgave aan studiekosten voor één schooljaar € 170 zonder vervoerskosten. Met vervoerskosten inbegrepen liep dat op tot € 287,80. In het lager onderwijs bedroeg de mediaanuitgave voor één jaar € 448,55

zonder vervoerskosten en € 628,75 met vervoerskosten. Merk op dat er een grote variatie zat op de studiekosten. Zo brachten ongeveer drie op de tien ouders hun kind te voet of met de fiets naar school, waardoor zij minder vervoerskosten hadden. De onderzoekers stelden vast dat de uitgaven variëren naargelang het leerjaar, het onderwijsnet en de schoolgrootte. In het kleuteronderwijs lag het zwaartepunt van de uitgaven in de instapklas of eerste kleuterklas, als gevolg van de uitgaven voor duurzame materialen (zoals een boekentas). In het lager onderwijs namen de studiekosten toe tijdens de schoolloopbaan, met de hoogste kosten in de derde graad (voornamelijk door de hoge kostprijs van meerdaagse uitstappen en het hogere gebruik van ICT-materialen).

In het buitengewoon lager onderwijs bedroegen tijdens het schooljaar 2017-2018 de mediaankosten € 233 (zonder kosten voor vervoer en kosten verbonden aan een functiebeperking) (De Leebeeck et al., 2019a). Inclusief kosten verbonden aan een functiebeperking (bv. gespecialiseerde ondersteuning) was dat € 277,55. Worden de vervoerskosten daar nog bij opgeteld, dan liep dat op tot € 353. 75,3% van de leerlingen maakte gebruik van het gesubsidieerd vervoer. Ouders die gebruikmaakten van de auto hadden hoge vervoerskosten (mediaan van € 628,32), die vooral opliepen in landelijke omgevingen.

De studiekostenmonitor in de eerste graad van het secundair onderwijs voor schooljaar 2017-2018 leerde dat de totale mediaanstudiekosten voor een schooljaar € 945,5 bedroegen (exclusief vervoerskosten) (De Norre et al., 2019). Dat steeg tot 1.207,35 inclusief vervoerskosten.

Voor de tweede en de derde graad van het secundair onderwijs werd de studiekostenmonitor afgenomen tijdens de schooljaren 2017-2018 en 2018-2019 (De Leebeeck et al., 2020). In de tweede graad bedroegen de mediaankosten € 1.134,29 per schooljaar (inclusief vervoerskosten). De hoogste uitgaven waren te wijten aan schoolboeken en drukwerk, het forfaitaire bedrag en vervoer. De mediaanuitgave was het hoogst in het aso, gevolgd door het tso. In de derde graad bedroegen de mediaankosten € 1.502,74 per schooljaar en waren die het hoogst in het bso. Ook daar vormden schoolboeken en drukwerk, vervoerskosten en ICT-materialen de belangrijkste uitgavenposten.

In het buitengewoon secundair onderwijs (buso) bedroegen tijdens het schooljaar 2017-2018 de mediaanstudiekosten € 340 zonder kosten voor vervoer en kosten verbonden aan een functiebeperking (De Leebeeck et al., 2019b). Wanneer rekening wordt gehouden met de kosten voor een functiebeperking, steeg dat naar € 365. 69,6% van de leerlingen maakte gebruik van het gesubsidieerde vervoer, maar voor ouders die er geen gebruik van maakten, liep de mediane vervoersprijs op tot € 600.

In het deeltijds beroepssecundair onderwijs bedroegen de totale studiekosten € 572 tijdens het schooljaar 2017-2018. Dit bedrag omvat zowel de studiekosten verbonden aan de component leren als aan de component werkplekleren als de vervoerskosten (De Norre & Groenez, 2019).

Tot slot werden eind 2020 de resultaten van de studiekostenmonitor in het hoger onderwijs gepubliceerd (De Norre et al., 2020). Tijdens het academiejaar 2018-2019 bedroegen de mediane studiekosten voor een academiejaar € 1.529 voor een hogeschoolopleiding en € 1.496 voor een universiteitsopleiding. Het ging om kosten verbonden aan de inschrijving, drukwerk, ICT-materiaal, specifieke kledij, duurzame uitrusting, verbruiksmaterialen, een eindwerk of een stage, uitstappen en studiebegeleidingskosten. De mediane studiekosten waren lager voor beursstudenten dan voor niet-beursstudenten door de verschillende uitgaven aan inschrijvingsgeld (de studiekosten zonder het inschrijvingsgeld waren min of meer gelijk tussen beide groepen). Kotstudenten hadden mediane leefkosten (huisvesting, voeding, vervoer en vrije tijd) van € 7.271 voor een academiejaar. Voor pendelstudenten bedroegen de mediane leefkosten € 900 (het betreft hier enkel kosten voor vervoer en vrije tijd). Het Expertisecentrum Budget en Financieel Welzijn van Thomas More (2024) maakt regelmatig een update van de studiekosten in het hoger onderwijs. De totale kosten van een student aan een hogeschool varieerde in academiejaar 2024-2025 tussen € 10.163 (pendelstudent met beurs) en € 17.111 (kotstudent zonder beurs). In deze berekening zijn zowel de strikte studiekosten als de ruimere studie- en leefkosten inbegrepen. Meer info over de methode lees je in het rapport.

Tabel ON 1. Mediaanuitgave studiekosten[1] in het onderwijs, periode 2017-2018 - 2018-2019.

Onderwijsvorm	Mediaan studiekosten
Kleuteronderwijs	€ 170
Lager onderwijs	€ 448,55
Buitengewoon lager onderwijs	– zonder kosten functiebeperking: € 233 – incl. kosten functiebeperking: € 277,55
Eerste graad secundair onderwijs	€ 945,5
Tweede graad secundair onderwijs	€ 1.134,29
Derde graad secundair onderwijs	€ 1.502,74
Buitengewoon secundair onderwijs	– zonder kosten functiebeperking: € 340 – incl. kosten functiebeperking: € 365
Deeltijds beroepssecundair onderwijs	€ 572
Hoger onderwijs	– hogeschool: € 1.529 – universiteit: € 1.496

1. Studiekosten exclusief kosten voor vervoer, m.u.v. tweede en derde graad so en deeltijds bso.
Bron: Diverse rapporten o.b.v. het Steunpunt Onderwijsonderzoek.

Kinderen in het kleuter-, lager of secundair onderwijs of studenten basisverpleegkunde die onderwijs volgen in een school erkend door de Vlaamse Gemeenschap, die voldoende aanwezig zijn op school en van wie het gezinsinkomen onder een bepaalde grens ligt, hebben recht op een schooltoeslag. De inkanteling van de schooltoeslag in het Groeipakket ging gepaard met belangrijke wijzigingen: de toekenning gebeurt automatisch aan iedereen die er recht op heeft (voor de vroegere schooltoelage moesten ouders een aanvraag indienen), er geldt een nieuw inkomensbegrip waardoor de inkomensgrenzen gewijzigd en verruimd werden en de bedragen werden verhoogd. Het aantal leerlingen dat een schooltoeslag ontving in het schooljaar 2019-2020 lag daardoor 56%

hoger dan in het schooljaar 2018-2019 (tabel ON 2) (Statistiek Vlaanderen, 2025a). In de schooljaren 2020-2021 tot en met 2023-2024 is dat aantal gedaald. Vanaf het schooljaar 2024-2025 was er opnieuw een stijging (voor 2023-2024 en 2024-2025 gaat het om voorlopige cijfers). Deze stijging is volgens het Agentschap Opgroeien (2025b) onder andere een gevolg van het feit dat de inkomensgrenzen sterker zijn geïndexeerd dan de gebruikte inkomens binnen het Groeipakket (een eenmalig effect dat zich volgend jaar niet zal voordoen). Bij het interpreteren van de evoluties moet rekening gehouden worden met demografische evoluties (Agentschap Opgroeien, 2025b).

Voor studenten hoger onderwijs bestaat er, afhankelijk van de gezinssituatie en het gezinsinkomen, een studietoelage. De toekenning blijft de bevoegdheid van het departement Onderwijs en Vorming. Ook hier deden zich in 2019-2020 twee grote wijzigingen voor: de overdracht van de graduaatsopleidingen (vroegere HBO5-opleidingen uit het volwassenenonderwijs) naar de hogescholen en de hervorming van de lerarenopleiding met onder andere de overdracht van de specifieke lerarenopleiding van de centra voor volwassenenonderwijs naar de hogescholen en universiteiten. Studenten in deze opleidingen komen sinds schooljaar 2019-2020 in aanmerking voor een studietoelage, wat de stijging van het aantal studietoelagen sindsdien verklaart (tabel ON 2) (Statistiek Vlaanderen, 2025b). Volgens de voorlopige cijfers van het schooljaar 2024-2025 kregen 71.547 studenten een studietoelage.

Tabel ON 2. Aantal toegekende schooltoeslagen en studietoelagen, Vlaanderen, schooljaren 2015-2016 tot 2024-2025.

	Schooltoeslagen	Studietoelagen[d]
2015-2016	309.773	49.748
2016-2017	308.982	49.228
2017-2018	321.525	51.556
2018-2019	334.796[a]	53.857
2019-2020	522.632	59.727
2020-2021	520.379	61.900
2021-2022	518.898	61.826
2022-2023	509.799[b]	61.641
2023-2024	502.911[c]	65.069
2024-2025	536.573[c]	71.547

a. Tot schooljaar 2018-2019 gaat het om cijfers over de schooltoelage (cijfers zoals bekend op 09/10/2019), vanaf schooljaar 2019-2020 om cijfers over de schooltoeslag.
b. De cijfers voor schooljaar 2022-2023 werden in oktober 2024 opnieuw berekend om wijzigingen na controle van de pedagogische voorwaarden en inkomens te verrekenen.
c. Voorlopige cijfers.
d. Goedgekeurde aanvragen zoals bekend op 26/9/2025. De vermelde cijfers zijn niet definitief aangezien een afgehandelde aanvraag steeds herzien kan worden. Het initiatief tot herziening kan uitgaan van de aanvrager zelf of van de afdeling studietoelagen. De periode waarbinnen een aanvraag door de administratie herzien kan worden, is beperkt tot het lopende academiejaar en de vier academiejaren die daaraan voorafgaan. Daarnaast kan de burger zijn of haar aanvraagdossier vervolledigen tot en met 31/12 van het afgelopen academiejaar. Als de aanvraag niet tijdig vervolledigd wordt, kan de administratie het recht op een toelage niet bepalen.

Bron: Schooltoeslagen: Agentschap Opgroeien (2025b); Studietoelagen: Statistiek Vlaanderen.

Voor het kleuteronderwijs wordt één bedrag toegekend, ongeacht de hoogte van het inkomen. Bij de andere opleidingsniveaus hangt het exacte bedrag van de schooltoeslag af van de gezinssituatie en het gezinsinkomen. Ook de studietoelage is afhankelijk van de gezinssituatie en het gezinsinkomen, alsook van het aantal studiepunten en de vraag of de student al dan niet op kot gaat. Tabel ON 3 geeft het gemiddeld ontvangen bedrag weer.

Tabel ON 3. Gemiddeld bedrag schooltoeslag en studietoelage (schooljaar 2024-2025), Vlaanderen.

	Aantal toegekend	Gemiddeld bedrag (€)
Kleuteronderwijs[1]	109.173	125
Lager onderwijs[1]	201.421	189
Secundair onderwijs[1]	223.792	869
HBO Verpleegkunde[1]	2.187	1.892
Totaal schooltoeslagen[1]	536.573	nb
Hogescholen	48.019	2.143
Universiteiten	23.332	2.370
Niet bekend	196	2.764
Totaal studietoelagen[2]	71.547	2.091

1. Voorlopige cijfers.
2. Voorlopige cijfers (toestand 26/9/2025).

Bron: Schooltoeslagen: Agentschap Opgroeien; Studietoelagen: Statistiek Vlaanderen.

7.2 Gelijke onderwijskansen

Verschillende onderzoeken tonen aan dat het Vlaamse onderwijssysteem goed presteert, maar tegelijk tot de meest ongelijke behoort. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de resultaten van het Programme for International Student Assessment (PISA), een internationaal onderzoek dat de kennis en vaardigheden van 15-jarigen test in 81 landen. In Vlaanderen wordt PISA gecoördineerd en uitgevoerd door de vakgroep Onderwijskunde van de Universiteit Gent. PISA test de leerlingen driejaarlijks op hun leesvaardigheid, wiskundige en wetenschappelijke geletterdheid. Per cyclus staat één domein in de kijker en komen de andere twee in beperktere mate aan bod. Er worden ook aanvullende componenten bevraagd (bv. creatief denken, financiële geletterdheid). De recentste cijfers dateren van 2022. 4.714 leerlingen (geboren in 2006) uit 172 scholen namen deel. Daarmee is de steekproef representatief voor het Vlaamse secundair onderwijs (De Meyer et al., 2023). In 2025 werd een nieuwe PISA-cyclus georganiseerd; de resultaten hiervan zullen pas eind december 2026 beschikbaar zijn.

Naast PISA bestaat er onder andere nog het Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS)-onderzoek. Hiervoor worden vierjaarlijks toetsen wiskunde en wetenschappen afgenomen bij leerlingen uit het vierde leerjaar lager onderwijs en leerlingen uit het tweede jaar van de eerste graad secundair onderwijs.[2]

Op basis van de Vlaamse PISA 2022 bedroeg de gemiddelde score voor wiskundige geletterdheid 501 punten, voor leesvaardigheid was dat 483 punten en voor wetenschappelijke geletterdheid 499. Vlaanderen scoorde daarmee telkens significant hoger dan de OESO-gemiddelden (respectievelijk 472, 476 en 485).

De scores van de leerlingen worden onderverdeeld in verschillende vaardigheidsniveaus. Vanaf niveau 2 (het referentiepunt) hebben leerlingen de attitudes en vaardigheden die noodzakelijk zijn om dagelijkse problemen aan te pakken en volwaardig te participeren aan de samenleving. Leerlingen zouden minimaal dit niveau moeten behalen aan het einde van het secundair onderwijs. 'Laagpresteerders' zijn leerlingen die onder niveau 2 scoren voor een domein, 'toppresteerders' zijn leerlingen die op niveau 5 of 6 presteren. In tabellen ON 4, ON 5 en ON 6 staan de Vlaamse resultaten voor wiskundige geletterdheid, leesvaardigheid en wetenschappelijke geletterdheid, telkens vergeleken met het OESO-gemiddelde.

Voor wiskundige geletterdheid werden in PISA 2022 acht vaardigheidsniveaus bepaald (het laagste niveau wordt verder onderverdeeld in niveau 1a, 1b en 1c). 22,4% van de 15-jarigen in Vlaanderen haalde het PISA-referentiepunt voor wiskunde (niveau 2) niet. Zij zijn niet in staat om eenvoudige wiskunde te gebruiken in dagelijkse situaties. Ook voor leesvaardigheid onderscheidde PISA 2022 acht vaardigheidsniveaus. Op dit domein haalde 23,9% van de leerlingen niveau 2 niet. Voor wetenschappelijke geletterdheid werden zeven vaardigheidsniveaus onderscheiden. 20,9% van de leerlingen behaalde het referentiepunt voor wetenschappen niet. Het aandeel laagpresteerders voor wiskunde, lezen en wetenschappen lag wel telkens significant lager dan gemiddeld in alle OESO-landen. 13,8% van de Vlaamse leerlingen presteerde onder niveau 2 voor alle domeinen samen. Ook dit percentage was significant lager dan het OESO-gemiddelde (16,4%). 3,5% van de leerlingen in Vlaanderen behoorde tot de toppresteerders (op alle domeinen samen). Daarmee deed Vlaanderen het significant beter dan gemiddeld in de OESO-landen (2,9%).

De Meyer en collega's (2023) zien een grote prestatiekloof tussen enerzijds sterke en zwakke leerlingengroepen (voor wiskunde liggen hun scores meer dan 235 punten uit elkaar) en anderzijds tussen de verschillende onderwijsvormen. Leerlingen in het aso presteren gemiddeld hoog op de verschillende domeinen, terwijl een grote groep leerlingen in het bso amper de kennis en vaardigheden heeft om op het vlak van wiskunde, lezen en wetenschappen volwaardig te kunnen participeren aan de samenleving. Bovendien stellen ze een dalende trend vast in de gemiddelde prestaties voor zowel wiskunde, lezen als wetenschappen sinds 2003 (voor alle onderwijsvormen). Tussen 2018 en 2022 versterkte die dalende trend zelfs nog voor wiskunde en lezen. Ook de OESO-gemiddelden daalden vanaf 2009 voor de drie domeinen, al was er tussen 2018 en 2022 enkel een gelijkaardige sterke daling als in Vlaanderen te bemerken voor wiskunde.

Tabel ON 4. Percentage leerlingen per vaardigheidsniveau voor wiskundige geletterdheid[1], Vlaanderen en OESO-gemiddelde, PISA 2022.

Niveau	Vlaanderen	OESO-gemiddelde
6	3,6 (0,37)	2,0 (0,05)
5	11,4 (0,74)	6,7 (0,08)
4	20,6 (0,96)	14,9 (0,12)
3	22,6 (0,93)	22,0 (0,13)
2	19,4 (0,83)	23,3 (0,13)
1a	14,1 (0,76)	18,7 (0,13)
1b	6,8 (0,66)	9,8 (0,11)
1c	1,4 (0,23)	2,3 (0,06)
< 1c	0,1 (0,05)	0,2 (0,02)

1. De cijfers tussen haakjes geven de standaardfout aan. Standaardfouten geven de betrouwbaarheid van een meting weer (hoe kleiner de standaardfout, hoe betrouwbaarder de schatting). (betrouwbaarheidsinterval = gevonden gemiddelde ±1,96 x standaardfout).

Bron: De Meyer et al. (2023).

Tabel ON 5. Percentage leerlingen per niveau van leesvaardigheid[1], Vlaanderen en OESO-gemiddelde, PISA 2022.

Niveau	Vlaanderen	OESO-gemiddelde
6	1,0 (0,22)	1,2 (0,04)
5	6,7 (0,62)	6,0 (0,08)
4	19,3 (0,89)	16,9 (0,13)
3	26,5 (1,09)	25,3 (0,14)
2	22,7 (0,98)	24,4 (0,14)
1a	14,6 (0,80)	16,6 (0,12)
1b	7,1 (0,56)	7,6 (0,10)
1c	1,9 (0,38)	1,9 (0,05)
< 1c	0,2 (0,10)	0,2 (0,02)

1. De cijfers tussen haakjes geven de standaardfout aan. Standaardfouten geven de betrouwbaarheid van een meting weer (hoe kleiner de standaardfout, hoe betrouwbaarder de schatting). (betrouwbaarheidsinterval = gevonden gemiddelde ±1,96 x standaardfout).

Bron: De Meyer et al. (2023).

Tabel ON 6. Percentage leerlingen per vaardigheidsniveau voor wetenschappelijke geletterdheid[1], Vlaanderen en OESO-gemiddelde, PISA 2022.

Niveau	Vlaanderen	OESO-gemiddelde
6	0,8 (0,21)	1,2 (0,04)
5	7,8 (0,72)	6,3 (0,08)
4	22,1 (1,01)	17,2 (0,12)
3	26,9 (1,03)	25,7 (0,14)
2	21,5 (0,95)	25,2 (0,14)
1a	14,6 (0,89)	17,1 (0,13)
1b	5,6 (0,58)	6,3 (0,09)
< 1b	0,7 (0,17)	1,1 (0,04)

1. De cijfers tussen haakjes geven de standaardfout aan. Standaardfouten geven de betrouwbaarheid van een meting weer (hoe kleiner de standaardfout, hoe betrouwbaarder de schatting). (betrouwbaarheidsinterval = gevonden gemiddelde ±1,96 x standaardfout).

