



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 54.206/3
van 28 oktober 2013

over

een voorontwerp van decreet 'betreffende de overdracht van de bevoegdheid inzake het voeren van een specifiek grond- en woonbeleid voor Vlaams-Brabant, de overdracht van vermogen en de toekenning van een jaarlijkse subsidie aan Vlabinvest apb, en tot wijziging en opheffing van diverse bepalingen ten gevolge van de omvorming van het Investeringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant tot het Vlaams Financieringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant en de overdracht van bevoegdheid'

Op 26 september 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘betreffende de overdracht van de bevoegdheid inzake het voeren van een specifiek grond- en woonbeleid voor Vlaams-Brabant, de overdracht van vermogen en de toekenning van een jaarlijkse subsidie aan Vlabinvest apb, en tot wijziging en opheffing van diverse bepalingen ten gevolge van de omvorming van het Investeringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant tot het Vlaams Financieringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant en de overdracht van bevoegdheid’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 15 oktober 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Kaat LEUS, staatsraden, Lieven DENYS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 oktober 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe te bepalen dat de provincie Vlaams-Brabant en in het bijzonder Vlabinvest apb “bevoegd zijn voor het voeren van een specifiek grond- en woonbeleid voor Vlaams-Brabant”, in het bijzonder voor “1° het voeren van een grondbeleid en het realiseren van woonprojecten met een sociaal karakter in de gemeenten van de provincie Vlaams-Brabant, 2° de uitbouw van voorzieningen die noodzakelijk worden geacht om het Vlaamse karakter en een hoogwaardige woonkwaliteit in deze regio te behouden of te bevorderen, inbegrepen het nemen van participaties” (artikel 3 van het ontwerp).

Daartoe wordt onder meer het Investeringsfonds voor grond- en woonbeleid voor Vlaams-Brabant (Vlabinvest) omgevormd tot het Vlaams Financieringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaamse Brabant (artikel 10). Dit laatste zal enkel nog renteloze leningen verstrekken aan Vlabinvest apb die door deze laatste uitsluitend mogen worden aangewend voor de realisatie van zijn opdracht in verband met het toestaan van leningen aan de initiatiefnemers en de financiering van bouwverrichtingen die door Vlabinvest apb zelf worden gerealiseerd. Die (categorieën van) initiatiefnemers worden limitatief opgesomd (artikel 13).

Daarnaast wordt voorzien in een overdracht van rechtswege van sommige vermogensbestanddelen van Vlabinvest naar Vlabinvest apb (artikelen 4 tot 6).

Vlabinvest apb ontvangt een jaarlijkse subsidie van 736.000 euro (artikel 7). Tussen de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (hierna VMSW) en Vlabinvest apb wordt een diensten- en samenwerkingsovereenkomst gesloten (artikel 8).

Er wordt nog voorzien in beleidsoverleg tussen het Vlaamse Gewest en de provincie Vlaams-Brabant inzake woonbeleid en in het bijzonder het sociaal woonbeleid (artikel 9).

Ten slotte worden diverse bepalingen gewijzigd en opgeheven ten gevolge van deze overdracht, omvorming en overheveling (artikelen 10 tot 30). Naar luid van artikel 31 van het ontwerp treedt de uit te vaardigen decretale regeling in werking op 1 januari 2014.

3. Artikel 3 van het ontwerp bepaalt dat de provincie Vlaams-Brabant en in het bijzonder Vlabinvest apb “bevoegd [zijn] voor het voeren van een specifiek grond- en woonbeleid voor Vlaams-Brabant” en dat ze dat beleid uitvoeren “aanvullend op het Vlaamse woonbeleid en in het bijzonder het Vlaamse sociaal woonbeleid”.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Gevraagd naar de verantwoording in het licht van het gelijkheidsbeginsel om deze bevoegdheid enkel “over te dragen” (zie het opschrift van het voorontwerp, evenals de opmerking verder *sub* 4) aan de provincie Vlaams-Brabant en niet aan de andere provincies, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Net zoals andere grootstedelijke randgebieden wordt de rand rond Brussel geconfronteerd met een ‘stadsvlucht’, maar de gevolgen van deze sociale verdringing zijn in de rand rond Brussel intenser dan elders in Vlaanderen, door de nabijheid van Brussel als hoofdstad van België en Europa.

Door de aanwezigheid en permanente instroom van een groot aantal Europese functionarissen, internationale ambtenaren, hoofdkwartieren van internationale bedrijven en de grootschalige activiteiten van bouwpromotoren legt de instroom vanuit Brussel een grote druk op de grondprijzen en de woningmarkt (huur én koop) van de gemeenten in de rand.

Hierdoor heeft de Vlaamse overheid inzake het voeren van een grond- en woonbeleid in het verleden een woonbeleidsinitiatief genomen ten gunste van deze regio.

Via Vlabinvest:

- kunnen grotere grondgehele, gronden aangeboden via het voorkeurecht én gronden gedetecteerd via eigen prospectie aangekocht worden met het oog op een toekomstige woonontwikkeling en

- kunnen de hierop in samenwerking met publieke en private partners gerealiseerde woningen met voorrang toegewezen worden aan kandidaten die een band hebben met de streek en kan betaalbaar en kwaliteitsvol wonen ondersteund.

