KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.154/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 23 januari 2007 door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot instelling van een tegemoetkoming in de kosten bij de renovatie van een woning", heeft op 13 februari 2007 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe in een tegemoetkoming te voorzien in de kosten van de renovatie van een woning, ten voordele van de bewoner of de verhuurder.

Die tegemoetkoming is bestemd voor renovatiewerkzaamheden die structurele of bouwfysische ingrepen omvatten die erop gericht zijn de woning te doen beantwoorden aan de kwaliteitsnormen van de Vlaamse Wooncode. De minister bevoegd voor huisvesting, wordt gemachtigd om deze werkzaamheden nader te omschrijven.

Daarnaast brengt het ontwerp enkele wijzigingen aan in het besluit van de Vlaamse Regering van 18 december 1992 houdende instelling van een aanpassingspremie en een verbeteringspremie voor woningen. Die wijzigingen houden in hoofdzaak verband met de uitkering van de premies aan personen met een handicap.

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door de artikelen 81 en 83 van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode (hierna: de Vlaamse Wooncode).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

4. In het ontworpen artikel 3 wordt gewag gemaakt van de term "gezondheidsindex".

De "gezondheidsindex" is geen vast omschreven juridisch begrip. De term verwijst naar het prijsindexcijfer dat berekend wordt voor de toepassing van artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 december 1993 ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen, bekrachtigd bij de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen.

Men verwijze dan ook beter naar de genoemde bepaling of neme een definitie op in het ontworpen besluit.

Artikel 4

5. Artikel 4 van het ontwerp bepaalt dat "de bewoner [...] naast de woning die het voorwerp van de aanvraag uitmaakt geen andere woning volledig in volle eigendom of volledig in vruchtgebruik [mag] hebben".

De in artikel 4 bepaalde voorwaarde komt grotendeels overeen met het bepaalde in artikel 81, § 1, tweede lid, van de Vlaamse Wooncode. In die bepaling wordt echter hierop in een uitzondering voorzien voor het geval dat die woning een ongeschikte woning betreft die door de aanvrager zelf werd bewoond.

Tenzij er een bijzondere verantwoording kan worden gegeven, gelet op het specifieke karakter van de renovatie-tegemoetkoming, laat artikel 81, § 1, tweede lid, van de Vlaamse Wooncode niet toe dat de Vlaamse Regering bij het bepalen van de "bijzondere voorwaarden" deze uitzonderingsmogelijkheid niet vermeldt.

Artikel 5

6. Luidens artikel 5, § 1, van het ontwerp moeten de werkzaamheden "structurele of bouwfysische ingrepen omvatten die erop gericht zijn de woning te doen beantwoorden aan de normen, vastgesteld overeenkomstig artikel 5 van de Vlaamse Wooncode".

De vraag rijst of met die omschrijving er geen gedeeltelijke overlapping kan bestaan met het bepaalde in artikel 12, eerste lid, 1/, van het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 18 december 1992, naar luid waarvan de op grond van dit besluit subsidiabele verbeteringswerken onder meer bestaan uit een wezenlijke herstelling of vernieuwing van het dak en van het buitenschrijnwerk. Dergelijke werken lijken immers ook als "structurele of bouwfysische ingrepen" te kunnen worden aangemerkt.

Het staat dan ook aan de stellers van het ontwerp om op dit punt de verhouding tussen het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt en het besluit van de Vlaamse Regering van 18 december 1992 duidelijk te stellen.

Artikel 11

7.1. Artikel 11, tweede lid, eerste zin, van het ontwerp bepaalt dat de begunstigde van de tegemoetkoming ertoe verplicht is die tegemoetkoming, eventueel te verhogen met de wettelijke intresten, terug te betalen als hij een onjuiste of onvolledige verklaring heeft afgelegd of als hij onjuiste documenten heeft voorgelegd om de tegemoetkoming te verkrijgen.

Luidens artikel 11, tweede lid, tweede zin, kan de administrateur-generaal van het agentschap in uitzonderlijke omstandigheden een afwijking van de verplichting tot terugbetaling van de tegemoetkoming toestaan als de begunstigde kan aantonen dat hij te goeder trouw heeft gehandeld.

In dit verband dient te worden opgemerkt dat een regeling betreffende de terugbetaling van subsidies reeds is opgenomen in artikel 13 van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof [(1)].

Dat artikel 13 luidt:

"Tot onmiddellijke terugbetaling van de subsidie is gehouden de begunstigd:

1/ die de voorwaarden niet naleeft, waaronder de subsidie werd verleend;

2/ die de subsidie niet aanwendt voor de doeleinden, waarvoor zij werd verleend;

3/ die de in artikel 12 bedoelde controle verhindert. Blijft de begunstigde van de subsidie in gebreke de in artikel 11 bedoelde verantwoording te verstrekken, dan is hij gehouden tot terugbetaling ten belope van het deel dat niet werd verantwoord".

---

(1) Het koninklijk besluit van 18 maart 2004 houdende, voor wat de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest (lees: het Vlaamse Gewest) betreft, uitstel van de inwerkingtreding van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof, heeft de inwerkingtreding van de wet van 1 mei 2003 uitgesteld tot 1 januari 2007. Hoewel artikel 11 van de Programmawet (II) van 27 december 2006 de voornoemde wet heeft gewijzigd, waardoor de inwerkingtreding van de wet van 16 mei 2003 nog kan worden uitgesteld tot 1 januari 2010, is de Raad van State, afdeling wetgeving, tot op heden geen koninklijk besluit bekend dat de inwerkingtreding van die wet, wat het Vlaamse Gewest betreft, opnieuw heeft uitgesteld naar een latere datum. Bijgevolg dient de ontworpen regeling getoetst te worden aan de bepalingen van de wet van 16 mei 2003.
Indien er evenwel toch een besluit zou bestaan dat de inwerking opnieuw heeft uitgesteld, dient de Raad van State er op te wijzen dat in dat geval uit de artikelen 50, § 2, derde lid, en 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten volgt dat het de Vlaamse Regering niet toekomt inzake de controle op het gebruik van subsidies een regeling vast te stellen die zou afwijken van die welke is vastgesteld in de artikelen 55 tot 58 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991.

.../...

Voor zover met het ontworpen artikel 11, tweede lid, zou worden beoogd de wettelijke regeling van de in artikel 13 van de voornoemde wet van 16 mei 2003 vervatte regel te versoepelen door te bepalen in welke gevallen de begunstigde slechts tot terugbetaling is gehouden, alsmede aan de administrateur-generaal van het agentschap een zekere appreciatiebevoegheid te verlenen omtrent het al dan niet terugvorderen van de tegemoetkoming, is de ontworpen bepaling aangetast door bevoegdheidsoverschrijding.

7.2. Naar luid van artikel 11, derde lid, eerste zin, van het ontwerp dient het terug te betalen bedrag te worden gestort "ten voordele van het Fonds voor de Huisvesting, vermeld in artikel 59 van de Vlaamse Wooncode".

Dat artikel 59 bepaalt dat "onverminderd andersluidende bepalingen [...] de terugbetalingen van subsidie of van tegemoetkomingen die krachtens de Vlaamse Wooncode verleend werden en die teruggevorderd worden omdat de begunstigden de aangegane verbintenissen of gestelde voorwaarden niet naleven, [worden] toegewezen aan het Fonds voor de Huisvesting".

Alhoewel in beginsel vermeden moet worden dat in het ontwerp regels van hogere rang worden overgenomen, kan zulks soms ter wille van de leesbaarheid van de tekst verantwoord zijn. Vereist is dan wel dat duidelijk wordt aangegeven dat de betrokken bepaling van het ontwerp in feite niet meer inhoudt dan de bevestiging van een regel van hogere rang, om te vermijden dat later uit het oog zou worden verloren dat de Vlaamse Regering niet bevoegd is om de draagwijdte van die regel te wijzigen ("overeenkomstig artikel 59, eerste lid, van de Vlaamse Wooncode ...").

Artikel 12

8. Luidens artikel 12 zijn de bepalingen van het Strafwetboek en de gerechtelijke vervolgingen met toepassing van het koninklijk besluit van 31 mei 1933 betreffende de verklaringen af te leggen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen, van toepassing op de begunstigden van de tegemoetkoming.

De artikelen 81 en 83 van de Vlaamse Wooncode bevatten echter geen delegatie aan de Vlaamse Regering om de bepalingen van het Strafwetboek en de strafbepalingen die zijn vervat in het voornoemde koninklijk besluit van 31 mei 1933 van toepassing te verklaren.

Artikel 12 dient dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES D. ALBRECHT