Bron: De Meyer et al. (2023).

PISA 2022 onderzoekt twee dimensies van gelijke kansen: eerlijkheid (*fairness*) en inclusie. Eerlijkheid impliceert dat alle leerlingen de kans krijgen om hun volledige leerpotentieel te realiseren, ongeacht hun achtergrond (sociaaleconomisch, geslacht, migratiestatus of onderwijssysteem). Inclusie houdt in dat alle leerlingen, in het bijzonder leerlingen uit minder bevoorrechte groepen, toegang hebben tot onderwijs van hoge kwaliteit en een minimumniveau aan vaardigheden bereiken (De Meyer et al., 2023). Het thuismilieu wordt gemeten aan de hand van een index die het hoogste opleidingsniveau en de hoogste beroepsstatus van de ouders en de economische, educatieve en culturele bezittingen waarover leerlingen thuis beschikken, combineert. Het thuismilieu van Vlaamse leerlingen verklaart significant meer van de spreiding in wiskundeprestaties (18,8%) dan gemiddeld in de OESO-landen (15,5%). Vlaanderen combineert dus een hoge gemiddelde wiskundeprestatie met een lagere sociaaleconomische eerlijkheid dan gemiddeld. Tussen 2012 en 2022 veranderde de kloof in de wiskundeprestaties op basis van sociaaleconomische status niet, maar de prestaties van zowel de meest bevoorrechte als van de minst bevoorrechte leerlingen ging er significant op achteruit. Ook op het vlak van migratiestatus en thuistaal zijn er verschillen tussen leerlingen. Zo behoort Vlaanderen tot de groep landen met het grootste verschil in scores voor wiskundige geletterdheid tussen 'autochtone' en 'tweede generatie'-leerlingen (meer dan 50 punten verschil). Na controle voor sociaaleconomische status en thuistaal scoren autochtone leerlingen echter niet langer significant beter dan leerlingen met een migratieachtergrond.

Om tegemoet te komen aan de problematiek van ongelijkheid in het onderwijs krijgen scholen extra omkaderings- en werkingsmiddelen op basis van het aantal leerlingen die beantwoorden aan sociaaleconomische indicatoren (meer info op Departement Onderwijs en Vorming, 2025). ON 7 geeft de evolutie weer van hoeveel leerlingen 'aantikken' op vier socio-economische indicatoren in het gewone kleuter- en lager onderwijs en het secundair onderwijs (voltijds gewoon + deeltijds beroepssecundair). Met 'aantikken' wordt bedoeld dat de leerlingen op basis van een specifiek leerlingenkenmerk in aanmerking komen voor extra financiering. De leerlingenkenmerken zijn de volgende: de thuistaal is niet Nederlands, een laag opleidingsniveau van de moeder (maximaal lager secundair onderwijs), een schooltoeslag ontvangen, een buurt met hoge mate van schoolse vertraging. Voor deze laatste indicator kijkt men naar het aantal vijftienjarigen van de zes afgelopen schooljaren in een bepaalde buurt dat minstens twee jaar schoolse vertraging heeft. Voor leerlingen die niet wonen in het Nederlandse taalgebied of in het tweetalige gebied Brussel Hoofdstad wordt het percentage schoolse vertraging gelijkgesteld aan 0. Voor kinderen van de trekkende of thuisloze bevolking wordt het percentage gelijkgesteld aan 100. Na rangschikking van alle leerlingen op basis van dit kenmerk worden enkel die leerlingen in het hoogste kwartiel beschouwd als leerlingen die in een buurt met hoge mate van schoolse vertraging wonen. Dat betekent dat 25% van alle leerlingen zal scoren op dit kenmerk. De bepaling gebeurt apart voor basis- en secundair onderwijs.

De tabel toont dat het percentage leerlingen dat thuis geen Nederlands spreekt, toeneemt in de drie schoolniveaus. Het percentage leerlingen dat aantikt op een laag oplei-

dingsniveau van de moeder daalt lichtjes, terwijl het aandeel dat aantikt op een buurt met veel schoolse vertraging nagenoeg stabiel blijft. De omvorming van de schooltoelage vanaf het schooljaar 2019-2020 tot de schooltoeslag leidde tot een toename van het aantal leerlingen dat een schooltoeslag krijgt.

Tabel ON 7. Evolutie van het aantal leerlingen dat aantikt op leerlingenkenmerken, per onderwijsniveau en kenmerk[1], percentages, Vlaams Gewest, schooljaar 2018-2019 tot 2023-2024.

	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024
Kleuteronderwijs	N= 262.435	N= 261.192	N= 257.625	N= 256.418	N= 256.619	N= 254.898
Thuistaal niet Nederlands	24,4	25,4	26,0	26,7	28,1	28,6
Laag opleidingsniveau moeder	20,6	20,6	20,2	20,0	19,8	19,3
Schooltoelage	22,2	38,2	37,9	37,2	36,3	37,6
Buurt	26,7	26,6	26,4	26,3	26,5	26,0
Lager onderwijs	N= 442.27	N= 442.961	N= 441.026	N= 437.569	N= 438.042	N= 434.645
Thuistaal niet Nederlands	21,2	22,1	22,9	23,7	25,3	26,5
Laag opleidingsniveau moeder	20,6	20,6	20,5	20,5	20,5	20,3
Schooltoelage	26,9	38,9	39,3	38,9	38,2	39,8
Buurt	24,3	24,1	24,2	24,3	24,7	24,6
Secundair onderwijs	N= 436.310	N= 443.410	N= 454.129	N= 460.947	N= 470.286	N= 475.855
Thuistaal niet Nederlands	17,7	18,7	19,5	20,3	21,5	22,4
Laag opleidingsniveau moeder	23,1	22,9	22,7	22,5	22,1	22,0
Schooltoelage	30,1	39,7	40,4	39,7	38,9	40,1
Buurt	25,1	25,1	25,1	25,1	25,1	25,1

1. Een leerling kan op meerdere kenmerken aantikken. De som van de vier kenmerken is dus niet gelijk aan het aantal leerlingen.

Bron: Departement Onderwijs en Vorming, Dataloep.

Sommige leerlingen lopen in hun schoolse carrière vertraging op. Tabel ON 8 presenteert de schoolse achterstand over alle leerjaren van het gewoon lager onderwijs en het gewoon voltijds secundair onderwijs. Schoolse vertraging werd berekend op basis van een vergelijking tussen het leerjaar waarin de leerling is ingeschreven en het leerjaar waarin de leerling op grond van zijn geboortejaar en bij normale studievordering ingeschreven zou moeten zijn. Dat is niet noodzakelijk een gevolg van zittenblijven, maar kan ook veroorzaakt worden door een verlate instap in het lager onderwijs.

In het schooljaar 2023-2024 waren er over alle leerjaren 413.309 leerlingen in het gewoon lager onderwijs. 12,6% van hen kampte met schoolse vertraging (11,8% met één jaar, 0,8% met twee jaar en 0,0% met meer dan twee jaar vertraging). Dat aandeel daalde jaar na jaar, maar nam sinds schooljaar 2021-2022 opnieuw toe. In datzelfde schooljaar waren er in het gewoon voltijds secundair onderwijs 446.953 leerlingen, van wie 22,2% schoolse vertraging had (18,6% met één jaar, 3,1% met twee jaar en 0,5% met meer dan twee jaar vertraging). Hier zien we wel een daling over de tijd sinds schooljaar 2014-2015. Jongens lopen vaker schoolse achterstand op dan meisjes. Ook als we de leerlingenkenmerken (zie ON 7) in aanmerking nemen, valt op dat leerlingen die schooltoeslag ontvangen, thuis geen Nederlands spreken, een moeder hebben met een

laag opleidingsniveau, wonen in een buurt met schoolse vertraging of die een combinatie van deze kenmerken vertonen, vaker schoolse vertraging oplopen (niet in tabel).

Tabel ON 8. Achterstand in de studie van kinderen in het Nederlandstalige gewoon lager en gewoon voltijds secundair onderwijs, percentages naar geslacht, Vlaanderen, schooljaar 2014-2015 tot 2023-2024.

Gewoon lager onderwijs										
	1 jaar achterstand			2 jaar achterstand			meer dan 2 jaar achterstand			Totaal achterstand
Schooljaar	Jongen	Meisje	Totaal	Jongen	Meisje	Totaal	Jongen	Meisje	Totaal	Alle lln.
2014-2015	12,9	11,7	12,3	1,3	1,1	1,2	0,1	0,1	0,1	13,6
2015-2016	12,5	11,2	11,9	1,2	1,1	1,1	0,1	0,1	0,1	13,1
2016-2017	12,1	10,7	11,4	1,0	0,9	1,0	0,1	0,1	0,1	12,5
2017-2018	11,7	10,5	11,1	1,0	0,8	0,9	0,1	0,1	0,1	12,1
2018-2019	11,5	10,3	10,9	0,9	0,8	0,8	0,1	0,1	0,1	11,8
2019-2020	11,3	10,3	10,8	0,9	0,8	0,8	0,1	0,1	0,1	11,7
2020-2021	11,2	10,3	10,8	0,8	0,8	0,8	0,0	0,0	0,0	11,6
2021-2022	11,2	10,4	10,8	0,8	0,8	0,8	0,0	0,0	0,0	11,7
2022-2023	11,6	11,0	11,3	0,9	0,8	0,8	0,0	0,0	0,0	12,2
2023-2024	12,1	11,5	11,8	0,9	0,8	0,8	0,0	0,0	0,0	12,6
Voltijds gewoon secundair onderwijs										
	1 jaar achterstand			2 jaar achterstand			meer dan 2 jaar achterstand			Totaal achterstand
Schooljaar	Jongen	Meisje	Totaal	Jongen	Meisje	Totaal	Jongen	Meisje	Totaal	Alle lln.
2014-2015	24,8	20,5	22,7	5,6	4,1	4,9	1,4	0,9	1,1	28,7
2015-2016	24,6	20,3	22,5	5,5	3,9	4,7	1,3	0,90	1,1	28,3
2016-2017	23,9	19,9	21,9	5,3	3,6	4,5	1,2	0,8	1,0	27,4
2017-2018	23,5	19,5	21,5	5,0	3,4	4,2	1,1	0,7	0,9	26,7
2018-2019	23,0	18,9	21,0	4,7	3,3	4,0	1,0	0,7	0,8	25,8
2019-2020	22,4	18,4	20,4	4,6	3,1	3,9	0,9	0,6	0,7	25,0
2020-2021	20,9	17,3	19,1	3,9	2,7	3,3	0,8	0,5	0,6	23,1
2021-2022	20,7	16,9	18,8	3,8	2,6	3,2	0,7	0,5	0,6	22,6
2022-2023	20,5	16,9	18,7	3,6	2,6	3,1	0,6	0,4	0,5	22,4
2023-2024	20,4	16,9	18,6	3,5	2,6	3,1	0,6	0,4	0,5	22,2

Bron: Departement Onderwijs en Vorming, Dataloep.

Leerlingen die schoolse vertraging opbouwen tijdens hun schoolcarrière lopen meer risico om de school zonder diploma te verlaten; al zijn er ook sociaaleconomische factoren die die kans vergroten, zowel op leerling- als schoolniveau. Tabel ON 9 toont de evolutie van het aandeel vroegtijdige schoolverlaters op basis van de EAK-enquête. Het voordeel is dat deze data vergelijkbaar zijn tussen de gewesten en ook internationaal vergeleken kunnen worden. Het Departement Onderwijs en Vorming rapporteert eigen cijfers op basis van administratieve databanken. Hoewel de administratieve cijfers betrouwbaarder zijn, zijn ze enkel beschikbaar voor het Vlaamse onderwijs (zie Dataloep[3] voor deze gegevens). In DE EAK-enquête zijn vroegtijdige schoolverlaters jongeren (18

tot 24 jaar) die geen einddiploma van het secundair onderwijs behaald hebben en niet hebben deelgenomen aan een opleiding tijdens een referentieperiode van vier weken voorafgaand aan de enquête. Door de hervorming van de EAK in 2017 en 2021 is er sprake van breuken in de tijdreeks; ook vanaf 2024 geldt er een breuk in de tijdreeks. Een trend over verschillende jaren heen is dus moeilijk vast te stellen. In 2024 verliet 5,8% van de Vlaamse jongeren het onderwijs zonder diploma. Zoals we eerder konden vaststellen (zie tabel WL 9), ligt het werkloosheidspercentage van jongeren zonder diploma aanzienlijk hoger.

Tabel ON 9. Percentage vroegtijdige schoolverlaters (ten opzichte van het totale aantal 18- tot 24-jarigen), België & gewesten, 2014-2024.

	2014	2015	2016[a]	2017	2018	2019	2020[a]	2021	2022	2023[a]	2024
Vlaams Gewest	7,0	7,2	6,8	7,2	7,3	6,2	6,7	5,3	4,9	5,4	5,8
Waals Gewest	12,9	13,1	10,3	10,5	9,9	10,9	9,8	8,3	8,6	6,7	8,1
Brussels HG	14,4	15,8	14,8	12,9	10,7	11,8	9,7	9,1	7,4	8,7	9,8
België	9,8	10,1	8,8	8,9	8,6	8,4	8,1	6,7	6,4	6,2	7,0

a. Breuk in de tijdreeks.
Bron: Steunpunt Werk - Vlaanderen binnen Europa: Opleiding o.b.v. Statbel - EAK, Eurostat - LFS.

Ook NEET-jongeren (*Not in Employment, Education or Training*) zijn een kwetsbare groep. Het gaat om jongeren tussen 15 en 24 jaar die in de referentieperiode van vier weken voorafgaand aan de EAK-enquête geen regulier onderwijs volgden, noch een opleiding buiten het reguliere onderwijs volgden, noch aan het werk waren. In 2024 ging het in Vlaanderen om 5,7% (tabel ON 10). Ook hier is door de breuken in de tijdreeks in 2017, 2021 en 2024 de vergelijking tussen verschillende jaren niet mogelijk.

Tabel ON 10. Aandeel NEET-jongeren (15-24 jaar), België & gewesten, 2014-2024.

	2014	2015	2016[a]	2017	2018	2019	2020[a]	2021	2022	2023[a]	2024
Vlaams Gewest	9,8	9,5	7,5	7,2	7,8	7,5	7,3	6,0	4,9	5,4	5,7
Waals Gewest	14,7	15,0	12,2	11,6	10,0	11,0	11,7	9,0	8,4	8,3	9,4
Brussels HG	15,8	17,5	15,2	13,3	13,3	12,9	11,3	9,7	9,1	8,6	9,0
België	12,0	12,2	9,9	9,3	9,2	9,3	9,2	7,4	6,6	6,7	7,3

a. Breuk in de tijdreeks.
Bron: Steunpunt Werk - Vlaanderen binnen Europa: Opleiding o.b.v. Statbel - EAK, Eurostat - LFS.

Volwassenen met een beperkte of onafgewerkte schoolloopbaan kunnen hun basisvaardigheden opfrissen en versterken via basiseducatie. De dertien centra voor basiseducatie in Vlaanderen en Brussel zijn gegroepeerd in het netwerk Ligo. Het opleidingsaanbod is gericht op communicatieve, numerieke en digitale vaardigheden, met cursussen op

verschillende niveaus. De meeste cursisten betalen geen inschrijvingsgeld, maar wel een bijdrage voor lesmateriaal. Tabel ON 11 geeft het aantal cursisten basiseducatie per schooljaar. Tussen de schooljaren 2017-2018 en 2020-2021 daalde het aantal cursisten, wellicht deels door de invloed van de coronacrisis. Sinds schooljaar 2021-2022 is er opnieuw een stijging, tot 38.783 in 2023-2024.

Tabel ON 11. Aantal cursisten in basiseducatie, schooljaar 2013-2014 tot 2023-2024, Vlaanderen.

Schooljaar	AC
2013-2014	35.501
2014-2015[b]	38.249
2015-2016	41.207
2016-2017	41.732
2017-2018	40.809
2018-2019	39.749
2019-2020	33.569
2020-2021	31.376
2021-2022	33.893
2022-2023	35.878
2023-2024	38.783

Bron: Departement Onderwijs en Vorming, Dataloep.

Tabel ON 12 presenteert de deelname aan levenslang leren van volwassen Belgen (25-64 jaar) in de referentieperiode van vier weken voor de EAK-enquête. Levenslang leren gaat zowel over formeel leren (onderwijs dat erkend wordt door het ministerie van Onderwijs en dat meestal leidt tot een diploma of getuigschrift, zoals een masterdiploma of een diploma in het volwassenenonderwijs) als niet-formeel leren (opleidingen buiten de context van formeel leren, maar nog steeds op een georganiseerde manier, bv. een cursus rond gezondheid georganiseerd door het ziekenfonds, een webinar rond timemanagement georganiseerd door een zelfstandige ondernemer…). Zelfstudie en informeel leren horen daar niet bij. Door de grote methodologische hervorming van de EAK in 2017 en de implementatie van een nieuwe EAK-vragenlijst in 2021 zijn er breuken in de tijdreeks. Specifiek voor levenslang leren is er ook een breuk vanaf 2024 omdat de manier waarop dit bevraagd wordt, verbeterde (Statbel, 2025e). De evolutie door de jaren heen moet bijgevolg met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd worden. In 2023 steeg het aandeel ten opzichte van 2021 en 2022. Het hogere percentage van 2024 is niet vergelijkbaar met de jaren daarvoor. Hooggeschoolden nemen veel vaker deel aan levenslang leren dan kortgeschoolden. De deelname is het hoogst in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (17,5%), gevolgd door het Vlaamse Gewest (15,7%). Het Waalse Gewest sluit af met 12,5% (cijfers niet in tabel).

Tabel ON 12. Deelname aan levenslang leren (bevolking 25-64 jaar), naar opleidingsniveau[b], België, 2013-2024.

	2013	2014	2015	2016[a]	2017	2018	2019	2020[a]	2021	2022	2023[a]	2024
Totaal	6,9	7,4	6,9	7,0	8,5	8,5	8,2	7,4	10,2	10,3	11,1	14,9
Kortgeschoold	3,0	3,1	3,0	2,8	3,2	3,2	3,4	2,4	4,0	3,9	4,6	6,3
Middengeschoold	5,2	5,7	5,5	5,3	6,0	6,1	5,4	4,8	6,8	6,5	7,6	9,6
Hooggeschoold	11,7	12,2	11,2	11,5	13,7	13,7	13,4	11,9	15,5	15,7	16,6	22,6

a. Breuk in de tijdreeks in 2017, 2021 en 2024.
b. Kortgeschoold: ISCED 0-2: ten hoogste secundair onderwijs; Middengeschoold: ISCED 3-4: hoger secundair en postsecundair, niet-tertiair onderwijs; Hooggeschoold: ISCED 5-8: minstens tertiair onderwijs.
Bron: Eurostat o.b.v. LFS.

Voor meer informatie

Agentschap Opgroeien, website: https://www.opgroeien.be/

Departement Onderwijs en Vorming, Afdeling Strategie en kennis, mail: strategie-kennis.onderwijs@vlaanderen.be, website: http://onderwijs.vlaanderen.be/nl/onderwijsstatistieken

PISA Nationaal project centrum, Universiteit Gent, Vakgroep Onderwijskunde, mail: PISA@ugent.be website: https://www.pisa.ugent.be/

Steunpunt Werk, mail: steunpuntwerk@kuleuven.be, website: http://www.steunpuntwerk.be/

8. Huisvesting

In deze sectie presenteren we indicatoren met betrekking tot de betaalbaarheid van wonen en de woningkwaliteit, de sociale huisvesting en dak- en thuisloosheid.

8.1 Betaalbaarheid en woningkwaliteit

Het Steunpunt Wonen organiseert op regelmatige basis bevragingen naar allerlei aspecten rond wonen (zoals betaalbaarheid en kwaliteit). In 2005 werd voor de eerste keer een gestandaardiseerd interview afgenomen bij een steekproef van huishoudens (Heylen et al., 2007). In 2013 (Winters et al., 2015) en 2018 (Heylen & Vanderstraeten, 2019) werd dit onderzoek opnieuw uitgevoerd. In 2013 werd voor de eerste keer ook een objectieve schouwing van de woningkwaliteit uitgevoerd. Ook de meest recente Woonsurvey 2023 bestaat uit twee delen: een face-to-facebevraging (bewoners werd gevraagd naar hun sociaaleconomische kenmerken, de kenmerken van hun woning en woonomgeving) en een woningscreening (waarbij experts een objectieve meting deden van de staat en kwaliteit van de woning). Na *data-cleaning* en het samenbrengen van

de data zijn er 4.417 bruikbare observaties voor de bevraging, waarvan 2.706 voor de woningscreening. Om de gegevens van de Woonsurvey representatief te maken voor de populatie van het Vlaamse Gewest krijgt elke respondent in de steekproef een gewicht. In 2023 werd deze weegprocedure verfijnd (de Smalen & Van den Broeck, 2025). De nieuwe weegmethode werd ook toegepast op de Woonsurvey van 2018. De cijfers van 2018 verschillen daarom van de vorige Jaarboeken. Voor 2005 en 2013 was het niet mogelijk om de nieuwe weegmethode toe te passen, wat het vergelijken van trends tussen 2013 en 2018 bemoeilijkt. Om die reden vermelden we hier enkel resultaten voor betaalbaarheid op basis van de laatste twee edities. Voor resultaten over de woningscreening verwijzen we de lezer naar het rapport van De Smalen & Van den Broeck (2025). Meer info over de Woonsurvey 2023 is ook te vinden in het hoofdstuk van De Smalen en collega's in dit Jaarboek.

In 2023 was 71% van de Vlaamse huishoudens eigenaar (onder wie 34% zonder hypotheek en 37% met hypotheek). 23% huurde op de private markt en 5% op de sociale markt. 1% woonde gratis. Tabel HV 1 toont enkele indicatoren met betrekking tot de betaalbaarheid van wonen.

Eigenaars gaven in 2023 maandelijks gemiddeld € 957 uit aan hun hypothecair krediet. Private huurders betaalden gemiddeld € 766 en sociale huurders gemiddeld € 441. De Smalen en Van den Broeck (2025) stellen vast dat de huur van private huurders in reële termen sinds 2018 daalde met € 36. Ze wijten dit aan de hoge inflatie in recente jaren, terwijl (nog) niet alle huurprijzen zijn aangepast aan de index of niet volledig werden geïndexeerd. Eengezinswoningen zijn duurder dan meergezinswoningen en recente woningen zijn duurder dan oudere. Hoe hoger het inkomen, hoe hoger de woonuitgaven (niet in tabel).

In 2023 gaf 19% van de huishoudens meer dan 30% van het beschikbare huishoudinkomen uit aan huur of hypotheek (zie 'woonquote › 30%'). Bij private huurders is het aandeel met woonquote boven 30% veel hoger (49%). Wanneer men daarnaast ook rekening houdt met bijkomende uitgaven zoals energie, water, onderhoud en beheerskosten (zie 'woonquote › 40%') blijkt dat 16% van de huishoudens meer dan 40% van het beschikbare huishoudinkomen moet spenderen. Ook hier scoren private huurders het slechtst. Huishoudens met 'resterend inkomen ‹ budgetnorm' zijn gezinnen waarvan het huishoudinkomen na het betalen van de woonlasten (huur of afbetaling) lager uitvalt dan het inkomen dat een gezin minimaal nodig heeft om volwaardig deel te nemen aan de samenleving. Dit was in 2023 het geval voor 13% van de gezinnen. Bij private en sociale huurders houdt ongeveer een op de drie te weinig over om menswaardig te leven. Tot slot kan men de subjectieve betaalbaarheid van wonen bekijken: aan respondenten werd gevraagd of ze het afgelopen jaar problemen hebben gehad bij de betaling van de vaste woonkosten of bij de betaling van de verbruiks- en andere kosten. Dit was het geval voor 6% van de gezinnen in 2023. Volledigheidshalve vermelden we dat 2% van de eigenaars zonder hypoheek onder de norm van het resterend inkomen valt na betaling van de woonkosten en dat 2% van hen subjectief gezien betaalbaarheidsproblemen ervaart (niet in tabel). Globaal zijn er geen significante evoluties tussen 2018 en 2023,

al daalde wel de woonquote › 30% bij eigenaars met hypotheek. Nadere analyse (niet in tabel) leert dat het laagste inkomenskwintiel wel significant meer problemen ervaart, zowel op het vlak van de woonquote › 30% en de woonquote › 40% als op het vlak van het resterend inkomen ‹ budgetnorm. Koppels met kinderen zien een stijging van de woonquote › 40% en ervaren subjectief meer betaalbaarheidsproblemen (de Smalen & Van den Broeck, 2025).

Tabel HV 1. Indicatoren met betrekking tot de betaalbaarheid van wonen, Vlaanderen, 2018-2023.

	2018	2023
Woonuitgaven eigenaars met hypotheek[1]	€ 944	€ 957
Gemiddelde huurprijs private markt[1]	€ 802	€ 766*
Gemiddelde huurprijs sociale markt (SHM-huur)[1]	€ 434	€ 441
Huishoudens met woonquote › 30%	Totaal: 21% Eigenaar met hyp.: 27%* Private huurders: 54% Soc. huurders: 16%	Totaal: 19% Eigenaar met hyp.: 21% Private huurders: 49% Soc. huurders: 16%
Huishoudens met woonquote › 40%	Totaal: 16% Eigenaar met hyp.: 17% Private huurders: 43% Soc. huurders: 16%	Totaal: 16% Eigenaar met hyp.: 15% Private huurders: 44% Soc. huurders: 18%
Huishoudens met resterend inkomen ‹ budgetnorm	Totaal: 12% Eigenaar met hyp.: 8% Private huurders: 32% Soc. huurders: 36%	Totaal: 13% Eigenaar met hyp.: 8% Private huurders: 34% Soc. huurders: 30%
Huishouden met betaalbaarheids-problemen (subjectief)	Totaal: 5% Eigenaar met hyp.: 5% Private huurders: 12% Soc. huurders: 12%	Totaal: 6% Eigenaar met hyp.: 4% Private huurders: 13% Soc. huurders: 14%

1. In prijzen van 2023.
* significante evolutie
Bron: de Smalen & Van den Broeck (2025).

In tegenstelling tot de Woonsurvey, die om de vijf jaar wordt georganiseerd, laat de EU-SILC-enquête toe om jaarlijks een aantal cijfers in verband met wonen op te volgen. Zo bevat de SILC gegevens over het aandeel van de bevolking dat leeft in een huishouden dat meer dan 40% van het beschikbare huishoudinkomen besteedt aan de totale woonkosten. Die woonkosten omvatten intrestafbetalingen voor leningen voor de woning, huur, kosten voor nutsvoorzieningen, onderhoud van gemeenschappelijke plaatsen in de woning of gebruik van de lift, verzekering voor brand en/of aanverwante gevaren, ophalen huisvuil, onderhoud en kleine herstellingen, en de onroerende voorheffing. In 2024 waren deze totale huisvestingskosten voor 6,8% van de bevolking hoger dan 40% van hun inkomen (tabel HV 2). Er is een duidelijk verschil naargelang het type woonstatuut, waarbij private huurders de meest kwetsbare groep vormen. Merk op dat de cijfers voor 2020 niet helemaal vergelijkbaar zijn met 2019 en de jaren daarna als gevolg van de coronacrisis (dat geldt ook voor HV 3). Merk ook op dat de SILC-cijfers verschillen van die van de Woonsurvey; zo kunnen definities van inkomen en woonkosten verschillen.

Tabel HV 2. Bevolking in een huishouden waar de totale woonkosten meer dan 40% bedragen van het beschikbare huishoudinkomen, naar woningbezit, België, 2019-2024.

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Totaal	8,4	7,8	7,5	7,7	7,7	6,8
Eigenaar met hypotheek	0,9	1,1	0,8	0,6	0,8	1,0
Eigenaar zonder hypotheek	1,9	1,9	2,0	2,3	2,7	2,3
Huurder private markt	30,7	29,3	30,2	31,2	29,8	24,3
Sociale huurder of gratis bewoner	14,9	11,0	7,1	7,6	9,6	7,7

Bron: Eurostat, o.b.v. EU-SILC.

De EU-SILC bevat ook gegevens over het aandeel personen in woningen van slechte kwaliteit: het gaat dan om woningen met een lekkend dak, vochtige muren, vloeren of funderingen, of rot in het raamwerk of in de vloeren. Tot 2020 werd deze vraag jaarlijks gesteld, daarna slechts driejaarlijks. In 2023 woonde 14,4% van de Belgische bevolking in een dergelijke woning. We zien een sterke samenhang met het armoederisico (tabel HV 3).

Tabel HV 3. Bevolking in een woning van slechte kwaliteit, naar armoederisico, België, 2019-2023.

	2019	2020	2023
Totaal	16,8	15,7	14,4
Bevolking met inkomen onder armoedegrens	24,0	21,6	22,0
Bevolking met inkomen boven armoedegrens	15,6	14,7	13,4

Bron: Eurostat, o.b.v. EU-SILC.

Voor wie een beperkt inkomen heeft en verhuist van een onbewoonbare, ongeschikte of overbewoonde woning naar een conforme woning is er een huursubsidie die tegemoetkomt in de huurprijs. Ook ex-daklozen die verhuizen naar een huurwoning of mensen die verhuizen naar een ingehuurde woning van een woonmaatschappij komen in aanmerking. In december 2024 ontvingen 21.832 personen een huursubsidie (tabel HV 4). De gemiddelde Vlaamse huursubsidie voor een private huurder bedroeg € 213 en voor een huurder bij een woonmaatschappij € 266 (Agentschap Wonen in Vlaanderen, 2025). Daarnaast bestaat er een huurpremie voor gezinnen met een laag inkomen die wachten op de toewijzing van een sociale huurwoning. De toekenning gebeurt semiautomatisch: wie vier jaar of langer ononderbroken op de wachtlijst staat en aan de voorwaarden voldoet, krijgt automatisch een uitnodiging om een aanvraag in te dienen. In december 2024 waren er 23.211 rechthebbenden op een huurpremie en de gemiddelde maandelijkse premie bedroeg € 208 (Agentschap Wonen in Vlaanderen, 2025). De cijfers in tabel HV 4 wijken af van vorige edities van het Jaarboek.

Tabel HV 4. Rechthebbenden op een huursubsidie of huurpremie, Vlaanderen, december 2020-2024.

	2020	2021	2022	2023	2024
Rechthebbenden huursubsidie	18.884	19.709	20.467	21.489	21.832
Rechthebbenden huurpremie	13.529	15.925	16.343	20.860	23.211

Bron: Agentschap Wonen Vlaanderen (2025).

8.2 Sociale huisvesting

Personen met een beperkt gezinsinkomen kunnen een sociale woning huren wanneer ze voldoen aan bepaalde voorwaarden. De vroegere sociale huisvestingsmaatschappijen (SHM) en sociale verhuurkantoren (SVK) zijn sinds 2023 gefuseerd tot woonmaatschappijen (WM). Er zijn nu 41 woonmaatschappijen in Vlaanderen. De cijfers zijn afkomstig van het agentschap Wonen in Vlaanderen. Door de fusies of splitsingen die gepaard gingen met de overstap naar WM kunnen er verschuivingen zijn in de gegevens. Het is daardoor niet mogelijk om de evolutie te bekijken van 2023 ten opzichte van de jaren daarvoor. Tabellen HV 5a en 5b tonen historische reeksen van het aantal woningen en kandidaat-huurders tot en met 2022. In tabel HV 5b varieert het aantal kandidaat-huurders van de SHM van jaar op jaar. Dat heeft te maken met het feit dat in oneven jaren steeds een actualisering werd doorgevoerd van de cijfers, waardoor een aantal kandidaat-huurders werd geschrapt en fouten uitgefilterd werden. In 2021 werd uitzonderlijk geen actualisering doorgevoerd; die gebeurde pas in 2022 (Wonen in Vlaanderen, 2023). Het aantal woningen nam gestaag toe, maar niet snel genoeg om aan de grote vraag te kunnen voldoen.

Tabel HV 6 presenteert de nieuwe gegevens vanaf 2023. Er wordt onderscheid gemaakt tussen woningen in eigendom en ingehuurde woningen (die laatste werden overgenomen van de SVK's). In 2024 telden de woonmaatschappijen 13.321 ingehuurde woningen. Het aantal woningen in eigendom was nog niet bekend bij het ter perse gaan van dit boek.

In 2024 stonden 187.874 kandidaat-huurders op een wachtlijst. Ongeveer de helft was alleenstaand, 17% van de kandidaat-huurders betreft een gezin van twee personen (Wonen in Vlaanderen, 2025).

De gemiddelde wachttijd (op basis van alle openstaande dossiers waarvan in het referentiejaar een toewijzing gebeurd was, met daarbij ook alle dossiers waarbij een prioriteit gold) bedroeg in 2024 4,8 jaar.

Tabel HV 5a. Aantal woningen van de sociale huisvestingsmaatschappijen (SHM) en sociale verhuurkantoren (SVK), Vlaams Gewest, 2013-2022 (gegevens per 31/12).

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
SHM	147.146	148.250	149.945	152.697	153.908	156.390	157.285	159.217	159.885	160.718
SVK	7.025	7.772	8.349	9.140	10.008	10.990	11.707	12.409	12.987	13.429

Bron: Wonen in Vlaanderen.

Tabel HV 5b. Aantal unieke kandidaat-huurders van de sociale huisvestingsmaatschappijen (SHM) en sociale verhuurkantoren (SVK), Vlaams Gewest, 2013-2022 (gegevens per 31/12).

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
SHM	104.976	120.504	117.681	137.177	135.500	153.910	153.510	169.096	182.436	176.026
SVK	25.310	34.684	32.813	45.060	46.448	60.136	57.230	72.645	86.844	83.169

Bron: Wonen in Vlaanderen.

Tabel HV 6. Aantal woningen, huurders en unieke kandidaat-huurders van de woonmaatschappijen, Vlaams Gewest, 2023-2024 (gegevens per 31/12).

	2023	2024
Woningen in eigendom	166.961	nb
Ingehuurde woningen	13.628	13.321
Huurders woningen in eigendom	146.905	nb
Huurders ingehuurde woningen	nb	nb
Kandidaat-huurders	nb[1]	187.874

1. Voor 2023 zijn er geen relevante cijfers beschikbaar over kandidaat-huurders door de uitrol van het centraal inschrijvingsregister en de voorbereidende technische aanpassingen.

Bron: Wonen in Vlaanderen.

8.3 Thuisloosheid

Het aantal dak- en thuislozen tellen is bijzonder moeilijk, onder meer omdat er verschillende registratiemethoden zijn en niet altijd de hele doelgroep geteld wordt (bv. de 'sofaslapers' die tijdelijk bij vrienden of familie logeren of het aantal personen dat in een kraakpand woont). Tussen 2020 en 2024 gebeurden jaarlijks *point-in-time*-tellingen in verschillende steden en gemeenten verspreid over het hele land (Hermans & Italiano, 2021; Hermans et al., 2022; Hermans et al., 2023; Hermans et al., 2024; Mertens et al., 2025). Een *point-in-time*-telling wordt georganiseerd op een specifiek moment (de teldag) (Mertens et al., 2023). Verschillende organisaties die rechtstreeks en onrechtstreeks in contact staan met dak- en thuisloze personen werken intensief samen. Op de teldag gaan ze na wie van hun cliënten dak- of thuisloos is volgens de ETHOS light-typologie (ETHOS staat voor European Typology of Homelessness and housing exclusion). Ze vullen een vragenlijst in voor alle dak- en thuisloze personen die een link hebben met de telregio. Het invullen gebeurt bij voorkeur samen met de dak- of thuisloze persoon. De ETHOS light-typologie onderscheidt zes categorieën van dak- of thuisloosheid: 1) personen in de openbare ruimte, 2) personen in de noodopvang, 3) personen in opvang voor thuislozen, 4) personen die een instelling verlaten, 5) personen in een niet-conventionele woning en 6) personen bij familie of vrienden. Daar wordt een zevende categorie aan toegevoegd om ook personen die uit hun woning dreigen gezet te worden (7) mee te nemen. Op basis van de tellingen tussen 2020 en 2024 maakten Mertens et al. (2025) een extrapolatie van het totale aantal dak- en thuislozen in Vlaanderen en Wallonië (308 gemeenten). De schatting omvat zowel volwassenen als minderjarige kinderen die met hen de verblijfplaats delen en gebeurt voor de steden en gemeenten waar geen dak- en

thuislozentelling georganiseerd werd. In Vlaanderen zijn naar schatting 20.363 personen dak- of thuisloos (van wie 14.068 volwassenen en 6.295 minderjarige kinderen), in Wallonië zijn dat er naar schatting 19.387 (14.183 volwassenen en 5.204 minderjarige kinderen) (tabel HV 7). Gemiddeld een derde tot 40% van de getelde personen heeft al langer dan een jaar geen stabiele huisvesting (Mertens et al, 2025).

Tabel HV 7. Geschat aantal dak- en thuislozen op basis van de tellingen 2020-2024.

	Vlaanderen		Wallonië	
	Aantal volwassenen	Aantal kinderen	Aantal volwassenen	Aantal kinderen
In openbare ruimte	708	12	839	34
In noodopvang	395	43	518	174
In opvang en tijdelijk verblijf	3.082	2.507	3.129	2.253
In instelling	2.044	409	1.208	334
In niet-conventionele ruimte	1.571	586	2.359	453
Bij familie/vrienden	4.977	1.602	5.283	1.438
Dreigende uithuiszetting	1.291	1.136	847	518
Totaal	14.068	6.295	14.183	5.204

Bron: Mertens et al. (2025).

Ook in Brussel gebeuren regelmatig *point-in-time*-tellingen. Tussen 2008 en 2018 werden die georganiseerd door La Strada, sinds 2020 gebeurt dat onder coördinatie van Bruss'Help, dat belast is met de coördinatie van noodhulpvoorzieningen en inschakelingsmaatregelen en het uitvoeren van studies en analyses over de problematiek van dakloosheid in Brussel. De laatste telling dateert van de nacht van 6 op 7 november 2024 en is gebaseerd op een combinatie van methoden: een nachtelijke telling (tussen 23u en middernacht), het invullen van een tabel met gegevens door allerlei diensten (zoals noodaccommodatiecentra, woonbegeleidingsdiensten, gemeentelijke preventiediensten, zorgcentra en gevangenisinstellingen, niet-erkende opvangvoorzieningen, beschermingscentra voor verzoekers om internationale bescherming…) en het invullen van een korte vragenlijst voor alle personen die dak- of thuisloos zijn en een band hebben met het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, volgens de zeven ETHOS Light-categorieën (zie eerder). Er werden 9.777 personen geteld. Ten opzichte van de totale bevolking van het gewest komt dat neer op 7,8 dak- en thuislozen per 1.000 inwoners (tegenover 1,08 per 1.000 in Vlaanderen en 2,97 per 1.000 in Wallonië). 10% (992 personen) bevond zich in de openbare ruimte, 26% (2.535 personen) in noodopvangvoorzieningen, 16% (1.628 personen) in opvangcentra, 4% (357 personen) in medische instellingen, instellingen voor verzoekers om internationale bescherming en lokale opvanginitiatieven (LOI's), 27% (2.649 personen) in niet-conventionele huisvesting. 16% (1.539 personen) verbleef bij derden en 1% (77 personen) was met uitzetting bedreigd. De methodologie van de telling werd (opnieuw) aangepast tegenover de vorige van 2022 (zo werden voor het eerst personen in opvangcentra voor internationale beschermingsaanvragers en LOI's meegerekend). Als men zou vergelijken volgens dezelfde methodologie, dan gaat het om een stijging van 24,5% op twee jaar tijd. Tussen 2008 en 2024 steeg het aantal getelde personen van 1.724 tot 9.777 (+467,1%). Die stijging kan zowel worden verklaard door

een geleidelijke verslechtering van de woonomstandigheden voor een deel van de bevolking als door wijzigingen in de methodologie. Bruss'help noteert vooral een toename van het aantal personen in de openbare ruimte, de noodopvang (vanwege de impact van de 'Brussels Deal' en het groeiende belang van een noodoplossing in de aanpak van dakloosheid) en de niet-conventionele huisvesting. Het aantal personen dat verblijft bij derden is ook sterk gestegen, maar deze groep wordt pas sinds 2022 in beeld gebracht en hier speelt vooral een effect van de betrokkenheid van meer OCMW's die hielpen om dit fenomeen in kaart te brengen. Voor meer info over cijfermatige evoluties en over de profielen en trajecten van dak- en thuislozen verwijzen we naar het rapport (Pierre, 2025).

OCMW's kunnen dak- en thuislozen die een woonst vinden eenmalig een installatiepremie toekennen (als ze een bijstandsuitkering of ander vervangingsinkomen ontvangen, of in het geval men werkt, men een loon heeft lager dan het leefloon vermeerderd met 10%). Het bedrag van de installatiepremie is gelijk aan het maandbedrag van het leefloon voor de categorie 'persoon met gezinslast' en is bedoeld om tegemoet te komen in de kosten die gepaard gaan met de installatie in de woning. Er zijn drie wettelijke basissen voor de installatiepremie: het recht op maatschappelijke integratie (wet van 26 mei 2002); het ministerieel besluit van 2 februari 1999; en de organieke OCMW-wet van 23 augustus 2004.

Tabel HV 8 toont de evolutie van de installatiepremie. De cijfers worden regelmatig bijgewerkt en variëren daarom lichtjes tegenover de vorige edities van het Jaarboek. In 2016 werd een record van 15.271 installatiepremies toegekend. Dit is deels te verklaren door de toename van het aantal erkende vluchtelingen en subsidiair beschermden. Daarna daalde het aantal, om vanaf 2021 opnieuw toe te nemen. De sterke stijging in 2022 kwam doordat Oekraïners met het statuut tijdelijke bescherming ook recht hebben op een installatiepremie wanneer ze onderdak vinden (ook wanneer ze een tijdje bij een gastgezin, vrienden of familie gewoond hebben). In 2024 was er opnieuw een daling, deels te verklaren omdat minder Oekraïners er gebruik van maakten.

Tabel HV 8. Jaarlijks aantal thuislozen aan wie een installatiepremie[1] werd toegekend, absolute cijfers en percentages, België & gewesten, 2014-2024.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Vlaanderen	4.182	5.356	7.891	6.492	6.218	4.865	4.517	4.866	7.212	7.418	6.467
Wallonië	3.732	4.273	5.225	4.812	4.849	4.327	3.926	3.936	5.089	5.332	5.121
Brussel	1.524	1.975	2.155	2.039	1.911	1.603	1.546	1.629	2.028	1.882	1.574
België	9.438	11.604	15.271	13.343	12.978	10.795	9.989	10.431	14.329	14.632	13.162

Bron: POD Maatschappelijke Integratie.

Voor meer informatie

Bruss'Help, telefoon: 02 880 86 89, mail: info@brusshelp.org, website: https://www.brusshelp.org/index.php/nl/

Departement Zorg, Tellingen dak- en thuisloosheid, website: https://www.vlaanderen.be/gezondheid-en-welzijn/armoede/armoedebestrijding-in-vlaanderen/tellingen-dak-en-thuisloosheid

Steunpunt Wonen, website: https://steunpuntwonen.be/

POD Maatschappelijke Integratie (POD MI), telefoon: 02 508 85 85, mail: vraag@mi-is.be, website: https://www.mi-is.be

Wonen in Vlaanderen, mail: wonen@vlaanderen.be, website: https://www.vlaanderen.be/wonen-in-vlaanderen

9. Gezondheid

9.1 Gezondheidsenquête

Mensen met een lager socio-economisch profiel hebben gemiddeld genomen een zwakkere gezondheid dan mensen met een hoger socio-economisch profiel. De bekendste studies naar ongelijke gezondheid(szorg) steunen op het werk van Sciensano, dat op regelmatige basis een nationale gezondheidsenquête organiseert naar de gezondheidstoestand van de bevolking en de behoefte aan gezondheidszorg. De recentste enquête liep in 2023-2024 en werd afgenomen bij een steekproef van 7.001 personen. De resultaten worden steeds gewogen om de bevolking in België te weerspiegelen (referentie zijn de bevolkingsgegevens van 1 januari 2024).

Tabel G 1 presenteert enkele resultaten voor Vlaanderen, opgedeeld naar onderwijsniveau (een proxy voor sociaaleconomische achtergrond). Om verschillen tussen bevolkingsgroepen goed te kunnen interpreteren, is het nodig om het effect van leeftijd en geslacht te neutraliseren. Daarom rapporteren we de gestandaardiseerde cijfers na correctie voor leeftijd en geslacht. De 'subjectieve gezondheid' is gebaseerd op de inschatting die mensen hebben van hun eigen gezondheid, zowel op het vlak van de fysieke, de geestelijke als de sociale gezondheid. 82,0% van de Vlaamse bevolking van 15 jaar en ouder (gecorrigeerd cijfer) vindt zijn of haar gezondheid goed tot zeer goed en 18,0% beoordeelt ze als redelijk tot zeer slecht. Vrouwen beoordelen hun gezondheid significant vaker als redelijk tot zeer slecht dan mannen, en er is ook een significant verschil tussen opleidingsniveaus. 26,7% van de Vlaamse bevolking (15+) heeft een zelfgerapporteerde chronische ziekte of aandoening. Allergie, lagerugproblemen, artrose en hoge bloeddruk komen het vaakst voor. Ook hier zijn er significante verschillen naar geslacht en opleidingsniveau. Bijna de helft van de chronische ziekten en aandoeningen komt vaker voor bij personen zonder diploma hoger secundair onderwijs dan bij personen met een diploma hoger onderwijs (Vanderheyden et al., 2025). 30,3% van de Vlamingen ouder dan 15 jaar werd in de afgelopen vier weken gehinderd door lichamelijke pijn. 25,8% werd daardoor gehinderd bij normaal werk (zowel werk buitenshuis

als huishoudelijk werk). Opnieuw zijn er significante verschillen naar geslacht en opleidingsniveau. De laatste kolom toont het percentage van de bevolking met een beperkt niveau van gezondheidsvaardigheden. Dit verwijst naar het vermogen van individuen om informatie te identificeren, te begrijpen, te evalueren en te gebruiken om geïnformeerde beslissingen te nemen over gezondheidszorg, ziektepreventie en gezondheidsbevordering. De gezondheidsenquête 2023-2024 bevroeg dit aan de hand van een vragenlijst met twaalf items. Deze methode verschilt van de vorige gezondheidsenquête 2018. De resultaten zijn daarom niet vergelijkbaar met die in vorige Jaarboeken. Een laag niveau van gezondheidsvaardigheden is geassocieerd met een verhoogd gebruik van gezondheidszorg, hogere morbiditeit en hogere mortaliteit. Alleen in Vlaanderen is er een geslachtsverschil op dit vlak: meer Vlaamse mannen dan vrouwen hebben een beperkt niveau van gezondheidsvaardigheden. Ook naargelang opleidingsniveau zijn er significante verschillen: hoe lager het opleidingsniveau, hoe hoger het aandeel personen met een beperkt niveau van gezondheidsvaardigheden.

Tabel G 1. Percentage van de Vlaamse bevolking (15 jaar en ouder)[1] met een zeer slechte tot redelijke subjectieve gezondheid, een zelfgerapporteerde chronische ziekte of aandoening, dat gehinderd wordt door lichamelijke pijn bij normaal werk of met een zwak niveau van gezondheidsvaardigheden, 2023-2024.

	Slechte (zeer slechte tot redelijke) subjectieve gezondheid	Zelfgerapporteerde chronische ziekte of aandoening	Gehinderd door lichamelijke pijn bij normaal werk	Zwak niveau gezondheidsvaardigheden
Totale bevolking	21,2	26,7	25,8	10,2
Man	16,1	25,4	23,1	11,3
Vrouw	21,6	29,2	29,7	8,0
Lager secundair	36,0	38,7	39,2	23,9
Hoger secundair	22,5	28,7	29,6	11,0
Hoger onderwijs	12,9	23,9	21,1	5,8

1. Correctie voor leeftijd en/of geslacht op basis van logistisch regressiemodel (Belgische bevolking van 2024 als referentie).

Bron: Demarest & Smith (2025), Van der Heyden et al. (2025), Drieskens et al. (2025), Charafeddine et al. (2025).

9.2 Financiële toegankelijkheid van de gezondheidszorg

Er bestaan heel wat maatregelen om de financiële toegankelijkheid van gezondheidszorg te bewaken. De verplichte ziekteverzekering dekt bijna de hele bevolking (99,1% in 2021; door bepaalde drempels is de dekkingsgraad niet 100%, Gerkens et al., 2024). Sommige groepen worden niet meegenomen bij de berekening van deze dekkingsgraad (bv. mensen zonder wettig verblijf, verzoekers om internationale bescherming, afhankelijk van de status van hun aanvraag). Zij kunnen een beroep doen op aparte systemen zoals de dringende medische hulp. De verplichte ziekteverzekering komt tegemoet in de kosten van veel zorgverstrekkingen (raadplegingen, geneesmiddelen, ziekenhuiskosten…). Daarvoor betalen de ziekenfondsen of de Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsuitkering een wettelijk bepaald deel

van het honorarium terug aan de patiënt. Het deel dat ten laste blijft van de patiënt is het persoonlijke aandeel of remgeld. Voor sommige verstrekkingen is geen remgeld verschuldigd. Enkel geneeskundige verstrekkingen die voorkomen op de nomenclatuur (lijst met geneeskundige verstrekkingen die de ziekteverzekering geheel of gedeeltelijk vergoedt) worden vergoed. Geneesmiddelen zonder voorschrift of supplementen bijvoorbeeld, vallen daarbuiten. Wie een globaal medisch dossier (GMD) heeft bij een huisarts, krijgt een hogere terugbetaling voor een raadpleging van deze arts. Kinderen en jongeren tot 24 jaar die recht hebben op een verhoogde tegemoetkoming (zie verder) en die een GMD hebben, hoeven sinds 1 oktober 2023 geen remgeld meer te betalen voor consultaties bij de huisarts of specialist. Niet-geconventioneerde artsen kunnen wel nog supplementen aanrekenen.

Via de 'derde-betalersregeling' moeten patiënten enkel het bedrag van het persoonlijke aandeel betalen (en eventueel een supplement als de zorgverlener niet geconventioneerd is). Het ziekenfonds betaalt de tegemoetkoming van de ziekteverzekering rechtstreeks aan de zorgverlener. De patiënt moet die dus niet eerst voorschieten. De derde-betalersregeling is verplicht voor huisartsen in het geval van patiënten die recht hebben op een verhoogde tegemoetkoming (niet voor huisbezoek) en voor specifieke gevallen (zoals raadplegingen op afstand, bepaalde verstrekkingen door tandartsen, voor stomamateriaal). Sinds 1 januari 2022 mogen huisartsen de derde-betalersregeling vrijwillig toepassen voor alle patiënten.

De maximumfactuur (MAF) biedt de garantie dat gezinnen jaarlijks niet meer voor geneeskundige verzorging hoeven uit te geven dan een maximumbedrag (bepaalde kosten zoals ereloonsupplementen worden echter niet meegenomen). Er zijn vier types MAF: de inkomens-MAF (voor iedereen, het maximumbedrag hangt af van het netto belastbare gezinsinkomen van twee jaar eerder; als het inkomen intussen gedaald zou zijn, kan het ziekenfonds het dossier opnieuw bekijken); de sociale MAF (voor personen met recht op de verhoogde tegemoetkoming); de MAF voor een kind jonger dan 19 jaar; en de MAF chronisch zieken. De toegang tot de inkomens-MAF werd verbeterd voor gezinnen met de laagste inkomens: het plafond voor hun persoonlijk aandeel werd vanaf januari 2022 verlaagd van € 450 naar € 250 per jaar (€ 260,1 in 2025). Personen met recht op de sociale MAF betalen in 2025 maximaal € 527,27.

De verhoogde tegemoetkoming biedt bepaalde patiënten recht op verhoogde terugbetaling van hun medische kosten. Sommige groepen krijgen het recht automatisch toegekend (bv. rechthebbenden op een leefloon, IGO/GIB, tegemoetkoming voor personen met een handicap). Voor alleenstaanden met of zonder kind(eren) ten laste die minstens drie maanden werkloos of arbeidsongeschikt zijn of invalide zijn, onderzoekt het ziekenfonds of het inkomen onder het grensbedrag ligt, in dat geval gebeurt de toekenning ook automatisch. Andere groepen met een laag inkomen moeten eerst een aanvraag indienen bij het ziekenfonds (bv. gepensioneerden, eenoudergezinnen). Wie zich niet in een van deze situaties bevindt en voldoet aan bepaalde inkomensvoorwaarden kan een aanvraag indienen bij het ziekenfonds.

Volgens Gerkens et al. (2024) is de verhoogde tegemoetkoming een effectieve maatregel. Na correctie voor zorgnoden blijkt de toegankelijkheid van huisartsenzorg beter

voor rechthebbenden in vergelijking met andere financieel kwetsbare groepen. Voor toegang tot specialistische of tandheelkundige zorg werd echter geen vergelijkbaar positief effect gevonden. Bovendien is een aanzienlijk deel van de personen met een armoederisico niet beschermd door de verhoogde tegemoetkoming: in 2021 ging het om ongeveer 35% (Gerkens et al., 2024).

Tabel G 2 geeft een overzicht van het aantal en het aandeel rechthebbenden op een verhoogde tegemoetkoming in België en de gewesten. De cijfers zijn afkomstig van de IMA Atlas (in tegenstelling tot vorige Jaarboeken, toen ze afkomstig waren van de Gemeente- en Stadsmonitor – we schakelen over omdat deze laatste geen absolute cijfers meer vermeldt). Omdat het gaat om verschillende bronnen zijn de gegevens niet vergelijkbaar. De IMA Atlas bevat cijfers voor alle personen die recht hebben op terugbetaling uit de verplichte ziekteverzekering met een domicilie in België. In 2024 had 19,1% van de Belgen recht op de verhoogde tegemoetkoming. In Vlaanderen was dat 17,4%. Evoluties door de tijd heen kunnen mee veroorzaakt worden door wijzigingen in de wetgeving. Zo is het percentage gestaag blijven stijgen in de loop van de jaren, enerzijds door een aanpassing van de voorwaarden en de inspanningen om mensen het recht te laten opnemen, anderzijds doordat het aandeel mensen met een laag inkomen in de bevolking toenam (Bouckaert et al., 2020). In 2020 was er sprake van een lichte daling, wellicht als gevolg van de lockdowns en de sluiting van de ziekenfondskantoren. In 2022 herstelde de trend zich. In dat jaar werden maatregelen genomen om de toegang tot de verhoogde tegemoetkoming te vergemakkelijken en te vergroten (Gerkens et al., 2024).

Tabel G 2. Personen met recht op een verhoogde tegemoetkoming[1] in de ziekteverzekering, absolute cijfers (AC) en percentage tegenover bevolking[2], België en gewesten, 2002-2024.

	Brussels HG		Vlaams Gewest		Waals Gewest		Onbekend		België	
	AC	%	AC	%	AC	%	AC	%	AC	%
2002	162.599	17,2	719.471	12,1	473.533	14,4	29.066	19,8	1.384.669	13,5
2003	165.562	17,4	698.499	11,8	461.006	14,1	21.523	10,2	1.346.590	13,0
2004	170.202	17,8	700.618	11,7	463.256	14,1	16.199	7,9	1.350.275	13,0
2005	174.307	18,0	705.265	11,7	471.549	14,1	8.887	25,4	1.360.008	13,1
2006	177.053	17,9	704.711	11,6	475.176	14,1	408	5,5	1.357.348	13,0
2007	196.699	19,7	751.516	12,3	526.287	15,6	240	7,4	1.474.742	14,0
2008	222.328	22,1	780.891	12,7	565.146	16,7	1.849	13,6	1.570.214	14,9
2009	246.423	24,0	803.555	13,0	592.598	17,4	2.144	14,9	1.644.720	15,4
2010	271.963	26,0	846.481	13,5	633.481	18,4	2.176	15,2	1.754.101	16,3
2011	293.888	27,4	876.812	13,9	666.675	19,3	2.541	17,1	1.839.916	17,0
2012	307.206	28,3	891.631	14,1	684.648	19,7	3.273	18,5	1.886.758	17,3
2013	318.943	29,2	903.340	14,2	697.733	20,0	3.986	19,6	1.924.002	17,5
2014	329.137	30,0	929.353	14,5	710.409	20,3	4.407	20	1.973.306	17,9
2015	339.983	30,7	954.451	14,8	723.120	20,6	3.899	18,2	2.021.453	18,3
2016	349.769	31,6	998.145	15,4	745.420	21,2	3.812	17,9	2.097.146	18,9
2017	356.656	32,2	1.015.576	15,6	753.064	21,4	3.910	18,8	2.129.206	19,1
2018	360.287	32,4	1.026.954	15,7	759.486	21,6	3.924	19,3	2.150.651	19,2

	Brussels HG		Vlaams Gewest		Waals Gewest		Onbekend		België	
	AC	%	AC	%	AC	%	AC	%	AC	%
2019	362.151	32,5	1.034.714	15,7	763.858	21,7	5.543	15,3	2.166.266	19,2
2020	353.333	31,7	1.017.307	15,4	752.245	21,3	3.078	13,5	2.125.963	18,8
2021	352.858	31,6	1.034.148	15,6	751.228	21,2	2.571	14,7	2.140.805	18,9
2022	369.029	32,8	1.110.243	16,5	796.540	22,3	3.946	19,5	2.279.758	19,9
2023	378.374	33,3	1.140.687	16,8	822.606	23,0	4.636	20,5	2.346.303	20,4
2024	397.613	34,8	1.183.230	17,4	865.857	24,2	6.084	21,0	2.452.784	19,1

1. De voorlopers van de verhoogde tegemoetkoming waren van 2002-2007: het statuut voor Weduwen, Invaliden, Gepensioneerden en Wezen (WIGW-statuut dat werd toegekend op basis van uitkeringen en hoedanigheden) en van 2007-2014: het statuut 'recht op verhoogde verzekeringstegemoetkoming' (RVV-statuut) dat voortkwam uit het WIGW-statuut en het OMNIO-statuut dat werd toegekend op basis van inkomenscriteria. Vanaf 2014 werden het RVV-statuut en het OMNIO-statuut samengevoegd tot het recht op verhoogde tegemoetkoming.
2. Alle personen die in dat jaar aangesloten zijn bij een van de zeven Belgische ziekenfondsen. Deze populatie stemt voor circa 98% overeen met het Rijksregister. Een aantal groepen, zoals grensarbeiders en werknemers van internationale instellingen, mogen zich aansluiten bij een niet-Belgisch ziekenfonds. In dat geval komen zij niet voor in de dataset. Anderzijds bevat de dataset een beperkt aantal personen die geen officieel inwoner van België zijn, zoals buitenlandse studenten, asielzoekers en grensarbeiders. Hierdoor is er in sommige regio's een over- of ondervertegenwoordiging ten opzichte van het Rijksregister, in het bijzonder in Brussel en de grensgemeenten.

Bron: Intermutualistisch Agentschap.

De beschermingsmaatregelen zoals de maximumfactuur en de verhoogde tegemoetkoming zijn niet van toepassing op supplementen en directe betalingen (Gerkens et al., 2024). De 'eigen betalingen' zijn uitgaven die rechtstreeks door een patiënt worden gedragen. Ze omvatten remgelden, supplementen en directe betalingen voor niet-gedekte diensten en producten. In 2021 vertegenwoordigden de eigen betalingen in de totale gezondheidsuitgaven 65% voor tandheelkundige zorg, 56% voor medische hulpmiddelen en 34% voor ambulante geneesmiddelen en 34% voor ambulante zorg (Gerkens et al., 2024). In 2021 vertegenwoordigden ze zo 3,7% van de totale consumptie van gezinnen.

Volgens het Intermutualistisch Agentschap (IMA, 2025) werd in de Belgische algemene en universitaire ziekenhuizen in 2023 in totaal voor € 1,51 miljard aan remgeld, supplementen en niet-vergoedbare betalingen gefactureerd aan patiënten tijdens klassieke en daghospitalisaties, een stijging van 9,7% ten opzichte van 2022. Patiënten betaalden € 861,4 miljoen aan erelonen bij een ziekenhuisopname (57% van hun totaal betaalde bedrag). 87% van dit bedrag werd betaald voor niet-vergoedbare erelonen en ereloonsupplementen (IMA, 2025). De supplementen en niet-vergoedbare betalingen vallen buiten beschermingsmechanismen zoals de maximumfactuur en de verhoogde tegemoetkoming. Het risico bestaat dat de patiënt wordt geconfronteerd met zeer hoge facturen, zeker in het geval van meerdere ziekenhuisopnames (Bruyneel et al., 2024). Bij een klassieke hospitalisatie was de patiëntenfactuur in 2023 acht keer hoger in een eenpersoonskamer (gemiddeld € 2.619) dan in een twee- of meerpersoonskamer (gemiddeld € 321) (IMA, 2025). Voor 89.076 klassieke verblijven (waarvan 5.213 in een meerpersoonskamer) bedroeg de patiëntenfactuur meer dan € 3.000. Voor meer dan 5.900 verblijven bedroeg de factuur zelfs meer dan € 10.000. Bij 133.954 dagopnames (waarvan

23.220 in een meerpersoonskamer) was de patiëntenfactuur in 2023 meer dan € 500. Voor ongeveer 1.000 verblijven was de factuur hier zelfs meer dan € 5.000. Het bedrag van de patiëntenfactuur varieert sterk in functie van type ingreep/pathologie, kamertype en ziekenhuis. Patiënten kunnen een aanvullende hospitalisatieverzekering afsluiten die (afhankelijk van de polis) een deel van de rekening voor de patiënt dekt. Het IMA beschikt echter niet over gegevens van tussenkomsten van deze verzekeringen.

De capaciteit van een gezin om te betalen voor gezondheidszorg wordt gedefinieerd als de totale consumptie van het gezin min een standaardbedrag voor basisbehoeften als voedsel, huisvesting en nutsvoorzieningen. Wanneer de eigen betalingen meer dan 40% bedragen van die betalingscapaciteit is er volgens Gerkens et al. (2024) sprake van 'catastrofale gezondheidsuitgaven'. In 2020 had 5,2% van de gezinnen te kampen met catastrofale gezondheidsuitgaven. Dit percentage is hoger bij gezinnen in het armste inkomenskwintiel (12,2%) en bij gezinnen met een laagopgeleid (8,2%), inactief (10,5%) of werkloos (8,5%) gezinshoofd.

Ondanks de beschermingsmaatregelen is de financiële toegankelijkheid van de gezondheidszorg dus niet gewaarborgd, wat kan leiden tot uitstel of afstel van medische zorg.

Gerkens et al. (2024) stellen socio-economische verschillen vast in het gebruik van zorg na correctie voor zorgnood. De toegang tot ziekenhuiszorg is over het algemeen billijk: hier zijn de verschillen in zorggebruik na correctie voor zorgnood beperkt. Financieel kwetsbare groepen rapporteren daarentegen een lager contactpercentage met de huisarts (maar zodra een eerste contact werd gelegd, is er wel een hoger aantal (vervolg) bezoeken). Wat raadplegingen bij een arts-specialist en tandarts betreft, zijn de verschillen nog meer uitgesproken: het zorggebruik gecorrigeerd voor zorgnood neemt sterk toe met het onderwijsniveau en het inkomen. Op het vlak van spoedeisende zorg is er dan weer sprake van een hoger gebruik bij laagopgeleiden en financieel kwetsbare personen. Spoedeisende zorg lijkt een substituut voor huisartsen- en specialistische zorg. Spoedeisende zorg is immers gratis op de plaats van gebruik (maar daarom niet goedkoper). Een andere mogelijke verklaring is dat uitstel van medische zorg om financiële redenen leidt tot een acuut gezondheidsprobleem dat spoedeisende zorg vereist.

Tabel G 3, op basis van de Gezondheidsenquête 2023-2024, deelt de bevolking in vijf gelijke groepen (kwintielen) in op basis van hun equivalente gezinsinkomen: kwintiel 1 (Q1 in tabel G 3) zijn de 20% gezinnen met de laagste inkomens, kwintiel 5 (Q5) zijn de 20% gezinnen met de hoogste inkomens. De eerste kolom toont hoeveel procent van de bevolking in de afgelopen twaalf maanden gezondheidszorg moest uitstellen om financiële redenen. Het gaat dan over medische zorg of een operatie, tandverzorging, de aankoop van geneesmiddelen, een bril of contactlenzen, of mentale zorg. 21,6% van de 20% armste gezinnen in Vlaanderen stelde medische consumptie uit, bij de 20% rijkste gezinnen was dat 2,7%. De tweede kolom toont het aandeel huishoudens dat aangeeft dat uitgaven voor gezondheidszorgen zwaar om te dragen zijn. Er is opnieuw een duidelijk verschil tussen de inkomensgroepen.

Tabel G 3. Huishoudens die medische consumptie hebben moeten uitstellen en huishoudens die aangeven dat uitgaven voor gezondheidszorgen zwaar om te dragen zijn, naar inkomenskwintiel, in %, Vlaanderen, 2023-2024.

	Uitstel medische consumptie	Uitgaven zwaar om te dragen
Q1	21,6	18,3
Q2	10,9	9,5
Q3	8,3	6,6
Q4	3,6	3,6
Q5	2,7	2,5
Totale bevolking	8,6	7,5

1. Correctie voor leeftijd en/of geslacht op basis van logistisch regressiemodel (Belgische bevolking van 2024 als referentie).

Bron: Demarest (2025).

Voor meer informatie

Intermutualistisch Agentschap (IMA), website: http://www.ima-aim.be/

Sciensano, telefoon: 02 642 51 11, mail: info@sciensano.be, website: https://www.sciensano.be/nl

Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV), telefoon: 02 524 97 97, website: http://www.riziv.fgov.be

Statistiek Vlaanderen, telefoon: 02 553 52 07, website: http://www.statistiekvlaanderen.be

10. Maatschappelijke participatie

De Statistiek Vlaanderen (SV)-bevraging peilt naar opvattingen, overtuigingen en gedragingen van de bevolking met betrekking tot maatschappelijke en beleidsrelevante thema's, waaronder cultuur- en sportparticipatie en participatie aan het verenigingsleven. Ze wordt verschillende keren per jaar afgenomen bij een steekproef van inwoners van het Vlaamse Gewest van 18 jaar en ouder. Men dient in het achterhoofd te houden dat enquêtegegevens gepaard gaan met een zekere foutenmarge. De hier gepresenteerde resultaten zijn gebaseerd op de SV-bevraging die werd afgenomen in het najaar van 2024. Aan deze editie namen 1.858 personen deel. De resultaten worden gewogen naar geslacht, leeftijd, nationaliteit (Belg/niet-Belg) en urbanisatiegraad.

Tabel M 1 geeft weer welk aandeel van de volwassenen actief lid is van een vereniging of deelneemt aan cultuur of sport, naar achtergrondkenmerken.

Actief lidmaatschap van een vereniging gaat om personen die lid zijn van een vereniging en minstens af en toe deelnemen aan de activiteiten van die vereniging. Het kan gaan om een brede waaier, zoals een sportclub, hobbyclub, kunst-, toneel- of muziek-

vereniging, een socio-culturele vereniging, een vakbond of een organisatie van werkgevers of zelfstandigen, een wijk- of buurtcomité, een jeugdbeweging, natuurvereniging, politieke partij… 56% van de volwassen inwoners van het Vlaamse Gewest gaf eind 2024 aan actief lid te zijn van minstens één vereniging. 35% was actief lid van één soort vereniging, 14% van twee soorten verenigingen en 7% van drie of meer soorten verenigingen. Sportverenigingen zijn het populairst (31%), gevolgd door hobbyverenigingen en socio-culturele verenigingen (beide 8%), en kunst-, toneel- of muziekverenigingen of een vakbond/organisatie van werkgevers of zelfstandigen (beide 6%).

Voor cultuurparticipatie wordt bevraagd hoe vaak iemand in de voorbije twaalf maanden participeerde aan een lijst van elf mogelijke activiteiten (waaronder een muziekoptreden, -concert of -festival bijwonen, een film in de bioscoop bekijken, een opera, dans- of balletvoorstelling bijwonen, een theater- of toneelvoorstelling, stand-upcomedy, circus of musical bijwonen, een museum, tentoonstelling of galerij bezoeken, een bezienswaardig monument of gebouw bezoeken, een boek ontlenen in de bibliotheek…). 87% van de volwassen inwoners van het Vlaamse Gewest nam in het najaar van 2024 deel aan minstens één culturele activiteit. Statistiek Vlaanderen maakt onderscheid tussen verschillende types participanten: 'kernparticipanten' (11%) participeren dagelijks of wekelijks aan een of meer activiteiten of participeren minstens één keer per maand aan twee van de elf activiteiten; 'belangstellende participanten' (76%) zijn participanten die geen kernparticipant zijn, en 'non-participanten' (13%) nemen aan geen enkele cultuuractiviteit deel. Een bezienswaardig monument of gebouw bezoeken kent de hoogste participatiegraad (66%), gevolgd door het bijwonen van een muziekoptreden, -concert of -festival (63%), een bezoek aan een museum, tentoonstelling of galerij (58%) en het bekijken van een film in de bioscoop (53%). Tabel M 1 presenteert enkel de resultaten voor de participanten, onafhankelijk van de intensiteit en diversiteit van hun deelname aan cultuur.

Sportparticipatie betekent dat men minstens één keer per jaar aan sport doet (zeer breed gedefinieerd, van wandelen en fietsen tot meer intensieve sporten). 89% van de volwassen inwoners van het Vlaamse Gewest deed in 2024 minstens één keer per jaar aan sport. 64% deed dat minstens wekelijks en 24% (bijna) dagelijks. De meest beoefende sporten waren wandelen (87%) en fietsen (64%), gevolgd door zwemmen (29%), lopen (27%) en fitness (25%).

Mannen zijn vaker actief lid van een vereniging dan vrouwen; bij de andere participatievormen is er geen verschil naar geslacht. De groep van 18- tot 34-jarigen doet vaker aan sport en participeert meer aan cultuur dan de andere leeftijdsgroepen terwijl de oudste groep minder vaak deelneemt aan cultuur en sport. Wat lidmaatschap van het verenigingsleven betreft, zijn er geen significante verschillen naar leeftijd. Personen die alleen wonen participeren het minst aan cultuur; hier ligt de participatiegraad het hoogst bij de personen die met kind(eren) en al dan niet met partner wonen en bij personen die bij ouders wonen. Op het vlak van lidmaatschap van een vereniging of sportdeelname zijn er geen significante verschillen naar huishoudtype. De grootste verschillen naar achtergrondkenmerken zijn te vinden in scholingsgraad en subjectief inkomen: hoog-

geschoolden en mensen die aangeven dat ze gemakkelijk rondkomen, zijn vaker actief lid van een vereniging en nemen meer deel aan cultuur en sport dan kortgeschoolden/ mensen die moeilijk rondkomen.

Tabel M 1. Actief lidmaatschap van een vereniging, deelname aan cultuur of sport (in %), naar geslacht, leeftijd, huishoudpositie, opleidingsniveau en subjectief inkomen, Vlaams Gewest, najaar 2024.

	Vereniging	Cultuur	Sport
Totaal	56	87	89
Man	60	87	88
Vrouw	52	88	89
18-34 jaar	54	97	96
35-49 jaar	58	92	92
50-64 jaar	53	88	91
65 jaar en ouder	60	71	77
Woont alleen	52	79	81
Met partner zonder kinderen	59	84	87
Met partner en kind(eren)	56	92	92
Niet partner, wel met kind(eren)	48	91	89
Woont bij ouders	58	93	97
Kortgeschoold[1]	45	72	77
Middengeschoold[1]	53	87	86
Hooggeschoold[1]	64	95	95
(Zeer) moeilijk rondkomen[2]	44	75	83
Eerder moeilijk rondkomen[2]	49	82	81
Eerder gemakkelijk rondkomen[2]	60	90	91
Gemakkelijk rondkomen[2]	59	91	92
Zeer gemakkelijk rondkomen[2]	71	95	96
Weet niet/geen antwoord[2]	46	85	89

1. Kortgeschoolden: zonder diploma of hoogstens een diploma lager secundair onderwijs; middengeschoolden: hoogstens een diploma hoger secundair onderwijs of een diploma postsecundair niet-hoger onderwijs; hooggeschoolden: diploma hoger of universitair onderwijs.
2. Antwoord op de vraag "In welke mate kan uw gezin rondkomen met het beschikbare inkomen?"

Bron: Statistiek Vlaanderen o.b.v. SV-bevraging.

Voor meer informatie

Statistiek Vlaanderen, telefoon: 02 553 52 07, website: http://www.statistiekvlaanderen.be

11. Voedselbedeling

De Belgische Federatie van Voedselbanken (BFVB) vertegenwoordigt negen regionale voedselbanken. Die zijn verantwoordelijk voor de logistieke herverdeling van levensmiddelen aan lokale aangesloten verenigingen (698 in 2024).

Volgens de Belgische Federatie van Voedselbanken (2025) was er in 2024 voor het eerst in hun 37-jarige bestaan een lichte daling (– 2,3%) van het aantal begunstigden (tot 208.295 personen). Dit aantal ligt echter nog steeds 50% hoger in de afgelopen tien jaar en 24% hoger sinds de start van de coronacrisis. Alleenstaande moeders vertegenwoordigen meer dan een vijfde en jongeren onder de 18 jaar een kwart van de begunstigden.

Tegelijkertijd nam het aanbod aan goederen toe tot 25.900 ton (+9% tegenover 2023), voor een geschatte handelswaarde van € 98 miljoen. Het Europees Sociaal Fonds (ESF+) blijft de belangrijkste bevoorradingsbron (39%), samen met de distributie (33%). De schenkingen uit de voedingsindustrie (20%) en veilingen (2%) daalden. De Federatie koopt daarnaast 1.600 ton voedsel en hygiëneproducten zelf aan (6%).

Door de daling van het aantal begunstigden en de toename van de voorraad kon elke hulpbehoevende het equivalent van vijf gezonde maaltijden per week verkrijgen, zo'n 124 kg op jaarbasis (BFVB, 2025).

Tabel V 1. Voedselhulp in België, 2005, 2010-2024.

Jaar	Ingezamelde hoeveelheid (in ton)	Aantal aangesloten verenigingen	Aantal begunstigde hulpbehoevenden (december)	Jaarlijkse groei begunstigden (%)	% in bevolking
2005	8.370	654	106.500	–	1,0
2010	10.675	626	115.016	+8,0	1,1
2011	13.455	629	117.440	+2,1	1,1
2012	14.228	624	120.799	+2,9	1,1
2013	11.828	614	122.135	+1,1	1,1
2014	13.154	622	130.030	+6,5	1,2
2015	12.976	629	138.557	+6,6	1,2
2016	15.094	626	143.287	+3,4	1,3
2017	16.488	641	157.151	+9,7	1,4
2018	15.351	623	159.081	+1,2	1,4
2019	17.936	618	168.476	+4,3	1,5
2020	22.013	631	175.402	+5,7	1,5
2021	22.229	654	177.238	+1,0	1,5
2022	23.036	676	209.450	+18,2	1,8
2023	23.571	673	213.873	+2,1	1,8
2024	25.900	698	208.925	– 2,3	1,8

Bron: Belgische Federatie van Voedselbanken en eigen berekeningen.

Voor meer informatie

Belgische Federatie van Voedselbanken vzw, telefoon: 02 559 11 10, mail: info@foodbanks.be, website: https://www.foodbanks.be/nl/index.html

Referenties

Agentschap Opgroeien. (2025a). *Gezinsinkomen en (kans)armoede*, geraadpleegd via https://www.opgroeien.be/kennis/cijfers-en-onderzoek/gezinsinkomen-en-kansarmoede#toc-evolutie-kansarmoede-index-bij-jonge-kinderen-onder-de-3-jaar-.

Agentschap Opgroeien. (2025b). *Cijferrapport Groeipakket*, geraadpleegd via https://www.opgroeien.be/kennis/cijfers-en-onderzoek/groeipakket#toc-evolutie-aantal-kinderen-met-een-schooltoeslag.

Agentschap Wonen in Vlaanderen. (2025). Jaarverslag 2024. Wonen in Vlaanderen, geraadpleegd via https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1751375951/repositories-prd/Jaarverslag_2024_WiV_fsjbgy.pdf.

Belgische Federatie van Voedselbanken (BFVB). (2025). *Jaarverslag 2024*. BFVB.

Bogaerts, Y., Bidee, J., Herremans, W., & Rossem, T. (2024). De evolutie naar een meer diverse groep van werkzoekenden brengt nieuwe uitdagingen. *Over.Werk. Tijdschrift van het Steunpunt Werk*, *34*(1), 115-125.

Bouckaert, N., Maertens De Noordhout, C., & Van De Voorde, C. (2020). *De performantie van het Belgische gezondheidssysteem: evaluatie van de billijkheid. Synthese, KCE report 334A*. Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg (KCE).

Bruyneel, L., Kestens, W., De Wolf, F., Di Zinno, T., Dolphens, M., Landtmeters, B., & Henderick, J. (2024). Inventaris van aan patiënten gefactureerde ziekenhuiskosten (Gegevens 2022), IMA Intermutualistisch Agentschap. Geraadpleegd via https://ima-aim.be/IMG/pdf/inventaris_van_aan_patienten_gefactureerde_ziekenhuiskosten.pdf.

Charafeddine, R., Hermans, L., Janssens, M. (2025). *Gezondheidsenquête 2023-2024: Gezondheidsvaardigheden.* Rapportnummer: D/2025.14.440/82. Sciensano. Geraadpleegd via www.gezondheidsenquête.be.

De Leebeeck, K., De Norre, J., & Groenez, S. (2019a). *Studiekosten in het buitengewoon lager onderwijs.* Steunpunt Onderwijsonderzoek.

De Leebeeck, K., De Norre, J.,& Groenez, S. (2019b). *Studiekosten in het buitengewoon secundair onderwijs.* Steunpunt Onderwijsonderzoek.

De Leebeeck, K., De Norre, J., Groenez, S., & Havermans, N. (2020). *Studiekosten in de tweede en derde graad van het secundair onderwijs.* Steunpunt Onderwijsonderzoek.

De Meyer, I., Warlop, N., Berlamont, L., Janssens, R., Hoedt, L., & Lermytte, A. (2023). *Vlaams rapport PISA 2022.* Universiteit Gent, Vakgroep Onderwijskunde. Geraadpleegd via https://www.pisa.ugent.be/uploads/files/Vlaams-Rapport_PISA 2022.pdf.

De Norre, J., De Leebeeck, K., & Havermans, N. (2020). *Studiekosten in het hoger onderwijs.* Steunpunt Onderwijsonderzoek.

De Norre, J., & Groenez, S. (2019). *Omvang en samenstelling van de studiekosten in het deeltijds beroepssecundair onderwijs.* Steunpunt Onderwijsonderzoek.

De Norre, J., Havermans, N., & Groenez, S. (2019). *Studiekosten in eerste graad van het secundair onderwijs.* Steunpunt Onderwijsonderzoek.

de Smalen, D., & Van den Broeck, K. (2025). *Wonen in Vlaanderen anno 2023.* Steunpunt Wonen.

De Sola Perea, M., & Van Belle, L. (2022). Early results of the fourth wave of the Belgian Household Finance and Consumption Survey. *NBB Economic Review*, *2022*(9), National Bank of Belgium. Geraadpleegd via https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2022/ecorevi2022_h9.pdf.

Debroey, R., De Smet, R., Penders, I., & Vansteenkiste, S. (2023). Vlaanderen binnen Europa. *Methodologie op basis van de Enquête naar de Arbeidskrachten (EAK) en de Labour Force Survey (LFS). Methodologie vanaf 2023*. Steunpunt Werk. Geraadpleegd via https://www.steunpuntwerk.be/files/methodologie_Vlaanderen_binnen_europa_2023.pdf.

Demarest, S. (2025). *Health Interview Survey 2023-2024: Financial accessibility of health care, Tables*. Sciensano.

Demarest, S., & Smith, P. (2025). *Gezondheidsenquête 2023-2024: Subjectieve gezondheid. Rapportnummer: D/2025.14.440/34*. Sciensano. Geraadpleegd via www.gezondheidenquete.be.

Departement WEWIS. (2025). Jaarrapport sociale economie, geraadpleeegd via https://opendata.wewis.vlaanderen.be/pages/jr-socialeeconomie/

Departement Onderwijs en Vorming. (2025). *Ondersteuning van scholen*. Geraadpleegd via https://www.onderwijs.vlaanderen.be/nl/gelijke-onderwijskansen/ondersteuning-van-scholen.

Drieskens, S., Charafeddine, R., & Boone, C. (2025). *Gezondheidsenquête 2023-2024: Lichamelijke pijn. Rapportnummer: D/2025.14.440/35*. Sciensano. Geraadpleegd via www.gezondheidenquete.be.

Europese Commissie. (2021, 4 maart). *Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten*, COM(2021) 102 final. Geraadpleegd via https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b7c08d86-7cd5-11eb-9ac9-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF.

Eurostat. (2024). *At-risk-of-poverty rate by group of citizenship (population aged 18 and over)*. Geraadpleegd via https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_li31/default/table?lang=en&category=livcon.ilc.ilc_ip.ilc_li.

Expertisecentrum Budget en Financieel Welzijn. (2024). *Studeren in het hoger hoeveel kost dat?*, Thomas More.

Federale Pensioendienst. (2025). *Jaarlijkse statistiek van de uitkeringsgerechtigden 2024*. Federale Pensioendienst.

Gerkens S., Lefèvre M., Bouckaert N., Levy M., Maertens de Noordhout C., Obyn C., Devos C., Scohy A., Vlayen A., Yaras H., Janssens C., & Meeus P. (2024). *Performantie van het Belgische gezondheidssysteem: rapport 2024. KCE Reports 376A*. Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg (KCE). https://doi.org/10.57598/R376A.

Havermans, N., De Norre, J., & Groenez, S. (2019). *Studiekosten in het basisonderwijs.* Steunpunt Onderwijsonderzoek.

Hermans, K., & Italiano, P. (2021). *Telling dak- en thuisloosheid: Globaal Rapport 2020*. Koning Boudewijnstichting.

Hermans, K., Wagener, M., Demaerschalk, E., De Moor, N., Emmanuel, N., Mertens, N., & Vermeir, E. (2022). *Telling dak- en thuisloosheid: Globaal Rapport 2021*. Koning Boudewijnstichting.

Hermans, K., Wagener, M., Demaerschalk, E., De Moor, N., & Mertens, N. (2023). *Telling dak- en thuisloosheid: Globaal Rapport 2022*. Koning Boudewijnstichting.

Hermans, K., Wagener, M., Demaerschalk, E., De Moor, N., & Mertens, N. (2024). *Telling dak- en thuisloosheid: Globaal Rapport 2023*. Koning Boudewijnstichting.

Heylen, K., & Vanderstraeten, L. (2019). *Wonen in Vlaanderen anno 2018*. Steunpunt Wonen.

Heylen, K., Le Roy, M., Vanden Broucke, S., Vandekerckhove, B., & Winters, S. (2007). *Wonen in Vlaanderen; De resultaten van de woonsurvey 2005 en de Uitwendige Woningschouwing 2005*. Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, Woonbeleid.

Household Finance and Consumption Network (HFCN). (2023). *Household Finance and Consumption Survey: Results from the 2021 wave, ECB Statistics Paper Series, 46*. Geraadpleegd via https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpsps/ecb.sps46~3563bc9f03.en.pdf?0a1159f78d18c469a8cd9348bada56b9.

Intermutualistisch Agentschap (IMA). (2025). Inventaris van aan patiënten gefactureerde ziekenhuiskosten, gegevens 2023. Geraadpleegd via https://ima-aim.be/IMG/pdf/fito_-_ziekenhuiskosten_241016_nl.pdf.

Lenaerts H., Audenaert B., Baki J., Cools P., Marchal S., Mulayi M-L., Neelen W., Van Herreweghe L., Van Lancker W., & Cantillon B., (2024). *Sociale economie en armoede. De impact van de sociale economie op armoede in Vlaanderen (SOCIAL): evaluatie en vooruitblik*. Universiteit Antwerpen, KU Leuven & AP Hogeschool Antwerpen.

Mertens, N., De Maerschalk, E., & Hermans, K. (2023). *Methodische ondersteuning van lokale tellingen van personen in een situatie van dak- of thuisloosheid*. Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

Mertens, N., Demaerschalk, E., Marana, A., De Moor, N., Moriau, J., Wagener, M., & Hermans, K. (2025). *Dak- en thuisloosheid. Globaal rapport 2025*. LUCAS KU Leuven.

Nationale Bank van België (NBB). (2021). *Centrale voor Kredieten aan Particulieren, Statistieken 2020.*

Nationale Bank van België (NBB). (2024). *Centrale voor Kredieten aan Particulieren, Statistieken 2023.*

Nationale Bank van België (NBB). (2025a). Distributional national accounts. Nationale Bank van België

Nationale Bank van België (NBB). (2025b). *Distributional wealth accounts, update 2024Q4, persbericht 30/6/2025*. Nationale Bank van België.

Nationale Bank van België (NBB). (2025c). De CKP in cijfers. Geraadpleegd via https://www.nbb.be/nl/kredietcentrales/centrale-voor-kredieten-aan-particulieren-ckp/alles-over-de-ckp/de-ckp-cijfers.

Pierre, A. (2025). *Dak- en thuislozentelling in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, achtste editie, 6 november 2024*. Bruss'help vzw.

POD Maatschappelijke Integratie. (2020). *Statistisch verslag*, 26. POD MI.

Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA). (2021). *De RVA in 2020. Volume 2: indicatoren van de arbeidsmarkt en evolutie van de uitkeringen*. RVA.

Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA). (2025). *De RVA in 2024. Volume 2: indicatoren van de arbeidsmarkt en evolutie van de uitkeringen*. RVA.

SAM vzw. (2024). *Het profiel van huishoudens in schuldhulpverlening 2023. Onderzoeksrapport*. SAM, Steunpunt Mens en Samenleving.

SAM vzw. (2025). *Gezinnen in budget- en/of schuldhulpverlening in Vlaanderen. Gegevens 2019-2024*. SAM, Steunpunt Mens en Samenleving.

Statbel. (2020). *Technische nota – hervorming SILC 2019*. Geraadpleegd via https://statbel.fgov.be/sites/default/files/files/documents/Huishoudens/10.7%20Inkomen%20en%20levensomstandigheden/10.7.2%20Privation%20mat%C3%A9rielle/Technische%20nota%20-%20hervorming_NL.pdf.

Statbel. (2021a). *Quality Report Belgian SILC 2020*. Geraadpleegd via https://statbel.fgov.be/sites/default/files/files/documents/Huishoudens/10.7%20Inkomen%20en%20levensomstandigheden/10.7.1%20Armoederisico/Plus/BE_QualityReport_2020.pdf.

Statbel. (2021b). *Armoederisico's in 2021*. Geraadpleegd via https://statbel.fgov.be/nl/nieuws/armoederisicos-2021.

Statbel. (2025a). *Meer dan 2,1 miljoen Belgen lopen risico op armoede of sociale uitsluiting*. Geraadpleegd via https://statbel.fgov.be/nl/themas/huishoudens/armoede-en-levensomstandigheden/risico-op-armoede-sociale-uitsluiting.

Statbel (2025b). *Herkomst*. Geraadpleegd via https://statbel.fgov.be/nl/themas/bevolking/structuur-van-de-bevolking/herkomst#documents.

Statbel (2025c). *Attert is de rijkste gemeente en Sint-Joost-ten-Node de armste in 2022*. Geraadpleegd via https://statbel.fgov.be/nl/themas/datalab/administratief-beschikbaar-inkomen.

Statbel (2025d). *EAK-resultaten van de provincie Vlaams-Brabant voor 2021-2024*. Nota naar aanleiding van publicatie gegevens T4 2024 & jaarresultaten 2024, geraadpleegd via https://statbel.fgov.be/sites/default/files/files/documents/Werk%20%26%20opleiding/9.2%20Arbeidsmarkt/9.2.0%20Emploi%20et%20ch%C3%B4mage/Nota_EAK-2024_gebruikers_13.03.2025_WEB.pdf

Statbel (2025e). *Breuk in de tijdsreeks van levenslang leren in 2024*. Geraadpleegd via https://statbel.fgov.be/sites/default/files/files/documents/Werk%20%26%20opleiding/9.3%20Opleidingen%20onderwijs/9.3.6%20Levenslang%20leren/Nota%20breuk%20LLL%202024%20gebruikers-N.pdf.

Statistiek Vlaanderen. (2025a). *Schooltoeslag*. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/onderwijs-en-vorming/schooltoeslag.

Statistiek Vlaanderen. (2025b). *Studietoelagen*. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/onderwijs-en-vorming/studietoelagen.

Steunpunt Werk. (2025). Onbetrouwbare EAK-resultaten bij Statbel voor de provincie Vlaams-Brabant in de periode 2021-2024, met impact op onze cijferreeksen en dashboards. Geraadpleegd via https://www.steunpuntwerk.be/eak-vlaams-brabant.

Van der Heyden, J., Charafeddine, R., & Drieskens, S. (2025). *Gezondheidsenquête 2023-2024: Chronische ziekten en aandoeningen. Rapportnummer: D/2025.14.440/30*. Sciensano. Geraadpleegd via www.gezondheidenquete.be.

Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB). (2025). *Schoolverlatersrapport – editie 2025*. VDAB. Geraadpleegd via https://www.vdab.be/trends/schoolverlatersrapport.

Vlaamse Milieumaatschappij (VMM). (2025). *Statistieken. Toepassing algemeen waterverkoopreglement – drinkwater, jaar 2024*. Vlaamse Milieumaatschappij.

Vlaamse Nutsregulator. (2025). *Sociaal rapport. Sociale statistieken over huishoudelijke afnemers 2024*. Vlaamse Nutsregulator.

Wauthier, C. (2023). *Centrale voor kredieten aan particulieren: voor een betere beoordeling van de kredietwaardigheid van consumenten in 2024*. Observatorium Krediet en Schuldenlast. Geraadpleegd via https://observatoire-credit.be/storage/3817/Du-neuf-du-c%C3%B4t%C3%A9-de-la-CCP---NL.pdf.

Winters, S., Ceulemans, W., Heylen, K., Pannecoucke, I., Vanderstraeten, L., Van den Broeck, K., De Decker, P., Ryckewaert, M., & Verbeeck, G. (2015). *Wonen in Vlaanderen anno 2013. De bevindingen uit het Grote Woononderzoek 2013 gebundeld*. Steunpunt Wonen.

Wonen in Vlaanderen. (2023). *Kandidaat-huurders, statistisch bulletin 2022*, versie 1.0. Geraadpleegd via https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1688440686/Wonen_-_Statistische_bulletin_kandidaat-huurders_31122022_acxtqp.pdf.

Wonen in Vlaanderen. (2024). *Jaarverslag 2023, Wonen in Vlaanderen*. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/wonen-in-vlaanderen/nieuws/jaarverslag-2023-gepubliceerd.

Noten

1. Technische nota – Herziening SILC 2019–2024, zie https://statbel.fgov.be/sites/default/files/files/documents/Huishoudens/10.7%20Inkomen%20en%20levensomstandigheden/Technische%20nota%20%E2%80%93%20Herziening%20SILC%202019%E2%80%932024.pdf
2. De resultaten zijn te vinden op de website https://www.uantwerpen.be/nl/projecten/timss-vlaanderen/studies.
3. Zie https://onderwijs.vlaanderen.be/nl/onderwijsstatistieken/dataloep-aan-de-slag-met-cijfers-over-onderwijs.

DEEL III
EPILOOG

Maar wat vinden de mensen in armoede nu zelf?

Marlies D'hertoge, Heidi Degerickx & Gert Van Tittelboom

De jaarlijkse bevraging van het Netwerk tegen Armoede bij de 61 verenigingen waar mensen in armoede het woord nemen toont keer op keer aan dat mensen in armoede het vaakst twee basisbehoeften missen, namelijk inkomen en betaalbare huisvesting. Het is dan ook allesbehalve vanzelfsprekend voor gezinnen met een beperkt inkomen om een kwaliteitsvolle en betaalbare woning te vinden. Tegelijkertijd is een adres net cruciaal om toegang te krijgen tot verschillende rechten en ondersteuning. Toegang tot huisvesting is essentieel voor een menswaardig bestaan en doorslaggevend als hefboom in de strijd tegen armoede. Een (t)huis is een veilige plek waar kinderen kunnen opgroeien en de basis voor alle mensen om volwaardig te kunnen deelnemen aan de samenleving.

Het recht op wonen uit artikel 23 van de Belgische Grondwet is fundamenteel om alle andere grondrechten te kunnen garanderen. De bijdragen in dit jaarboek tonen aan hoe het recht voortdurend wordt geschonden voor mensen in armoede. De cijfers en wetenschappelijke kennis in de verschillende hoofdstukken schetsen actuele tendensen. Ze bevestigen dat het voor mensen in armoede niet evident is om te wonen in een kwaliteitsvolle, betaalbare woning. Achter de cijfers schuilt een grote diversiteit aan persoonlijke situaties en verhalen. De verenigingen waar mensen in armoede het woord nemen verzamelen die verhalen en signalen over huisvesting vanuit ervaringskennis. We brengen in deze bijdrage graag die signalen naar voren en geven zo de betrokken mensen zelf het woord.

1. Nooit eerder zoveel wachtenden voor een sociale woning

We kunnen niet naast het enorme tekort aan sociale woningen kijken. 187.874 huishoudens staan op de wachtlijst voor een sociale woning. Dat blijkt uit nieuwe cijfers, die voor het eerst sinds eind 2022 zijn verzameld sinds de invoering van het Centrale Inschrijvingsregister door de Vlaamse overheid. Dat is 13% meer dan eind 2021. Toen stonden er 176.026 gezinnen op de wachtlijst.[1]

> Het leven loopt niet altijd zoals je wil. Ik wacht nu meer dan acht jaar op een sociale woning. Daar raak ik soms van gefrustreerd. Maar de vooruitzichten naar een sociale woning doen me uitkijken naar de toekomst. Het geeft me de gedachte dat ik toch op het juiste spoor zit.

Volgens berekeningen zouden ongeveer 250.000 huishoudens in aanmerking komen voor een sociale woning op basis van hun inkomen. Zij betalen meer dan 30% van hun inkomen aan huur of wonen in schrijnende omstandigheden (Heylen, 2019). Verschillende huishoudens schrijven zich met andere woorden niet in op de wachtlijst door gebrek aan perspectief en het negatieve imago rond sociale huisvesting. Daar zitten enerzijds de lange wachttijden en anderzijds de extra drempels en voorwaarden bij de toewijzing van sociale woningen voor iets tussen.

Rond de jaren 70 werd sociale huisvesting gezien als een belangrijke hoeksteen van onze welvaartsstaat. Om het recht op wonen te verwezenlijken heeft een deel van de bevolking nood aan overheidstussenkomst. Vandaag wordt sociale huisvesting steeds meer gemarginaliseerd als een (tijdelijke) noodoplossing voor wie het zelf niet redt op de private huurmarkt of geen eigendom kan verwerven. In plaats van te investeren in het sociale woonaanbod voor kwetsbare huishoudtypes, zoals alleenstaanden, grote gezinnen en eenoudergezinnen, stellen we vast dat het Vlaamse woonbeleid steeds meer voorwaarden koppelt aan het grondrecht op wonen. Die voorwaarden hebben niets meer met de woonbehoefte te maken. Op die manier vallen steeds meer huishoudens uit de boot. Er ontstaat bovendien een onnodig stigma op sociale huurders, kandidaat-huurders en op de hele sector van sociale huisvesting. Met voorwaarden over de lokale binding, strengere taalvereisten, een middelentoets, de invoering van tijdelijke contracten, maar ook de zoektocht naar werk wil de Vlaamse Regering enkel sociale huisvesting voor mensen die het werkelijk nodig hebben. In het regeerakkoord luidt het: "*het sociale patrimonium wordt voorbehouden voor de meest kwetsbaren*" (Vlaamse Regering, s.d.).

> Mensen onderschatten dat, waar je zoal tegen moet opboksen. Want ze zien op papier iemand met leefloon, dat moet dan wel een profiteur zijn. Ik merk dat zelf ook. Ik zeg niet dat ik in een sociale woning woon, bijvoorbeeld. En dat ik geen werk heb. Dat wordt dan vaak ook benadrukt. Vrijwilligerswerk en je inzetten in de vereniging, zoals ik dan bijvoorbeeld doe, dat wordt dan vaak, zelfs door kennissen en buren, gezien als 'oh zie, hij houdt zich bezig'. Maar het is wel waardevol wat ik doe.

Wonen en werken zijn beide een belangrijke hefboom om uit armoede te raken. Maar het is niet omdat mensen werken dat ze plots uit de armoede zijn. Armoede heeft een impact op alle domeinen van het leven. Als mensen zekerheid hebben op één vlak, geeft dat ruimte om andere zaken aan te pakken. Laat een goede en betaalbare woning nu net een belangrijke voorwaarde zijn voor duurzaam werk.[2] Zonder een dak boven je hoofd heb je veel minder kans op een stabiele tewerkstelling.

> Dit zal ons niet aanmoedigen om voor een duurzame job te kunnen gaan. Door de druk zal ik sneller jobs aanvaarden die tijdelijk, onzeker en soms zelfs slecht voor mijn gezondheid zijn.

De voorwaarden maken duidelijk dat de toegang tot een sociale woning steeds meer beperkt wordt, zeker voor nieuwkomers. De steeds grotere voorwaardelijkheid in de sociale huur moet afgebouwd worden zodat die opnieuw een inclusief karakter krijgt. Voor het Netwerk tegen Armoede staat de meerwaarde van sociale huisvesting buiten kijf. Het is duidelijk dat de betaalbaarheid van sociaal wonen een enorm voordeel is voor mensen in armoede. Tegelijk is sociaal wonen veel meer dan enkel een betaalbare woning. Ook de woonzekerheid is groter. De toegang tot sociale huisvesting is wettelijk gereglementeerd. Dat zorgt voor de nodige duidelijkheid en gaat discriminatie tegen. Mensen in armoede zijn daardoor minder vaak afhankelijk van de grillen van een individuele private huurder (Stevens, 2019).

> Mijn privéwoning was niet meer te betalen. Nu betaal ik minder, en daardoor kan ik soms iets doen met vrienden, bijvoorbeeld samen eten, of een wandeling maken. Maar ik kan ook opnieuw mensen uitnodigen. Voor het eerst voelde ik: 'dit is mijn thuis'. De tuin, de locatie, de sfeer… Ik kon opnieuw mensen uitnodigen.

2. Wonen in onzekerheid: niet-kwaliteitsvol en te duur huren

Mensen in armoede die wachten op een sociale woning moeten met hun beperkte budget op zoek naar een woning op de private huurmarkt. Door hun beperkte financiële situatie ervaren ze een serieuze inperking van de keuzevrijheid op de woningmarkt. Het is bijna onhaalbaar om een betaalbare woning van degelijke kwaliteit te vinden op de private huurmarkt.

> Ons eerste appartement had een badkamer vol schimmel. Mijn man kreeg zelfs longproblemen. De eigenaar is een paar keer opnieuw komen schilderen, maar de schimmel keerde telkens terug. Uiteindelijk kostte hem dat te veel, dus wilde hij het verkopen. Wij kregen van de vrederechter zes maanden de tijd om een nieuw huis te vinden. Maar wie zou aan ons willen verhuren: een gezin zonder vast werk, met vier kinderen… We konden even bij mijn schoonzus terecht, maar nadien belandden we bij een huisjesmelker. Dat we onze waarborg in cash moesten betalen, had alarmbellen moeten doen afgaan. Maar we waren gewoon blij dat we iets hadden. Gelukkig hebben we nu een eigen huisje. Het is verre van perfect en we hebben er nog veel renovatiewerk aan, maar ze kunnen ons er tenminste niet meer uitzetten. We moeten wel nog 30 jaar afbetalen.

Het onderste segment van de private huurmarkt wordt vandaag gekenmerkt door een enorme krapte en een schrijnend gebrek aan woonkwaliteit. De zoektocht naar een woning duurt voor mensen in armoede dan ook erg lang. Het aantal betaalbare huurwoningen is schaars, waarbij mensen in armoede concurreren met – en meestal het onderspit delven tegen – meer kapitaalkrachtige huurders. Geschikte woningen gaan aan hun neus voorbij, waardoor mensen in precaire situaties worden overgelaten aan complete willekeur. Ze botsen op vooroordelen en discriminatie op basis van leeftijd, inkomensbron, migratieachtergrond en handicap (Unia, 2025).

Om alsnog een woning te vinden die min of meer binnen het beschikbare budget past, kiezen mensen noodgedwongen voor een onaangepaste, te kleine woning. Of ze boeten in op de algemene woningkwaliteit. Dat houdt echter niet altijd lagere totale woonkosten in. De energiefactuur kan in verhouding heel hoog zijn. Maar ze lopen daardoor ook een huurtoelage mis.

> Ik heb al een laag inkomen, maar door de slechte staat van mijn huis heb ik ook geen recht op een huurpremie of huursubsidie.

Ze komen terecht in schrijnende toestanden: mensen die hun huis amper verwarmd krijgen in de winter, vocht in woningen waardoor ze problemen krijgen met de luchtwegen, mensen die noodgedwongen huurachterstal oplopen bij gebrek aan inkomen en ondertussen jarenlang wachten op een sociale woning. De woonkwaliteit heeft impact op alle levensdomeinen (Netwerk tegen Armoede, 2025). Ook de angst om de woning te verliezen heeft negatieve effecten op het mentale welzijn. Het verlies van de woning kan immers een negatieve spiraal in gang zetten, die heel moeilijk te doorbreken is. Het vele puzzel- en telwerk zorgt voor voortdurende stress en dwingt mensen in armoede tot overleven. Het gebrek aan opties brengt met zich mee dat ze de bestaande problemen op het vlak van woonkwaliteit niet altijd signaleren.

> Een woningonderzoek zorgt ervoor dat ik als huurder mijn recht op wonen niet kan opnemen. Bij onbewoonbaarverklaring ben ik de dupe en word ik gestraft door te moeten vertrekken… Ik word aan mijn lot overgelaten op de private huurmarkt.

Veel mensen zwijgen over de slechte staat van hun woning uit angst om op straat te belanden, of om te moeten verhuizen naar een duurdere woning die ze zich niet kunnen veroorloven. Mensen in armoede mogen niet gestraft worden als ze inbreuken of problemen melden. Daarom is het cruciaal dat er voldoende betaalbare en kwaliteitsvolle alternatieven zijn.

> Ik moet mij aanpassen aan de situatie en de slechte woonkwaliteit uit vrees dakloos te worden.

Daarnaast is het betaalbaarheidsprobleem van wonen in belangrijke mate een verdelingsprobleem. Het betaalbaarheidsrisico is veel kleiner voor wie een hoog en stabiel inkomen heeft, terwijl het des te groter is voor wie een laag inkomen heeft. De

Woonsurvey van 2023 toont aan dat de betaalbaarheidsrisico's sinds 2018 zijn verbeterd voor eigenaar-bewoners, even groot zijn voor private huurders, maar verslechterd zijn bij huishoudens in het laagste inkomenskwintiel (de Smalen & Van den Broeck, 2025). De betaalbaarheid op de private huurmarkt voor mensen in armoede staat onder druk. Om voldoende middelen over te houden voor een menswaardig bestaan bedraagt de huur idealiter maximaal een derde van het gezinsinkomen. Het tekort aan betaalbare woningen zorgt ervoor dat meer mensen in armoede meer dan de helft van hun beschikbare inkomen besteden aan hun huurwoning. Vaak blijft er na de betaling van de huur nauwelijks geld over. Ze worden gedwongen keuzes te maken en moeten bekijken op welke posten besparen mogelijk is: gezondheidszorg, energie en vrije tijd.

> Na lang zoeken heb ik uiteindelijk een huis gevonden, maar ik spendeer nu meer dan de helft van mijn inkomen aan huur. Met daarbij de vele rekeningen die bij een gezin horen, zijn mijn zorgen dus nog niet voorbij.

> Ik heb een heel groot gezin met zes kinderen. De kosten zijn heel hoog. Met vaste kosten inbegrepen betalen wij 1.300 euro per maand. De gezinskosten en schoolkosten zijn ook enorm hoog. Wij komen in aanmerking voor een sociale woning en staan al zeven jaar op de wachtlijst, maar voor een gezin dat zo groot is zijn er niet veel huizen. Mijn huisbaas besliste iets meer dan een half jaar geleden dat wij eruit moeten om het huis te kunnen verkopen. We kregen drie maanden de tijd om te vertrekken. Het was onmogelijk om zo snel een nieuwe woonst te vinden. De druk en stress was enorm. We zijn naar de rechtbank getrokken en hebben zes maanden tijd gekregen in plaats van drie maanden. Die zes maanden zijn ondertussen ook voorbij. We hebben nog steeds geen zicht op een woning. We vinden niemand die aan ons wil verhuren. Ons budget is te laag, ons gezin te groot. We weten niet wat we moeten doen.

Het gebrek aan woonzekerheid, de voortdurende angst het huis kwijt te raken, zorgt ervoor dat mensen zich nooit effectief 'thuis' kunnen voelen.

> Die woononzekerheid blijft in mijn gedachten spoken. Het gegeven dat je elk moment je woonst kwijtspeelt, geeft me dagelijks stress.

3. Huurtoelagen als noodmaatregel?

Door het tekort aan sociale huurwoningen vinden veel mensen in maatschappelijk kwetsbare situaties geen plaats in de sociale huisvesting, terwijl de huurprijzen op de private markt voor velen onbetaalbaar blijven. De overheid probeert de betaalbaarheid te verbeteren via een huurpremie voor wie vier jaar of langer op de wachtlijst staat voor een sociale woning, en een huursubsidie voor wie verhuist naar een conforme woning of huurwoning van een woonmaatschappij. Hoewel zowel de huurpremie als de huursubsidie voor kwetsbare huurders op de private markt een reële ondersteuning kunnen

bieden, kunnen uiteindelijk veel te weinig rechthebbenden er ook gebruik van maken. De onderbescherming is groot. Bijna de helft (46%) van alle huurders die recht hebben op de premie, neemt die niet op. Daardoor betaalden vorig jaar zo'n 9.000 huurders te veel voor hun huisvesting, blijkt uit cijfers van minister van Wonen Melissa Depraetere.[3]

In vorige regeerperiodes werden al een aantal positieve wijzigingen doorgevoerd in beide stelsels, maar de hoge *non-take-up* werd nauwelijks aangepakt. Het Netwerk tegen Armoede ziet alvast dat er grote drempels zijn ingebouwd in de toekenningscriteria. Wanneer de huur boven een bepaald plafond uitkomt of de woning niet conform is, heeft de huurder geen recht op een huurpremie. Die laatste voorwaarde kan bovendien gepaard gaan met een woninginspectie, wat veel huurders afschrikt. Net de huurders in de meest precaire woonsituaties kunnen geen aanspraak maken op de huurpremie.

> Ik sta meer dan vier jaar op de wachtlijst voor een sociale woning. Momenteel huur ik een appartement met drie slaapkamers voor 1.200 euro op de private huurmarkt. Door mijn hoge huurprijs heb ik geen recht op een huurpremie. Ik kan dit geld wel goed gebruiken, want nu moet ik elke maand puzzelen om rond te komen.

De nood aan een beter uitgebouwd systeem van huurtoelagen is groot. Het Netwerk tegen Armoede ziet de huurpremie niet als een structurele oplossing. Het is een noodmaatregel die zich opdringt in een noodsituatie, zoals de Vlaamse wooncrisis zich al decennia manifesteert. Een aantal elementen kan een positief effect hebben op de toereikendheid van de minimuminkomens voor kandidaat-huurders (Van den Broeck & Vermeir, 2023): een snellere toekenning van de huurpremie, een meer realistische inschatting en een frequentere indexatie van de maximale huurprijs, gekoppeld aan een proactieve opsporing van rechthebbenden en een automatische toekenning om *non-take-up* te voorkomen.

> Mijn man en ik zijn 50+ en hadden recht op een seniorenwoning. Ik ben gaan kijken naar een woning in Mariakerke. De huurprijs was 300 euro duurder dan toen ik in Brussel woonde. Met mijn klein pensioentje zag ik dat niet zitten. Iemand van SVK Oostende heeft me geholpen met de papieren. Die zei dat we recht hadden op een huursubsidie en die heeft dat allemaal geregeld. Daardoor ging mijn huurprijs met 200 euro naar beneden. Toen werd het wel betaalbaar.

4. Conclusie: woonbeleid als hefboom voor structurele armoedebestrijding

Armoede is een web van sociale en economische uitsluiting. Mensen in armoede beschikken over weinig tot geen financiële middelen waardoor ze niet volwaardig kunnen deelnemen aan de samenleving. Armoede gaat ook verder dan een gebrek aan middelen. Het heeft eveneens gevolgen op het vlak van gelijke onderwijskansen, toegang tot

wonen, gezondheidszorg of vrijetijdsbesteding, kansen op een duurzame job… Het veroorzaakt vaak een sociaal isolement ten gevolge van maatschappelijke stigmatisering op basis van vooroordelen.

Armoedebestrijding vraagt dan ook om structureel beleid vanuit een mensenrechtenperspectief. Dat biedt het beste antwoord op de complexiteit van armoede en grijpt rechtstreeks in op de kern van het probleem, namelijk een gebrek aan inkomen om een menswaardig bestaan te leiden. Toegang tot huisvesting speelt daarin een cruciale rol. Een woning is geen luxe, maar een fundamenteel instrument in de strijd tegen armoede. Voor gezinnen in armoede is een duurzame, betaalbare én kwaliteitsvolle woning geen extraatje, maar een essentiële voorwaarde om een normaal leven op te bouwen.

Sociale huisvesting wordt door mensen in armoede zelf benoemd als een doorslaggevende oplossing. De toegang is wettelijk geregeld en de huurprijs is inkomensgerelateerd, wat leidt tot meer woonzekerheid. Het Netwerk tegen Armoede pleit al langer – mede onder de vlag van Woonzaak – voor meer en betere sociale woningen, met aandacht voor spreiding en een doordachte inplanting. Er is een toename van gemiddeld 4.000 kandidaat-huurders per jaar. Terwijl er in elke Vlaamse gemeente lange wachtlijsten zijn, blijkt de nood in steden nog groter dan in de rest van Vlaanderen. Er is met andere woorden nood aan een nieuw groeipad richting minimaal 14% sociale huurwoningen op Vlaams niveau en 20% in stedelijke context tegen 2035. Tegelijk zijn dringend investeringen in renovatie nodig. Sociale woningen moeten kwaliteitsvol, duurzaam en energiezuinig zijn. Een toename van het aantal kwaliteitsvolle sociale woningen kan ook de druk op de private huurmarkt verlichten.

Mensen in armoede wijzen ook op de nood aan ondersteuning op de private huurmarkt, vooral op het vlak van toegankelijkheid, kwaliteit en betaalbaarheid. Het Netwerk tegen Armoede is al langer vragende partij, samen met andere organisaties, voor meer en ambitieuzere investeringen in de private huurmarkt. In afwachting van de realisatie van meer sociale woningen kunnen huurtoelagen helpen om de betaalbaarheidsproblemen van mensen met een laag inkomen aan te pakken. Daarbij zijn de automatische toekenning van rechten en het flexibeler maken door minder strenge voorwaarden van belang. Een andere investering voor de private huurmarkt is dat de verbetering van woonkwaliteit gepaard gaat met een verbetering van betaalbaarheid en woonzekerheid voor de huurder. Anders dreigen mensen in armoede na een renovatie toch uit de boot te vallen. Het renovatiebeleid moet gepaard gaan met een sociaal beleid.

De verhalen van mensen in armoede maken duidelijk dat het gebrek aan een degelijke woning ingrijpende gevolgen heeft op andere domeinen. Wiens huis niet geïsoleerd is, betaalt zich blauw aan energie. Wie in een onvoldoende kwaliteitsvolle woning woont, wordt sneller ziek. Wie te veel huur betaalt, houdt te weinig over om in een menswaardige levensstandaard te voorzien.

Hoewel het recht op wonen in Vlaanderen wettelijk verankerd is, laat het Vlaamse woonbeleid huurders in kwetsbare situaties aan hun lot over. Het ontbreekt aan politieke en maatschappelijke druk om structurele oplossingen te realiseren. Huurders met een laag inkomen blijven daardoor vastzitten in een vicieuze cirkel van onzekerheid en slechte woonsituaties, terwijl ze jarenlang wachten op een verandering die vaak uitblijft.

Het Europees Comité voor Sociale Rechten heeft op 19 maart 2025 met zijn uitspraak in de Woonzaak bevestigd wat mensen in armoede en armoedeverenigingen, samen met andere organisaties, al jaren aanklagen. Het is een belangrijke overwinning voor het recht op wonen. Zoals in de voorgaande artikels van het Jaarboek werd beschreven, krijgt Woonzaak – een collectief van middenveldorganisaties waaronder het Netwerk tegen Armoede – grotendeels gelijk. Het Comité ziet een gebrek aan inspanningen voor de bouw van sociale woningen, terwijl ook de nodige ondersteuning op de private huurmarkt uitblijft. Het stelt bovendien vast dat er te weinig gebeurt om dak- en thuisloosheid op te lossen (Woonzaak, 2025). Dat alles benadrukt de noodzaak om het woonbeleid grondig te herzien en het recht op een menswaardig bestaan voor iedereen te garanderen.

De signalen van mensen in armoede over hun woonsituatie zijn niet nieuw. Ook de oplossingen die zij aanreiken zijn al langer bekend. De wooncrisis is intussen geen actuele crisis meer, maar een structureel falen. Het is hoog tijd om het Vlaamse woonbeleid fundamenteel bij te sturen. Structureel inzetten op sociale huisvesting en ondersteuning van de private huurmarkt – zoals we samen met Woonzaak bepleiten – is een noodzakelijke hefboom om armoede te doorbreken.

Referenties

de Smalen, D., & Van den Broeck, K. (2025). *Wonen in Vlaanderen anno 2023*. Steunpunt Wonen.

Heylen, K. (2019). *Doelgroepen sociale huur en specifieke segmenten op de woningmarkt*. Steunpunt Wonen.

Netwerk tegen Armoede. (2025). *Wonen in onzekerheid. De impact van slechte woonkwaliteit*. Geraadpleegd via https://www.netwerktegenarmoede.be/nl/nieuws/2025/wonen-in-onzekerheid-de-impact-van-slechte-woonkwaliteit.

Stevens, H. (2019). *Is sociaal wonen meer dan goedkoop wonen?* In T. Vandromme, D. Vermeir, S. Winters, & B. Hubeau (red.), *Blikken naar de toekomst van de sociale huisvesting in Vlaanderen. Verslagboek van de Discussiedagen Sociale Huisvesting 2018*. Gompel & Svacina.

Unia. (2025). *Unia opende dagelijks bijna 2 dossiers over racisme in 2024*. Geraadpleegd via https://www.unia.be/nl/actua/bijna-2-dossiers-over-racisme-in-2024.

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

Vlaamse Regering. (s.d.). *Regeerakkoord 2024-2029. Samen werken aan een warm en welvarend Vlaanderen*. Geraadpleegd via https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/69476.

Woonzaak. (2025). *Europa geeft een rode kaart aan het Vlaamse woonbeleid*. Geraadpleegd via https://www.woonzaak.be/uitspraak/.

Noten

1. Bron cijfers: https://www.vlaanderen.be/wonen-in-vlaanderen.
2. Boon, K. (2023, 23december). Kritische reacties op nieuwe regels voor sociale woningen: "Meest kwetsbaren zullen uit de boot vallen". *VRT NWS*. Geraadpleegd via https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2023/12/26/kritische-reacties-op-strenge-regels-sociale-woningen/.
3. MIP. (2025, juli 3). Duizenden kwetsbare huurders laten maandelijkse premie van 184 euro liggen. *Nieuwsblad*. https://www.nieuwsblad.be/politiek/duizenden-kwetsbare-huurders-laten-maandelijkse-premie-van-184-euro-liggen/75220731.html.

Personalia

NELE AERNOUTS is *assistant professor* bij het Cosmopolis Centre for Urban Research aan de Vrije Universiteit Brussel. Haar onderzoek richt zich op de impact van huisvestings- en planningsbeleid op het recht op wonen, evenals de rol van het middenveld in het creëren van alternatieven en het verdedigen ervan voor groepen die moeilijkheden ervaren op de woningmarkt.

LUCE BEECKMANS is onderzoeksprofessor bij het Departement Architectuur (Faculteit Ingenieurswetenschappen, KU Leuven) en vicedirecteur van het Leuven Urban Studies Institute (LUSI). Ze is opgeleid als burgerlijk ingenieur-architect en ontwikkelde zich tot een interdisciplinair onderzoeker op het snijvlak van stads- en migratiestudies. Haar onderzoek richt zich op de huisvesting en *home-making* van vluchtelingen en migranten, gekoppeld aan bredere debatten over stedelijke diversiteit, inclusie en burgerschap.

AAGJE BLOMMAERT behaalde in 2025 haar master in de Sociaal-Economische Wetenschappen (Universiteit Antwerpen). Met haar interesse in beleid en maatschappelijke vraagstukken volgt ze nu de master Internationale Betrekkingen en Diplomatie.

KOBE BOUSSAUW is hoofddocent ruimtelijke planning en mobiliteit bij Cosmopolis Centre for Urban Research, Vrije Universiteit Brussel. Hij is burgerlijk ingenieur-architect, ruimtelijk planner en doctor in de geografie. Zijn onderzoek focust op de wisselwerking tussen mobiliteit en de gebouwde omgeving, met bijzondere aandacht voor autoafhankelijkheid.

SOO BUYSEN rondde in 2025 zijn master in de Geschiedenis af aan de Universiteit Antwerpen. Het onderzoek naar de rechtvaardige transitie en woningduurzaamheid en een algemene interesse in (historische) ecologie zette hem ertoe aan een master in de Milieuwetenschap te beginnen.

LOUISE CARLIER is doctor in de politieke en sociale wetenschappen. Ze is onderzoeker en docent aan de Université Catholique de Louvain, gespecialiseerd in stadsstudies en migratiesociologie. Ze is coauteur van onder andere *L'espace des infrastructures sociales. Une histoire (bruxelloise) de l'urbanisme de proximité* (2022) en *Whose Future is Here? Searching for Hospitality in the Brussels Northern Quarter* (2019).

LISA COCHEZ is doctoraatsonderzoeker bij het Cosmopolis Centre for Urban Research aan de Vrije Universiteit Brussel. Ze heeft een achtergrond in duurzame ontwikkeling en onderzoekt de wisselwerking tussen ruimtelijke planning, huisvesting en mobiliteit.

JILL COENE is sociologe en wetenschappelijk medewerkster bij de Universitaire Stichting voor Armoedebestrijding (USAB) van de Universiteit Antwerpen.

MARLIES D'HERTOGE is beleidsmedewerker Wonen bij het Netwerk tegen Armoede.

LAETITIA DASPREMONT is sinds januari 2021 sociaal werker bij Buurthuis Bonnevie. Daar zet ze zich in om bewoners te ondersteunen in hun zoektocht naar betaalbare en kwaliteitsvolle huisvesting. Ze benadrukt het belang van lagere huurprijzen, meer sociale woningen en sterkere verhaalmogelijkheden voor huurders die te maken krijgen met onhygiënische of precaire leefomstandigheden. Met haar engagement draagt Laetitia bij aan de strijd voor het recht op wonen voor iedereen.

PASCAL DE DECKER studeerde sociologie en ruimtelijke planning aan de Rijksuniversiteit Gent en behaalde een doctoraat in de Politieke en Sociale Wetenschappen aan de Universiteit Antwerpen. Hij is emeritus hoogleraar aan het Departement Architectuur van de KU Leuven en gewezen docent aan UGent, afdeling ARMP. Hij was hoofdredacteur van *Ruimte & Maatschappij* en jarenlang lid van de redactie van *Journal of Housing and the Built Environment*. Hij publiceerde veelvuldig over wonen, stedelijk beleid en ruimtelijke ordening in binnenlandse en buitenlandse tijdschriften.

NICOLAS DE MOOR is onderzoeker bij CIRTES UC Louvain met onderzoeksthema's dak- en thuisloosheid en is betrokken bij de organisatie van de tellingen van dak- en thuisloosheid in Wallonië. Zijn proefschrift gaat over dakloosheid onder jongeren in Wallonië.

MAE DE MONCHY vervult een onderzoekspositie bij Cosmopolis, het Centre for Urban Research van de Vrije Universiteit Brussel (VUB), en combineert deze rol met onderwijs in de Master Stedelijke Planning en Ontwerp (SteR*) en de ontwikkeling van een doctoraat. Het onderzoek richt zich op woononzekerheid, verdrijving en de relatie tussen deze thema's en institutionele huisvestingsprocedures en planningsprocessen in Brussel. Momenteel is hen betrokken bij actieonderzoek in het gemeenschapscentrum Bonnevie, waar het archief over de 'woonpermanentie' wordt onderzocht – een dienst die huishoudens met woonproblemen en risico op uitzetting ondersteunt en opvolgt.

DAVID DE SMALEN is senior onderzoeker bij HIVA (KU Leuven) voor het thema Wonen en lid van het Steunpunt Wonen. Daarnaast is hij kandidaat-doctorandus voor een project over armoede en migratie in Europese welvaartsstaten, verbonden aan de onderzoekgroep ReSPOND (KU Leuven). Voordien werkte hij voor het consortium HumMingBird rond internationale migratiestromen (HIVA) en onderwees hij de practica voor Sociale Demografie aan de faculteit Sociale Wetenschappen (KU Leuven).

PASCAL DEBRUYNE is doctor in de Politieke en Sociale Wetenschappen. Hij werkt als docent en onderzoeker aan het kenniscentrum Gezinswetenschappen en het onderzoekscentrum Sociaal Werk aan Odisee Hogeschool in de opleidingen Gezinswetenschappen (Kenniscentrum Gezinswetenschappen) en Sociaal Werk (Onderzoekscentrum Sociaal Werk). Zijn werk focust op de relatie tussen migratie en sociaal werk. In 2024 publiceerde hij *Gezinshereniging onder druk. Transnationaal sociaal werk*.

HEIDI DEGERICKX is doctor in het Sociaal Werk en algemeen coördinator van het Netwerk tegen Armoede.

EVELIEN DEMAERSCHALK is senior onderzoeker bij LUCAS, Centrum voor Zorgonderzoek en Consultancy aan de KU Leuven, met onderzoeksthema's armoede en dak- en thuisloosheid. Ze is betrokken bij de ontwikkeling en organisatie van lokale en regionale tellingen van dak- en thuisloosheid in België en Europa.

CAROLINE DEWILDE is universitair hoofddocente bij het departement Sociologie van Tilburg University. Haar onderzoek en onderwijs betreffen de dynamiek van sociale ongelijkheid en armoede op verschillende analyseniveaus (levenslopen, verzorgingsstaten), vanuit een internationaal vergelijkend perspectief. Recente projecten en publicaties onderzoeken meer specifiek de intergenerationele overdacht van ongelijkheid (armoede, woonuitkomsten), alsook de relatie tussen veranderingen in woningmarkten en woonbeleid, armoede en rijkdom, en politieke uitkomsten. Ze is *managing editor* van *Housing Studies*, en *work package lead* in EqualHouse (Horizon Europe, 2024-2027): From Housing Inequality to Sustainable, Inclusive and Affordable Housing Solutions.

RICK FAUST heeft een master Urban History aan de Universiteit Antwerpen behaald en is momenteel verbonden als doctoraal onderzoeker aan het Centrum voor Stadsgeschiedenis en de ARCHES-onderzoeksgroep, aan dezelfde universiteit. Zijn onderzoeksinteresses omvatten stadsgeschiedenis, cultuurgeschiedenis en gendergeschiedenis, waarbij hij onder meer onderzoekt hoe die elkaar beïnvloeden in de ontwikkeling van stedelijke gemeenschappen en identiteiten.

MARIEKE FREDERICKX is onderzoeker bij het Expertisecentrum Budget en Financieel Welzijn waar ze onderzoek voert over menswaardige inkomens en doeltreffend sociaal beleid. Ze doctoreert aan de Universiteit Antwerpen over behoeftegebaseerde indicatoren voor armoede en betaalbaarheid.

OSCAR GELDERBLOM is hoogleraar sociale en economische geschiedenis aan de Universiteit Antwerpen. Op dit moment onderzoekt hij de financiële geschiedenis van huishoudens in de negentiende en twintigste eeuw, de vroege geschiedenis van de VOC en de financiële ontwikkeling van de Lage Landen vóór de industriële revolutie.

DIRK GELDOF is socioloog. Hij is deeltijds hoogleraar aan de Faculteit Ontwerpwetenschappen van de Universiteit Antwerpen en senior-onderzoeker aan het Kenniscentrum Gezinswetenschappen van Odisee Hogeschool. Zijn onderzoek focust op

migratie, superdiversiteit en vluchtelingen. Hij publiceerde onder meer *Superdiversiteit. Hoe migratie onze samenleving verandert* (2019).

TUUR GHYS is professor aan de faculteit van politieke wetenschappen en internationale relaties aan de Universidad Autónoma de Nuevo León in Mexico.

ERWIN GIELENS, socioloog, is geïnteresseerd in sociaal beleid en de welvaartsstaat. Hij bestudeert zowel politieke processen (met name publieke steun en mediadebat) als de resultaten van sociaal beleid (de *non-take-up* van sociale bijstand, het welzijn van bijstandsontvangers en ongelijkheden op het gebied van wonen).

TIM GOEDEMÉ is doctor in de sociologie (Universiteit Antwerpen) en teamleider van het Expertisecentrum Budget en Financieel Welzijn aan Thomas More. Daarnaast is hij geaffilieerd aan het Centrum voor Sociaal Beleid – Herman Deleeck (Universiteit Antwerpen) en het Institute for New Economic Thinking (University of Oxford). Hij doet onderzoek naar armoede, sociaal beleid, en het verband tussen sociale ongelijkheid en klimaatverandering.

MIEKE GROENINCK is docent en onderzoeker aan het Kenniscentrum Gezinswetenschappen van de Odisee Hogeschool Brussel, en aan het Departement Antropologie van de KU Leuven. Ze heeft een achtergrond in antropologie van islam, maar werkt sinds enkele jaren voornamelijk rond vraagstukken die verband houden met inclusie en welzijn van gezinnen met internationale bescherming in Vlaanderen. Daarnaast voert ze onderzoek rond superdiverse ervaringsdeskundigheid.

IRIS HALFLANTS is stafmedewerker bij het interfederaal Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Ze volgt er onder andere het thema dak- en thuisloosheid op en droeg bij aan het schrijven van de webrubriek van het Steunpunt over dak- en thuisloosheid.

EMMA HENS is onderzoeker bij PXL People & Society Research en lector statistiek en praktijkgericht onderzoek bij het departement People & Society van Hogeschool PXL. Bij PXL People & Society Research verdiept zij zich onder meer in maatschappelijke uitdagingen rond wonen en huisvesting.

KOEN HERMANS is associate professor in sociaal werk en sociaal beleid aan het Centrum voor Sociologisch Onderzoek van de KU Leuven. Daarnaast is hij als projectleider bij LUCAS, Centrum voor Zorgonderzoek en Consultancy verantwoordelijk voor de uitbouw van het onderzoeksdomein welzijn, armoede en sociale uitsluiting.

BERNARD HUBEAU is emeritus gewoon hoogleraar bij de Faculteit Rechten en de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Universiteit Antwerpen.

ANNA-LAURA MARANA werkt bij LUCAS KU Leuven (Centrum voor Zorgonderzoek en Consultancy) als wetenschappelijk onderzoeker. Ze werkt op de onderzoekslijn dak- en

thuisloosheid bij jongvolwassenen. Daarnaast deed ze onderzoek naar 1Gezin1Plan en Upstream (voorkomen van schooluitval en dak- en thuisloosheid bij jongeren).

SARAH MARCHAL is *tenure track*-docent bij het departement Sociologie van de Universiteit Antwerpen. Zij is verbonden aan het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

MICHIEL MASSART is onderzoeker bij PXL People & Society Research en lector praktijkgericht onderzoek bij het departement People & Society van Hogeschool PXL. Hij richt zich in zijn onderzoek voornamelijk op de verbinding tussen wonen en financieel welzijn.

NANA MERTENS is senior onderzoeker bij LUCAS, Centrum voor Zorgonderzoek en Consultancy aan de KU Leuven en focust op onderzoek rond armoede en dak- en thuisloosheid. De afgelopen jaren focuste ze op de ontwikkeling en organisatie van lokale en regionale tellingen van dak- en thuisloosheid in België en Europa.

SANDRINE MEYER heeft een master in management (ULB-Solvay) en een postgraduaat in milieubeheer (ULB-IGEAT). Ze werkt al 25 jaar als onderzoeker bij CEESE-ULB en houdt zich sinds meerdere jaren meer specifiek bezig met de thema's energiearmoede, energierenovatie van woningen en rechtvaardige transitie. Ze is coauteur van de Energiearmoedebarometer van de Koning Boudewijnstichting en heeft in 2011 een eerste evaluatie gemaakt van beleidsmaatregelen om energiearmoede aan te pakken.

NINKE MUSSCHE is senior onderzoeker aan het Centrum voor Sociaal Beleid van de Universiteit Antwerpen. Ze behaalde een doctoraat in de Rechten (SJD) aan de Harvard Law School (USA-2008). Ninke coördineert AIPRIL – het Antwerpse Interdisciplinair Platform voor Ongelijkheidsonderzoek (Methusalem BOF). In een multidisciplinair team richt haar onderzoek zich op arbeidsmigratie en detachering in het kader van het vrije verkeer in de EU.

INGE PASTEELS is socioloog en statisticus. Ze is onderzoekshoofd bij het Expertisecentrum PXL People & Society Research en coördineert onderzoeksprojecten in het kader van gezinnen, werken en wonen. Haar eigen onderzoek situeert zich voornamelijk binnen het domein van de familiesociologie en het sociaal werk. Ze is kernlid van het Nederlandstalig Platform voor Survey Onderzoek.

BART PUT is onderzoeker bij PXL People & Society Research en lector praktijkgericht onderzoek bij het departement People & Society van Hogeschool PXL. Als socioloog specialiseerde hij zich als onderzoeker aanvankelijk verder in de theoretische sociologie en de sociale theorie. Bij PXL People & Society Research verdiept hij zich hoofdzakelijk in maatschappelijke uitdagingen rond wonen en huisvesting.

ROY REMMEN is emeritus gewoon hoogleraar huisartsgeneeskunde (Universiteit Antwerpen) en huisarts in Baarle-Hertog.

BÉRÉNICE STORMS is onderzoeker bij het Expertisecentrum Budget en Financieel Welzijn en coördinator van de onderzoekslijn over referentiebudgetten. Haar onderzoek focust op de Belgische en Europese referentiebudgetten en mogelijke toepassingen voor het monitoren van armoedebeleid.

KATLEEN VAN DEN BROECK startte op 1 maart 2013 als medewerker in de onderzoeksgroep Verzorgingsstaat en wonen van het HIVA. Voordien werkte ze als onderzoeker in binnen- en buitenland rond sociaaleconomische thema's. Ze deed vooral kwantitatief maar ook kwalitatief onderzoek. Haar eerste opdracht aan het HIVA was een onderzoek naar discriminatie op de private huurmarkt. Ondertussen werkte ze onder andere ook mee aan een onderzoek naar de Vlaamse woonfiscaliteit, deed ze analyses op het Grote Woononderzoek 2013 naar de subjectieve kwaliteit van wonen en werkte ze aan een project over de verhuismotieven van verhuizers naar en uit Gent. Vervolgens werkte ze aan andere opdrachten ter evaluatie van het woonbeleid.

EVA VAN EENOO is postdoctoraal onderzoeker aan het Cosmopolis Centre for Urban Research van de Vrije Universiteit Brussel en gastdocent aan de Faculteit Architectuur van de KU Leuven. Ze heeft een achtergrond in Geschiedenis, en Stedenbouw en Ruimtelijke Planning. Haar onderzoek focust op autoafhankelijkheid, mobiliteitsbeleid en de relatie tussen mobiliteit en sociale rechtvaardigheid.

GERT VAN TITTELBOOM is communicatieverantwoordelijke bij het Netwerk tegen Armoede.

ROBIN VANDEVOORDT is hoofddocent migratiestudies bij het Centrum voor de Sociale Studie van Migratie en Vluchtelingen (CESSMIR) aan de Universiteit Gent. Hij leidt etnografisch en interdisciplinair onderzoek rond sociale bewegingen in solidariteit met mensen op de vlucht en de dagelijkse werking van migratie- en integratiebeleid. Hij is gespecialiseerd in sociale en politieke theorie, maakte in het recente verleden deel uit van de bestuursorganen van Vluchtelingenwerk Vlaanderen en Gastvrij Netwerk, en organiseert vormingen rond toekomstgericht werken met en voor mensen zonder wettig verblijf. Hij was hoofdpromotor van REFUFAM.

MARIEKA VANDEWIELE is stafmedewerker bij het interfederaal Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Ze volgt er onder andere het thema dak- en thuisloosheid op en ondersteunt de algemene organisatie van de *point-in-time*-tellingen in Vlaanderen in 2024 en 2025. Het Steunpunt coördineert deze tellingen in 2024 en 2025 op vraag van de Vlaamse overheid.

TOM VANDROMME studeerde rechten aan de Universiteit Antwerpen, waar hij in juni 2018 ook de doctorstitel behaalde met het proefschrift *Sociale huur. Een onderzoek naar de verhuring van woningen via de overheid als instrument ter verwezenlijking van het grondrecht op wonen*. Hij is bestuursrechter bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Voordien was hij senior adviseur wonen bij de Vlaamse Overheid, waar hij werkte rond sociale huur, private huur en woningkwaliteit. Sinds 2011 is hij ook verbonden

aan de Universiteit Antwerpen als onderzoeker. Hij is lid van de redactieraad van het *Rechtskundig Weekblad* en publiceert vooral over woningkwaliteit, private en sociale huur, ruimtelijke ordening, strafrecht en aanverwante thema's.

JOSEFINE VANHILLE studeerde economie (UGent) en duurzame stadsontwikkeling (AAU Kopenhagen), en doctoreerde aan het Centrum voor Sociaal Beleid (UAntwerpen) over de rol van sociale ongelijkheid in het klimaatvraagstuk. Ze onderzocht de afgelopen jaren de concrete beleidskaders voor een sociaal rechtvaardige transitie in de Vlaamse, Belgische en Europese context.

FRANK VASTMANS is econoom aan de KU Leuven (Onderzoekseenheid Economie), gespecialiseerd in de economie van de woningmarkt. Hij doet onderzoek naar onder andere woning- en huurprijzen, woonfiscaliteit, hypotheken en nieuwbouw, en is (co)auteur van het boek *De economie van de woningmarkt* (2016). Recente publicaties behandelen de impact van verplichtingen rond energierenovatie op woningprijzen in Vlaanderen.

GERLINDE VERBIST is hoofddocent en senior onderzoeker aan de Universiteit Antwerpen. Zij is verbonden aan het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck, alsook onderzoeksleider van het Antwerp Interdisciplinary Platform for the Research into Inequality (AIPRIL). Daarbij is zij voorts geïnteresseerd in hoe sociale en ecologische doelstellingen samen kunnen worden gerealiseerd.

MATHIAS VERMANT wierp zich na een loopbaan in het onderwijs op woningmarktonderzoek. Bij de Faculteit Economie en Bedrijfswetenschappen van de KU Leuven en het Steunpunt Wonen richt hij zich op economisch onderzoek over de woningmarkt.

DIEDERIK VERMEIR is vrijwillig wetenschappelijk medewerker aan de Rechtsfaculteit van de Universiteit Antwerpen.

ELLA VERMEIR was van 2019 tot 2023 verbonden aan LUCAS KU Leuven als wetenschappelijk medewerker met prof. dr. Koen Hermans als promotor. Naast evaluatieonderzoek naar Back on Track deed ze tijdens deze periode evaluatieonderzoek naar de pilootprojecten Geïntegreerd Breed Onthaal voor personen met een advies niet-toeleidbaar en werkte ze mee aan de dak- en thuisloosheidstellingen in verschillende Vlaamse regio's.

JANA VERSTRAETE is onderzoeksleider Welzijn en Armoede bij HIVA-KU Leuven. Ze is ook verbonden aan het Steunpunt Wonen. Ze behaalde een doctoraat in de Architectuur (KU Leuven) en de Sociologie (UAntwerpen) met onderzoek naar discriminatiemotieven en -praktijken bij verhuurders en vastgoedmakelaars.

MARTIN WAGENER is hoogleraar sociologie en sociale beleidsanalyse aan UC Louvain. Hij doet onderzoek bij CIRTES vanuit een sociologische benadering die de trajecten van individuen analyseert op het gebied van lokale netwerken, onderwijs, werk, huisvesting en sociaal beleid.