

**5.**

**STRIJD TEGEN  
LEEGSTAND**

# CONTEXT

Sinds 2009 is in Brussel het leeg laten staan van een woning – langer dan 12 maanden na elkaar – een misdrijf dat bestraft kan worden met een administratieve boete. De cel Leegstand (CL) is de gewestelijke dienst die belast is met de controle en de toepassing van financiële sancties wanneer de leegstand wordt bevestigd.

De onderzoekscapaciteit van de CL (9 onderzoekers en 1 coördinator) is de laatste jaren exponentieel gegroeid. In 2017 heeft de cel 506 onderzoeken ingesteld. In 2021 zullen het er 3.400 zijn. Volgens de staatssecretaris van huisvesting zal de regionale dienst tussen 2012 en 2020 4.183 adressen hebben onderzocht. Een woning kan wel het voorwerp zijn van verscheidene controles.

Ondanks deze inspanningen blijven er drie valkuilen bestaan in de strijd tegen leegstand.

## **– Inventarisatie van leegstaande woningen: de omvang van het probleem beter in kaart brengen om het beter te kunnen bestrijden:**

Het Gewest had hiervoor gerekend op de gemeenten, die jaarlijks een inventaris moesten opmaken, maar slechts weinigen van hen voldeden aan deze eis, en er waren geen sancties. In 2019 heeft Brussel Huisvesting slechts vijf inventarissen ontvangen, namelijk die van Brussel-Stad, Molenbeek, Sint-Gillis, Vorst en Anderlecht. En toch heeft het Gewest tussen 2016 en 2020<sup>1</sup> minstens twaalf gemeentelijke observatoria voor huisvesting<sup>2</sup>, gefinancierd, voor een bedrag van 25.000 euro per jaar, met als doel het aantal leegstaande woningen te tellen in de gemeenten.

## **– Inning, invordering van boetes en recidive:**

Naarmate het aantal onderzoeken toeneemt, is ook het aantal opgelegde boetes de laatste tijd gestegen, met een opvallende ontwikkeling tussen 2019 en 2021, waar de door de administratie opgelegde boetes zijn verdubbeld (van 143 naar 309). De boete is geen doel op zich, maar moet een voldoende sterke en tastbare bedreiging zijn om de eigenaars ertoe te brengen hun eigendom opnieuw in gebruik te nemen.

1. 2020 was het laatste jaar van projectoproep voor gemeentelijke observatoria.

2. 11 projecten in 2017, 12 projecten in 2018, 9 projecten in 2019 en 8 projecten in 2020.

Het aantal boetes ligt veel lager dan dat van de onderzoeken, enerzijds omdat deze laatste niet altijd tot de conclusie leiden dat de woning onbewoond is – wat eens te meer de vraag doet rijzen naar de meest nauwkeurige identificatie van de woningen – en anderzijds omdat eigenaars de leegstand kunnen rechtvaardigen om legitieme redenen – bijvoorbeeld werken met een bouwvergunning, hetgeen na verloop van tijd een follow-up vereist om ervoor te zorgen dat dit geen manier is om aan de sanctie te ontsnappen.

Wat de boetes betreft, zijn er drie elementen die in het oog springen. De helft van de boetes wordt door de eigenaars aangevochten. Deels om goede redenen, maar deels, ongetwijfeld, om tijd te rekken. In 2021 werd 53 % van de betwiste boetes bevestigd door de leidinggevende ambtenaar.<sup>3</sup> Een ander zwart punt zijn onbetaalde boetes. Tussen 2017 en 2021 werd meer dan 40 % niet betaald en werd een terugvorderingsprocedure bij Brussel Fiscaliteit ingeleid.<sup>4</sup> Nog verontrustender is dat bijna de helft van de boetes woningen betreft waarvoor al een boete was gegeven, met andere woorden er is deel eigenaars die, ondanks een eerste boete, hun woning leeg laten staan en het jaar daarop, of zelfs verscheidene jaren achtereen, opnieuw worden beboet (het bedrag van de boete neemt toe met het aantal jaren leegstand).

#### **– Openbaar beheerrecht en staking tot vordering worden bijna nooit gebruikt:**

De Brusselse wetgever heeft mechanismen ontwikkeld om de herbewoning van een onroerend goed af te dwingen bij eigenaars die daar duidelijk niet toe bereid zijn. Het openbaar beheerrecht geeft een openbare vastgoedoperator, gemeente, OCMW of gewestregie, de mogelijkheid om met of zonder toestemming van de eigenaar een woning over te nemen en deze onder sociale voorwaarden te verhuren, zo nodig met renovatie. De vordering tot staking geeft de administratieve autoriteiten en de verenigingen voor integratie door de huisvesting (VIHT – AIPL) de mogelijkheid een gerechtelijke procedure in te leiden om de leegstand te beëindigen. De beslissing van de rechter kan vergezeld gaan van een dwangsom.

3. De boete wordt opgelegd aan de eigenaar na een ingebrekestelling van 3 maand. Door niet te reageren op de ingebrekestelling wordt de boete opgelegd, dit zegt nog niets over het feit of de woning al of niet effectief leegstaat.

4. De inning van de boetes door Brussel-Fiscaliteit verliep moeilijk de laatste jaren. In 2018-2019 waren slechts 6 ambtenaren beschikbaar voor de inningdossiers doorgegeven door derden (of 25 gewestelijke externe diensten). De minder prioritaire dossiers hebben achterstand opgelopen. Voor de inning van de leegstandsboetes lijkt de situatie echter wel te verbeteren.

Ook hier rekende het Gewest erop dat de plaatselijke autoriteiten deze mechanismen zouden gebruiken, maar de laatste jaren is daar weinig of niets van terechtgekomen. De lange duur van de procedures, de complexiteit ervan, de ontoereikendheid van de menselijke en financiële middelen en misschien ook een gebrek aan wil zijn de oorzaak geweest van het geringe aantal ondernomen acties.

Het Noodplan voor de Huisvesting (PUL) heeft deze kwestie vanuit verschillende invalshoeken willen aanpakken: de ontwikkeling van een inventaris die aan de gewestelijke cel wordt toevertrouwd in plaats van aan de gemeenten, de uitbreiding van de opdrachten van de CL, engagementen van de gemeenten om te strijden tegen leegstaande woningen en tenslotte de versterking van het openbaar beheer. Acties 12 en 13 van het PUL.

**Bronnen:**

- Brussels parlement, [commissie huisvesting van 3/02/2022](#), p.1
- [Schriftelijke vraag n° 790 betreffende de boetes voor leegstaande woningen](#), zitting 21/22
- [Schriftelijke vraag n°248 betreffende de leegstaande of ongezonde woningen](#), zitting 19/20
- [Schriftelijke vraag n°160 betreffende de brief die werd verstuurd naar eigenaars van leegstaande gebouwen](#), zitting 19/20
- *Ontmoeting met de Cel Leegstand in mei 2022.*

**MAATREGEL 10:**

# Een gewestelijk kadaster van leegstaande woningen ontwikkelen

---

**Nuttig** ✓

---

**Toereikend** ~**BESCHRIJVING**

De missie werd toevertrouwd aan een team van onderzoekers van de ULB en de VUB. De eerste resultaten zijn eind 2021 bekend geworden. Het doel van het onderzoek was tweeledig: het opstellen van een gegevensbestand van vermoedelijk onbewoonde woningen en het ontwikkelen van een procedure voor jaarlijkse bijwerkingen om te komen tot een permanent instrument dat rechtstreeks door de regionale eenheid kan worden gebruikt en bijgewerkt.

De onderzoekers hebben verschillende databanken gebruikt, die relevant werden geacht voor de aanpak van de leegstand, voornamelijk het Rijksregister (afwezigheid van domicilie op een adres), de Vivaqua-cijfers betreffende de watermeters met zeer laag verbruik en het kadaster om zowel de aard van het onroerend goed na te gaan – de inventarisatie betreft uitsluitend onroerende goederen met een woonbestemming – als het aantal wooneenheden per gebouw.<sup>5</sup>

---

5. Bovendien werden twee andere bronnen geraadpleegd, de Kruispuntbank van Ondernemingen (beroepsactiviteit aan huis) en de gemeentelijke belastingregisters op tweede woningen om bepaalde kennelijk onderbezette eigendommen uit te sluiten.

Het kruisen van de gegevens en een analyse over vijf jaar hebben het mogelijk gemaakt een risico-indicator vast te stellen. In Brussel zouden tussen 7.800 en 10.400 woongebouwen vermoedelijk geheel of gedeeltelijk leeg staan, ofwel volgens de prognoses van de staatssecretaris voor huisvesting tussen de 17.200 en 26.400 woningen. Het gaat om vermoedelijke leegstand die door veldonderzoeken moeten worden bevestigd.

Gezien de omvang van het probleem besloot de staatssecretaris de controles te concentreren op de adressen waar het vermoeden van leegstand het sterkst was, d.w.z. de adressen waar vier jaar achtereen geen domicilie en een zeer laag waterverbruik was. Ongeveer 3.500 gebouwen, 13.500 woningen. Om het ritme van de enquêtes op te voeren, is het de bedoeling om in 2022 5 extra VTE's aan te werven binnen de CL.

## EVALUATIE

De beschikbaarheid van een krachtig identificatie-instrument op regionaal niveau is welkom, hoewel de betrouwbaarheid van het model nog moet worden getest door controles op het terrein. Hierdoor wordt voorkomen dat sommige gemeenten geen actie ondernemen, en wordt een geografisch beter gespreide en gestandaardiseerde risico-indicator verkregen. De missie van de academici is nog niet volbracht, zij zal drie jaar duren. Het computermodel kan dus nog worden aangepast en verbeterd in functie van de feedback uit het veld. Ook andere gegevens kunnen in de inventaris worden opgenomen. Het is een dynamisch instrument, in evolutie, en dat is zijn kracht. De laatste "telling" vond plaats in 1998.

De gewestelijke dienst werkte echter al enkele jaren met gegevens van het nationale register, het kadaster en energieleveranciers zoals Vivaqua en Sibelga om hun enquêtes op te zetten. Interne kruisverwijzingen van gegevens lijken de laatste jaren relevanter te zijn geworden, gezien de explosieve toename van enquêtes op eigen initiatief sinds 2019. De ULB/VUB-onderzoekers hadden geen toegang tot gegevens over het elektriciteitsverbruik.

De gemeenten worden ontheven van de verplichting om op lokaal niveau een telling uit te voeren en worden verzocht zich te concentreren op het weer op de markt brengen van leegstaande woningen, zoals we hieronder zullen zien. Maar wat gebeurt er met de gegevens die op lokaal niveau zijn verzameld in het kader van de gemeentelijke observatoria voor huisvesting? Dit is waardevolle informatie die in de nieuwe regionale regeling lijkt te ontbreken. Dit is betreurenswaardig, temeer daar verscheidene gesubsidieerde gemeenten de voorkeur hadden gegeven aan visuele straat-per-sstraatidentificatie (wijkagent) als identificatiemethode. Een strategie die ongetwijfeld een van de beste manieren blijft om leegstand op te sporen.

**Bronnen:**

- [\*Analyse de la faisabilité et de l'opérationnalité d'un recensement des logements inoccupés en RBC, audition des chercheurs de l'ULB/VUB en commission logement du Parlement bruxellois, 10 février 2022.\*](#)
- Nawal Ben Hamou, [\*PB: Een eerste gewestelijk kadaster van vermoedelijk leegstaande woningen, 15/12/2021\*](#)
- [\*Schriftelijke vraag n°332 betreffende de inventaris van leegstaande gebouwen op het grondgebied van de Brusselse gemeenten, zitting 20/21\*](#)
- [\*Brussels parlement, commissie huisvesting van 02/07/2020, p.5\*](#)

**MAATREGEL 11:**

# De taken van de gewestelijke cel leegstand uitbreiden / Subsidiëring van 1 VTE in elke gemeente

---

**Nuttig** ✓

---

**Toereikend** ~

---

**BESCHRIJVING**

De strijd tegen de leegstand van woningen speelt zich af op lokaal en regionaal niveau. Om de huidige beperkingen te overwinnen, heeft de regering de taken van de verschillende actoren herverdeeld en versterkt.

Er wordt dus niet langer een beroep gedaan op de gemeenten als eerste lijn om leegstand te inventariseren. De gemeentelijke observatoria voor huisvesting hebben niet de verwachte effecten opgeleverd. De plaatselijke autoriteiten wordt verzocht hun inspanningen te concentreren op het opheffen van de leegstand op hun grondgebied.

Daartoe subsidieert het gewest 1 VTE in elke gemeente voor een totaal budget van 1,14 miljoen euro per jaar. Deze post is bedoeld om te zorgen voor de contacten met de verhuurders, hun mobilisatie en de tenuitvoerlegging van de instrumenten van de huisvestingscode, met name de toepassing van het openbaar beheerrecht of de inleiding van een kortgeding. De personeelsmiddelen worden ter beschikking gesteld bij de ondertekening van het huisvestingscontract tussen de gemeente en het Gewest. Tot dusver zijn slechts 7 overeenkomsten gesloten.

Ook aan de regionale kant is er beweging. De taken van de cel leegstand zijn uitgebreid. Naast de identificatie en (versterkte) controles is er een cel rehabilitatie opgericht om de gemeentelijke huisvestingsreferent te steunen in zijn missie om woningen weer op de markt te brengen. Juridische, technische, administratieve en financiële ondersteuning. De aanwerving van het nieuwe team, bestaande uit 8 voltijdse equivalenten (389.000 euro/jaar), is volgens een mededeling van de staatssecretaris van februari 2022 bijna voltooid. De dienst zou ook het initiatief kunnen nemen als er op lokaal niveau niets gebeurt. In de beleidsnota huisvesting 2021-2022 worden de volgende doelstellingen van de nieuwe cel genoemd: zorgen voor ten minste één ondersteunende actie per gemeente die vragende partij is. Indien dat niet het geval is dan met de cel drie acties ondernemen op eigen initiatief.<sup>6</sup>

## EVALUATIE

Er worden op het eerste zicht aanzienlijke personeelsmiddelen ingezet voor de strijd tegen leegstand. Let wel, waar de gewestelijke cel bijna voltallig is, gebeurt er op het niveau van de gemeenten tot nu toe te weinig: enkel de gemeente Elsene is overgegaan tot de aanwerving van een huisvestingsreferentiepersoon.

De uitbreiding van de opdrachten van de regionale dienst is zeer goed nieuws. Het opleggen van boetes is niet voldoende en is geen doel op zich. Sommige verhuurders geven hier niet om. De huisvestingscode bevat relevante mechanismen om verhuurders aan te moedigen of te dwingen uit de leegstand te stappen. Bijna 10 jaar na de hervorming van de huisvestingscode worden deze instrumenten nog steeds niet gebruikt.

Wat ons echter verbaast, is dat het zwaartepunt nog steeds bij de gemeenten ligt. Wij begrijpen dat de nieuwe regionale eenheid vooral een ondersteunende cel is, en geen initiërend cel, behalve bij gebrek aan beter. Maar de plaatselijke autoriteiten zijn tot dusver niet tegen hun taak opgewassen. Zij zijn voor het grootste deel afwezig geweest bij de inventarisatie en bij de toepassing van de bepalingen van de huisvestingscode.

---

6. [Beleidsnota huisvesting 2021-2022](#), p. 237

MAATREGEL 11: DE TAKEN VAN DE GEWESTELIJKE CEL LEEGSTAND UITBREIDEN /  
SUBSIDIËRING VAN 1 VTE IN ELKE GEMEENTE**VOORSTEL**

De gewestelijke cel leegstand moet in het middelpunt van de interventies staan, uiteraard in samenwerking met de plaatselijke actoren. Zij moet een sterk initiatiefrecht ontwikkelen en wel snel, zonder te wachten op enig teken van gemeentelijk optreden, temeer daar de 19 te bezetten posten afhankelijk zijn van de ondertekening van huisvestingscontracten. Bovendien is er geen enkele garantie dat deze contracten en de daaraan verbonden subsidies na 2024 zullen worden verlengd.

**Bronnen:**

- Brussels parlement, [commissie huisvesting van 03/02/2022](#), pp.11-12.
- Brussels parlement, [discussie over het ontwerp van ordonnantie tot wijziging van de Brusselse huisvestingscode inzake het openbaar beheerrecht en leegstaande woningen, 24/02/2022](#).
- Brussels parlement, [budget uitgaven en ontvangsten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het begrotingjaar 2022, bijlage bij de algemene toelichting, deel 9, 29/10/2021, p.237](#).
- Brussels parlement, [commissie huisvesting van 15/07/2021](#), p.23

**MAATREGEL 12:**

# Versterking van het openbaar beheerrecht

---

**Nuttig** ✓

---

**Toereikend** ✓

---

**BESCHRIJVING**

Het openbaar beheerrecht werd in 2003 ingevoerd in de huisvestingscode. In 20 jaar is het slechts 4 keer gebruikt: door de Stad Brussel, het OCMW van Vorst en de gemeente Sint-Gillis. Het fonds voor openbaar beheer, dat wordt gevoed met de opbrengst van boetes op leegstaande woningen en dat renovatiewerkzaamheden moet voorfinancieren wanneer deze nodig zijn, is nooit gebruikt. Het totale bedrag van de door de openbare operator gemaakte kosten wordt later verhaald op de huurgelden, en dus uiteindelijk aan de eigenaar in rekening gebracht.

De regering zegt dat zij het effectieve gebruik van openbare beheerrecht opnieuw wil aanmoedigen. Daarvoor denkt ze aan de volgende zaken:

- Oprichting van een nieuwe regionale cel en subsidie aan de gemeenten voor de aanwerving van een VTE (zie vorige maatregel);
- Herziening van de voorwaarden voor toegang tot het fonds voor openbaar beheer: de gewestelijke lening die per wooneenheid wordt toegekend, wordt verhoogd;

Wijziging van de verdeelsleutel van de opbrengst van de boetes tussen het Gewest en de gemeenten. Het bedrag dat in het regionale fonds wordt gestort, stijgt van 5 % tot 70 %, terwijl tot nu toe de gemeenten het meest profiteerden van de geïnde boetes (85 %);

– Wijziging van de voorwaarden voor vervroegde terugname van de woning door de eigenaar. Afgezien van de verplichting om alle door de openbare operator gemaakte kosten te hebben vergoed, zal de eigenaar moeten wachten op de ondertekening van een huurovereenkomst en dus op een eerste ingebruikneming alvorens hij uiteindelijk zijn eigendom kan recupereren. Hij is daardoor ook verplicht een SVK-huurprijs te hanteren voor ten minste 9 jaar.

De ordonnantie tot wijziging van het openbaar beheerrechts is op 31 maart 2022 aangenomen. De uitvoeringsbesluiten worden in het najaar verwacht, zodat de hervorming vanaf 2023 kan worden toegepast.

## EVALUATIE

Het is niet de eerste keer dat de wetgeving inzake openbaar beheer wordt hervormd om het gebruik ervan aan te moedigen, maar zonder succes. Men blijft er blijkbaar toch in geloven. Ook de BBRoW verdedigt dit mechanisme. Het maakt effectieve herverhuringen tegen betaalbare prijzen mogelijk, aangezien de huur is gemodelleerd naar het SVK-model, hoewel de socialisatie tijdelijk is. Door de overheid beheerde huisvesting is in de eerste plaats bedoeld voor slachtoffers van ongezonde woningen en biedt dus vooruitzichten op herhuisvesting, waaraan het thans schromelijk ontbreekt.

Het recht op openbaar beheer is ook een afschrikmiddel voor de onbeweeglijkheid van eigenaars. De dreiging met openbaar beheer zou voldoende kunnen zijn om hen tot actie aan te zetten, op voorwaarde dat het om meer gaat dan een symbolische maatregel die bijna nooit wordt toegepast.

Wat deze keer misschien het verschil zal maken, is het feit dat zowel op regionaal als op gemeentelijk niveau personeel beschikbaar wordt gesteld voor de uitvoering, met daarbij toch het eerder gemaakte voorbehoud over de rol van de regionale eenheid, die eerder ondersteunend is dan pro-actief.

De middelen die in het Gewestelijk Fonds worden geïnjecteerd, zijn een gelegenheid om de interventies voor leegstaande woningen in slechte staat te vermeerderen. Maar de vraag is of de financiële dimensie de voornaamste reden was voor de onderbenutting van het fonds. Het fonds heeft 5 miljoen euro in slapende toestand die geen enkele openbare operator tot nu toe lijkt te hebben willen mobiliseren.

Wat de vervroegde terugname van de woning door de eigenaar betreft, is het feit dat de ondertekening van een eerste huurovereenkomst als voorafgaande voorwaarde wordt gesteld, een relevant antwoord op een zwak punt in de vorige tekst, waarvoor de Stad Brussel heeft moeten opdraaien. De eigenaar van het enige pand dat de Stad in beheer had overgenomen, had zijn woning aan het einde van de verbouwingen teruggenomen voordat ze kon worden verhuurd, waardoor hij geen sociale huur hoefde te hanteren. De nieuwe wetgeving heeft ook een sanctie toegevoegd voor niet-naleving van de huurvoorschriften: terugbetaling van het te veel betaalde en een administratieve boete gelijk aan twee maanden huur.

## VOORSTELLEN

Het Gewest moet het voorbeeld geven zonder te wachten op gemeentelijke initiatieven die er misschien nooit komen. De Gewestregie zou een openbare beheerder van een zekere omvang kunnen worden. Enkele tientallen woningen die ook zouden kunnen worden gebruikt in de strijd tegen ongezonde woningen om gezinnen te herhuisvesten. Coherentie en transversaliteit tussen twee fundamentele problemen (leegstaande en ongezonde woningen) die met volharding moeten worden betreden.

Hoewel een kleine speler, veel te discreet tot nu toe, is de Gewestregie de laatste tijd wat dynamischer, met de aankoop, dankzij subsidies van het PUL, van verschillende gebouwen voor gezinnen die slachtoffer zijn van ongezonde woningen en voor daklozen. Een Regie is toch verondersteld het middel te zijn om het vastgoedvermogen van zijn eigenaar te vergroten. Hoe komt het dat dit niet het geval is bij het Gewest?

Ook andere hefboomen moeten worden overwogen, zoals gedwongen verkoop of vordering van eigendom van eigenaars die hardnekkig weigeren de gewestelijke wetgeving na te leven.

Het openbaar beheerrecht is trouwens niet enkel bedacht voor leegstaande woningen. De huisvestingscode voorziet ook in het openbaar beheer van ongezonde woningen die door de autoriteiten worden gesloten. Die bepaling wordt echter nooit vermeld. Wij pleiten dan ook voor een doeltreffende toepassing van het openbaar beheerrecht op leegstaande én ongezonde woningen.

### Bron:

- [Ordonnantie van 31 maart 2022 tot wijziging tot wijziging van de Brusselse Huisvestingscode inzake het openbaar beheerrecht en leegstaande woningen](#)