In het kader van het gelijkheidsbeginsel, verantwoordt deze aparte situatie van de rand rond Brussel een aanvullend grond- en woonbeleid, specifiek gericht op die regio.

Aangezien Vlabinvest actief is in alle gemeenten uit het arrondissement Halle-Vilvoorde en 4 gemeenten uit het arrondissement Leuven, is de overdracht van deze grondgebonden materie aan de provincie Vlaams-Brabant verantwoord, in de logica van de interne staatshervorming.”

Hoewel de Raad van State afdeling Wetgeving, niet beschikt over de feitelijke gegevens die ter zake een sluitend oordeel mogelijk zouden maken, lijkt de verstrekte verantwoording voor het verschil in behandeling op het eerste gezicht de toets aan het gelijkheidsbeginsel te kunnen doorstaan. Het verdient aanbeveling om in de memorie van toelichting een motivering op te nemen voor de beleidsoptie om slechts aan één Vlaamse provincie deze bevoegdheden en de daarmee gepaard gaande middelen toe te kennen. Indien andere provincies in de toekomst met eenzelfde stadsvlucht met gelijkaardige gevolgen van sociale verdringing worden geconfronteerd, zou alleszins moeten worden verantwoord waarom zij geen vergelijkbare bevoegdheden opgedragen krijgen of maatregelen kunnen genieten.

4. Zowel het opschrift van het ontwerp van decreet als het opschrift van hoofdstuk 2 ervan wijst naar “de overdracht van bevoegdheid voor het voeren van een specifiek grond- en woonbeleid”. Deze formulering is ongelukkig. Zoals artikel 3 van het ontwerp verder aangeeft, wordt geen bevoegdheid overgedragen (een overdracht zou impliceren dat het Vlaamse Gewest zijn bevoegdheid verliest of daarvan afstand zou doen, wat op gespannen voet staat met artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’), maar krijgt de provincie Vlaams-Brabant van de gewestdecreetgever de opdracht om een

specifiek grond- en woonbeleid voor Vlaams-Brabant uit te stippelen; dit is, zoals het in artikel 3 van het ontwerp wordt geformuleerd, de bevoegdheid – en meteen de verplichting – om, binnen het decretale kader, dat “beleid uit [te voeren], aanvullend op het Vlaamse woonbeleid en in het bijzonder het Vlaamse sociaal woonbeleid”.

De bevoegdheid inzake (sociaal) woonbeleid kadert in het huisvestingsbeleid dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen door artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Met het ontworpen decreet neemt de provincie, in opdracht van een hogere overheid – in dit geval het gewest –, deel aan het sociale woonbeleid in het kader van het medebewind tussen de provincie en het gewest.

In het opschrift moeten bijgevolg de woorden “overdracht van bevoegdheid” worden vervangen door de woorden “opdracht van bevoegdheid”.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

5. In artikel 2, 2°, van het ontwerp wordt bepaald dat onder “Vlabinvest apb” wordt verstaan “het Agentschap voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant, opgericht bij artikel 1 van het besluit van de provincieraad van Vlaams-Brabant van (...)”. De gemachtigde verduidelijkt de verwijzing naar het besluit van de Provincieraad als volgt:

“In de vooropgestelde timing wordt de oprichting van Vlabinvest apb voorzien bij goedkeuring door de provincieraad, onder voorbehoud van goedkeuring door de Vlaamse regering:

Het tijdschema dat initieel was opgesteld (vanuit een scenario met eerste lezing op 06/09/13 -> sommige data vervallen) is als volgt:

- raadscommissie: 15/10/2013
- provincieraad: 22/10/2013: ingangsdatum rechtspersoonlijkheid onder voorbehoud van goedkeuring door de Vlaamse Regering
- toezenden oprichtingsbeslissing, verslag en statuten aan Vlaamse Regering: 23/10/13
- provincieraad in november/december: benoemen leden raad van bestuur
- uiterste goedkeuringsdatum Vlaamse Regering: 100 dagen na toezenden oprichtingsbeslissing (31/01/2014)
- na goedkeuring Vlaamse Regering neerleggen goedgekeurde oprichtingsbeslissing, verslag en statuten op griffiedienst provincie en secretariaat autonoom provinciebestuur
- raad van bestuur vóór 01/01/2014: benoemen directiecomité, aanstellen personeel, onderhandelen over beheersovereenkomst met deputatie, opmaak meerjarenplan en budget conform BBC en aanduiden boekhouder en sociaal secretariaat.

Als bijlage vindt u de statuten zoals ze als onderdeel van het ‘dossier Vlabinvest’ door de deputatie zijn goedgekeurd op 26/09 en zullen worden voorgelegd aan raadscommissie woonbeleid op 15 oktober.

De provincieraad is voorzien op 22/10/13. De oprichting van Vlabinvest APB zal daar worden goedgekeurd, op basis van de statuten als bijlage.”

Gegeven het vooralsnog onzekere karakter van (de datum van) het besluit, is het beter artikel 2, 2° als volgt te formuleren: “het Agentschap voor Grond - en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant, opgericht bij besluit van de provincieraad van Vlaams-Brabant”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT