



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 55.112/3
van 21 februari 2014

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2011 tot bepaling van de nadere regelen voor de opvolging van de realisatie van het bindend sociaal objectief en tot bepaling van de methodologie en de criteria voor de uitvoering van een tweejaarlijkse voortgangstoets en houdende wijziging van diverse besluiten betreffende het woonbeleid’

Op 22 januari 2014 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 ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2011 tot bepaling van de nadere regelen voor de opvolging van de realisatie van het bindend sociaal objectief en tot bepaling van de methodologie en de criteria voor de uitvoering van een tweejaarlijkse voortgangstoets en houdende wijziging van diverse besluiten betreffende het woonbeleid’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 11 februari 2014. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Kaat LEUS, staatsraden, Lieven DENYS en Johan PUT, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 februari 2014.

*

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 rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2.1.1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit werd reeds eerder aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, voorgelegd, hetgeen heeft geleid tot advies 54.122/3 van 15 oktober 2013 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2011 tot bepaling van de nadere regelen voor de opvolging van de realisatie van het bindend sociaal objectief en tot bepaling van de methodologie en de criteria voor de uitvoering van een tweejaarlijkse voortgangstoets’.

Aan dat oorspronkelijk voorgelegde ontwerp dat het voorwerp was van advies 54.122/3 zijn wijzigingen aangebracht tengevolge waarvan het opnieuw om advies wordt voorgelegd: die wijzigingen strekken er grotendeels toe om, enerzijds, rekening te houden met advies 54.122/3 en, anderzijds, het ontwerp aan te passen aan het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 145/2013 van 7 november 2013. Met dat arrest heeft het Grondwettelijk Hof een aantal bepalingen van het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 ‘betreffende het grond- en pandenbeleid’ (hierna: decreet grond- en pandenbeleid) en van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 vernietigd.¹⁻² Daartoe worden in het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2011 ‘tot bepaling van de nadere regelen voor de opvolging van de realisatie van het bindend sociaal objectief en tot bepaling van de methodologie en de criteria voor de uitvoering van een tweejaarlijkse voortgangstoets’ (hierna: Methodologiebesluit) alle verwijzingen naar de vernietigde bepalingen geschrapt (artikelen 3 tot 31 van het ontwerp).

2.1.2. Daarnaast wordt met het ontwerp nog beoogd een aantal technische wijzigingen aan te brengen in het besluit van de Vlaamse Regering van 12 oktober 2007 ‘tot reglementering van het sociale huurstelsel ter uitvoering van titel VII van de Vlaamse Wooncode’ (hierna:

¹ Met arrest nr. 145/2013 vernietigde het Grondwettelijk Hof de volgende bepalingen:

“[- (...) onderafdeling 1 (« Gewestelijke en gemeentelijke normen ») van afdeling 2 (« Per bouw- of verkavelingsproject ») van hoofdstuk 2 (« Normen ») van titel 1 (« Verwezenlijking van een sociaal woonaanbod ») van boek 4 (« Maatregelen betreffende betaalbaar wonen ») en hoofdstuk 3 (« Sociale lasten ») van titel 1 (« Verwezenlijking van een sociaal woonaanbod ») van boek 4 (« Maatregelen betreffende betaalbaar wonen ») van het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid;

- (...) de artikelen 4.1.12 en 4.1.13 van hetzelfde decreet;

- (...) in artikel 7.2.34, § 1, van hetzelfde decreet de eerste gebiedsspecifieke typebepaling die door die bepaling wordt ingevoegd in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen;

- (...) in artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 3°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 de woorden « sociaal of »;

- (...) artikel 4.6.2, § 2, en artikel 4.6.4, § 3, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009;].”

² Zie ook in verband met het decreet grond- en pandenbeleid: GwH 29 juli 2010, nr. 93/2010; GwH 6 april 2011, nr. 49/2011; GwH 6 april 2011, nr. 50/2011; GwH 7 november 2013, nr. 144/2013 (vernietiging van boek 5 (“Wonen in eigen streek”) van het decreet grond- en pandenbeleid). Zie ook HvJ 8 mei 2013, C-197/11 en HvJ 8 mei 2013, C-203/11.

Kaderbesluit Sociale Huur) (zie hoofdstuk 1 – artikelen 1 en 2 van het ontwerp) evenals in het besluit van de Vlaamse Regering van 4 oktober 2013 ‘houdende instelling van een tegemoetkoming van het Fonds ter bestrijding van de uithuiszettingen’ (zie hoofdstuk 3 – artikelen 32 tot 36).

2.1.3. Met artikel 37 van het ontwerp wordt beoogd artikel 14 (lees: 15) van het te nemen besluit uitwerking te laten hebben met ingang van 1 januari 2013 en artikel 17 (lees: 18) met ingang van 1 januari 2014.

2.2. Samengevat kan worden vastgesteld dat de ontworpen hoofdstukken 1 (artikelen 1 en 2), 3 (artikelen 32 tot 36) en 4 (artikelen 37 en 38) nieuw zijn in vergelijking met het ontwerp dat heeft geleid tot het hiervoor vermelde advies 54.122/3.

Hoofdstuk 2 van het ontwerp bevat de *sub* 2.1 vermelde aanpassingen. Het strekt er in eerste instantie toe in het Methodologiebesluit een aantal definities en bepalingen aan te passen (artikelen 3 en volgende van het ontwerp). Daarnaast worden nieuwe bepalingen ingevoegd om het natraject van de voortgangstoets 2012 te regelen (artikel 15), wordt de uitvoering van de voortgangstoets 2014 bepaald (artikelen 16 en volgende) en wordt, ten slotte, aan hoofdstuk 3 van het Methodologiebesluit een nieuwe afdeling 3 toegevoegd waarin de regels met betrekking tot de uitvoering van de voortgangstoetsen na 2014 worden bepaald (artikel 26).

De afdeling Wetgeving heeft haar onderzoek beperkt tot de bepalingen die nieuw of gewijzigd zijn ten opzichte van het eerder voorgelegde ontwerp.

3.1.1. Luidens de aanhef van het om advies voorgelegde ontwerp wordt ervoor rechtsgrond gezocht in de artikelen 22, § 1, en 22*bis*, § 2, van het decreet van 15 juli 1997 ‘houdende de Vlaamse Wooncode’ (hierna: Vlaamse Wooncode), evenals in artikel 1.2, eerste lid, 16°, en in artikel 4.1.4, § 3, van het decreet grond- en pandenbeleid. De in de aanhef vermelde bepalingen kunnen evenwel enkel worden betrokken op de bepalingen vervat in hoofdstuk 2 van het ontwerp.

Gevraagd naar de rechtsgronden voor hoofdstuk 1 (artikelen 1 en 2), hoofdstuk 3 (artikelen 32 tot 36) en hoofdstuk 4 (artikel 37) van het ontwerp, antwoordde de gemachtigde als volgt:

- “- artikel 1: rechtsgrond kan gevonden worden in artikel 95, § 1, vierde lid, 3°, van de Vlaamse Wooncode.
- artikel 2: dit artikel wordt ingetrokken. De beoogde wijziging van artikel 78, § 2, van het Kaderbesluit Sociale Huur is bij nader inzien niet nodig.
- hoofdstuk 3: rechtsgrond kan gevonden worden in artikel 59 en 61, 1°, van het decreet van 23 december 2011 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2012.
- hoofdstuk 4: artikel 37 verleent terugwerkende kracht aan twee bepalingen die het BVR van 10/11/2011 wijzigen. De rechtsgrond voor die wijzigingen kan gevonden worden in artikel 22*bis*, § 2, van de Vlaamse Wooncode, al dan niet samengelezen met artikel 20 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen.”

3.1.2. Zoals de afdeling Wetgeving reeds heeft toegelicht in advies 54.122/3 (opmerkingen 3 en 4) kan voor de bepalingen die het voorwerp uitmaken van hoofdstuk 2 van het ontwerp in beginsel rechtsgrond worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering bedoeld in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met de artikelen 22, § 1, en 22*bis*, § 2, van de Vlaamse Wooncode en met artikel 4.1.4, § 3, van het decreet grond- en pandenbeleid.

3.1.3. Niettemin moet daarbij de volgende opmerking worden gemaakt.

Gevraagd waarom in de nieuw in te voegen artikelen 26/1 en 27/7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2011 (artikelen 23 en 26 van het ontwerp) niet wordt verwezen naar artikel 4.1.2, § 2, eerste lid, 1°, van het decreet grond- en pandenbeleid dat behoort tot het instrumentarium waarnaar artikel 22*bis*, § 2, van de Vlaamse Wooncode verwijst (zie artikel 19, § 2, van het Methodologiebesluit – de verwijzing in 2° en 3° van genoemd artikel 4.1.2, § 2, eerste lid, lijkt ingevolge het hiervoor vermelde arrest 145/2013 van het Grondwettelijk Hof zonder voorwerp te zijn geworden), antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Artikel 4.1.2, §2, eerste lid, 1°, DGPB bevat een algemene rechtsplicht om ‘bestaande gemeentelijke plannen en reglementen met een invloed op de verwezenlijking van het sociaal woonaanbod waar nodig af te stemmen’ op het bindend sociaal objectief. Het behoort tot de gemeentelijke autonomie om na te gaan welke plannen en reglementen een invloed hebben op de verwezenlijking van het sociaal woonaanbod, en om te beoordelen in welke gevallen een dergelijke afstemming vereist is (“waar nodig”). Uit de evaluatie van de voortgangstoets van 2012, waar gemeenten bevraagd werden naar hun inspanningen op het vlak van artikel 4.1.2, § 2, DGPB, is gebleken dat Wonen-Vlaanderen niet beschikt over gegevens om dit aspect te kunnen beoordelen. Om die reden is dit aspect niet meegenomen in het kader van de voortgangstoets 2014 en de latere voortgangstoetsen.”

Bij artikel 22*bis*, § 2, van de Vlaamse Wooncode wordt bepaald dat de Vlaamse Regering met het oog op de bewaking van de verwezenlijking van de gewestelijke objectieven een voortgangstoets uitvoert over de implementatie van het bindend sociaal objectief, vermeld in artikel 4.1.2 van het decreet grond- en pandenbeleid. Luidens artikel 4.1.2, § 1, van het decreet grond- en pandenbeleid is een bindend sociaal objectief een gemeentelijke omschrijving van het sociaal woonaanbod dat binnen de tijdshorizon van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen ten minste moet worden verwezenlijkt. Het bindend sociaal objectief houdt voor de gemeentelijke overheid een aantal rechtsplichten in die worden opgesomd in artikel 4.1.2, § 2, eerste lid, 1° tot 3°, van datzelfde decreet.³ Artikel 22*bis*, § 2, van de Vlaamse Wooncode machtigt de Vlaamse Regering voorts nog om de methodologie en de criteria te bepalen aan de hand waarvan de voortgangstoets wordt uitgevoerd. Zij dient daarbij een nadere omschrijving vast te leggen van

³ Artikel 4.1.2, § 2, van het decreet grond- en pandenbeleid bepaalt wat volgt:

“Het bindend sociaal objectief houdt voor de gemeentelijke overheid een rechtsplicht in om:

1° bestaande gemeentelijke plannen en reglementen met een invloed op de verwezenlijking van het sociaal woonaanbod waar nodig af te stemmen op het vooropgestelde percentage;

2° de normen, vermeld in hoofdstuk 2, vast te stellen in lijn met het vooropgestelde percentage;

3° de instrumenten, vermeld in hoofdstuk 3, aan te wenden met het oog op het bereiken van het vooropgestelde percentage.

Een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan dat zich niet verdraagt met het bindend sociaal objectief, en dat nog niet is aangepast overeenkomstig het eerste lid, 1°, kan niet worden ingeroepen om de maatregelen af te wijzen die voor de verwezenlijking van het bindend sociaal objectief vereist zijn.”

het begrip “kennelijk onvoldoende inspanningen om het bindend sociaal objectief te bereiken”, met dien verstande dat daaronder *ten minste* moet worden verstaan: het niet of onregelmatig aanwenden van de instrumentaria, vermeld in boek 4 van het decreet grond- en pandenbeleid.

Om tegemoet te komen aan de opmerkingen geformuleerd *sub* 5 van advies 54.122/3 hebben de stellers van het ontwerp ervoor geopteerd om de gemeente niet langer de keuzemogelijkheid te bieden om in het door haar op te maken plan van aanpak slechts één optie uit te werken, doch haar te verplichten om elk van beide opties uit te werken. Die “opties” zijn, samengevat, (1°) het vooropgestelde sociaal woonaanbod kan volledig worden gerealiseerd op gronden van de sociale woonorganisaties en de openbare besturen en (2°) de gemeente wendt het instrumentarium voor de verwezenlijking van een sociaal woonaanbod regelmatig aan als dat geschiedt op de wijze vermeld in het te nemen besluit en bereikt voor elk van de prestatievelen als vermeld in het te nemen besluit, het minimaal vereiste uitvoeringsniveau (zie de ontworpen artikelen 26/1, §§ 1, 2, 3 en 4, en 27/7 van het Methodologiebesluit – artikelen 23 en 26 van het ontwerp). Hoewel de voorgelegde wijzigingen al meer in overeenstemming lijken te zijn met artikel 22*bis*, § 2, van de Vlaamse Wooncode en ook al werden een aantal instrumentaria vermeld in boek 4 van het decreet grond- en pandenbeleid vernietigd door het Grondwettelijk Hof, toch blijft de vraag overeind of op die wijze voldoende tegemoet wordt gekomen aan artikel 22*bis*, § 2, van de Vlaamse Wooncode en of inderdaad in het kader van de voortgangstoets wordt nagegaan of de gemeente de “instrumentaria, vermeld in boek 4 van het decreet Grond- en Pandenbeleid” wel (op regelmatige wijze) aanwendt zoals de rechtsgrond vereist, bij gebreke waarvan dit in ieder geval wordt beschouwd als een “kennelijk onvoldoende inspanning om het bindend sociaal objectief te bereiken”.

Uit het antwoord van de gemachtigde blijkt dat in de ontworpen artikelen 26/1, §§ 1 tot 4, en 27/7 van het Methodologiebesluit (artikelen 23 en 26 van het ontwerp) die betrekking hebben op de voortgangstoets niet wordt verwezen naar artikel 4.1.2, § 2, eerste lid, van het decreet grond- en pandenbeleid, ook niet naar onderdeel 1°,⁴ ervan omdat “is gebleken dat Wonen-Vlaanderen niet beschikt over gegevens om dit aspect te kunnen beoordelen” zodat om die reden dit aspect niet is meegenomen in het kader van de voortgangstoets 2014 en de latere voortgangstoetsen.

Die uitleg overtuigt niet. Ook in artikel 19, § 2 (dat ongewijzigd blijft),⁵ van het Methodologiebesluit, blijkt immers artikel 4.1.2, § 2, eerste lid, van het decreet grond- en pandenbeleid te worden beschouwd als deel uitmakend van het instrumentarium van boek 4 dat een gemeente (op een regelmatige wijze) dient aan te wenden wat veronderstelt dat het tijdens de voortgangstoetsen ook moet worden beoordeeld. Het gegeven dat Wonen-Vlaanderen niet over de gegevens beschikt om het verplicht (en regelmatig) aanwenden door de gemeente van het instrumentarium van boek 4 (in de mate het niet door het Grondwettelijk Hof is vernietigd), te beoordelen kan geen reden zijn om dit niet te vereisen. Met andere woorden, indien met het “uitwerken” van beide “opties” in het door de gemeente op te stellen plan van aanpak niet ook de

⁴ Rekening houdende met arrest nr. 145/2013 van het Grondwettelijk Hof lijken de onderdelen 2° en 3° van die bepaling zonder voorwerp te zijn geworden.

⁵ Artikel 19, § 2, eerste lid, van het Methodologiebesluit bepaalt wat volgt:

“Een gemeente wendt het instrumentarium voor de verwezenlijking van een sociaal woonaanbod regelmatig aan als zij elk van de volgende verplichtingen nakomt:

1° de rechtsplicht, vermeld in artikel 4.1.2, § 2, eerste lid, van het decreet Grond- en Pandenbeleid nakomen; (...).”

bedoeling voorligt om in het kader van de voortgangstoets daadwerkelijk na te gaan of door de gemeente is voldaan aan de *plicht* om het instrumentarium van boek 4 aan te wenden, ziet de Raad van State, afdeling Wetgeving, geen reden om af te wijken van zijn eerder oordeel dat, “ofwel (...) de rechtsgrond (...) – dit is artikel 22bis, § 2, van de Vlaamse Wooncode – [moet] word[en] aangepast, ofwel dat [het] instrumentarium van boek 4 van het decreet grond- en pandenbeleid waarnaar in het voormelde artikel 22bis, § 2, wordt verwezen, [moet] word[en] aangepast”.

3.2. Voor artikel 1 van het ontwerp, dat ertoe strekt de termijn te bepalen die in acht moet worden genomen met het oog op een inschrijving in het register teneinde van een voorrangswoning te genieten in die gevallen waarin, na een conformiteitsonderzoek, het technisch verslag de vereiste gebreken en strafpunten vermeld (zonder dat tot een ongeschiktheid- of onbewoonbaarverklaring is besloten), wordt rechtsgrond gezocht in artikel 95, § 1, vierde lid, 3°, van de Vlaamse Wooncode. Die bepaling stelt dat het bevoegde orgaan van de verhuurder sociale huurwoningen toewijst, rekening houdende met het toewijzingsreglement dat in voorkomend geval een lokale invulling geeft aan de prioriteiten en de toewijzingsregels die de Vlaamse Regering vaststelt. In die bepaling kan gewis rechtsgrond worden gevonden voor de Vlaamse Regering om prioriteiten en toewijzingsregels te bepalen. Voor de ontworpen bepalingen kan evenwel bijkomend nog rechtsgrond worden gevonden in de artikelen 93, § 1,⁶ en 94⁷ van de Vlaamse Wooncode.

Die rechtsgrond biedende bepalingen moeten in de aanhef worden vermeld.

3.3.1. Voor artikel 2 van het ontwerp, dat ertoe strekt artikel 78, § 2, van het Kaderbesluit Sociale Huur te wijzigen in die zin dat de huurprijsberekening vermeld in dat artikel niet alleen zal worden toegepast als een sociale huurwoning als vermeld in artikel 2, § 1, eerste lid, 22°, van de Vlaamse Wooncode overgedragen wordt aan of in beheer wordt gegeven van een sociale huisvestingsmaatschappij, doch ook wanneer het een woning betreft waarop het Kaderbesluit Sociale Huur vrijwillig wordt toegepast ter uitvoering van artikel 1.2, eerste lid, 16°, van het decreet grond- en pandenbeleid, is de rechtsgrond onduidelijk. Artikel 99 van de Vlaamse Wooncode⁸ heeft immers enkel betrekking op “sociale huurwoningen”, terwijl met de ontworpen bepaling de huurprijsberekening wordt geregeld van woningen die geen sociale woningen zijn,

⁶ Artikel 93, § 1, van de Vlaamse Wooncode bepaalt: “De verhuurder houdt een kandidatenregister bij dat de identiteit vermeldt van alle kandidaat-huurders, alsook van de huurders aan wie in de loop van het lopende en het vorige kalenderjaar een sociale huurwoning werd toegewezen. De inschrijving gebeurt in volgorde van de indiening van de aanvragen.

(...)

Het register maakt verder melding van het bestaan van eventuele prioriteiten en toewijzingsregels als vermeld in artikel 95.

(...).”

⁷ Artikel 94 van de Vlaamse Wooncode luidt als volgt: “De Vlaamse regering bepaalt de vorm en de inhoud van de registers bedoeld in artikel 93, de wijze waarop deze registers worden bijgehouden en periodiek bijgewerkt en hoe het toezicht erop wordt georganiseerd.

Elke huurder en kandidaat-huurder van een sociale huurwoning beschikt over een inzagerecht met betrekking tot de registers waarin hij is ingeschreven en hij kan zich daarvoor laten bijstaan. De Vlaamse regering regelt het inzagerecht.”

⁸ Artikel 99, § 1, van de Vlaamse Wooncode luidt als volgt: “De Vlaamse Regering bepaalt de wijze van berekening en aanpassing van de te betalen huurprijs, rekening houdend met het gezinsinkomen, gezinssamenstelling en de kwaliteit van de sociale huurwoning, alsmede met de specificiteit van de verhuurder zoals bepaald in artikel 91, § 2.”

maar die wel deel uitmaken van het sociaal woonaanbod (zoals gedefinieerd in artikel 1.2, eerste lid, 16°, van het decreet grond- en pandenbeleid).

In de bisnota aan de Vlaamse Regering wordt bij de ontworpen bepaling in dat verband nog verduidelijkt dat “[m]et het wijzigingsdecreet van 23 december 2011 (...) de mogelijkheid voor lokale besturen [is] ingevoerd om op vrijwillige basis niet sociale woningen (zijnde woningen waarvoor het lokaal bestuur geen subsidies vanuit het Vlaams Woonbeleid gekregen heeft, noch om een andere reden onder de definitie sociale huurwoning vallen) te verhuren volgens het Kaderbesluit Sociale Huur”. Nog volgens die nota worden “[d]ergelijke woningen (...) daardoor immers beschouwd als zijnde ‘sociaal woonaanbod’, zodat ze meetellen voor het bindend sociaal objectief van de gemeente in kwestie”.

3.3.2. Met artikel 11, 8°, van het decreet van 23 december 2011 ‘houdende wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid en van diverse bepalingen van andere decreten die betrekking hebben op het grond- en pandenbeleid’ werd artikel 1.2, eerste lid, 16°, van het decreet grond- en pandenbeleid gewijzigd. In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat heeft geleid tot die wijzigingsbepaling is daaromtrent wat volgt gesteld:

“Vervolgens wordt ook de definitie van de term ‘sociaal woonaanbod’ aangepast: het adjectief ‘sociaal’ wordt geschrapt bij de huurwoningen, de koopwoningen en de kavels. Met deze wijziging wordt tegemoetgekomen aan de betrachting van de decreetgever om bestaande, niet door het Vlaamse Gewest gesubsidieerde woningen of kavels waarvan de initiatiefnemer besluit ze te verhuren volgens het Sociaal Huurbesluit van 12 oktober 2007 (voor huurwoningen) of over te dragen volgens het Overdrachtenbesluit van 29 september 2006 (voor koopwoningen of kavels), te laten meetellen voor het bereiken van het bindend sociaal objectief. (...)”

Niet-gesubsidieerde huurwoningen van het Vlaams Woningfonds van de Grote Gezinnen, gemeenten, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, OCMW’s of verenigingen als vermeld in artikel 118 van de OCMW-wet zijn niet opgenomen in de nulmeting van het sociaal woonaanbod en worden momenteel niet meegeteld voor het bereiken van het bindend sociaal objectief, ook al worden ze verhuurd volgens het Sociaal Huurbesluit van 12 oktober 2007. Eenzelfde redenering gaat op voor niet-gesubsidieerde koopwoningen en kavels van gemeenten en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Een en ander heeft te maken met de omschrijving van de begrippen ‘sociale huurwoning’ en ‘sociale koopwoning’ in de Vlaamse Wooncode, die bij gebrek aan een andersluidende definitie in het decreet Grond- en Pandenbeleid gehanteerd dienen te worden (“de meest gebruikelijke betekenis”). (...)”⁹

3.3.3. Een definitie kan in beginsel echter niet tot rechtsgrond strekken.

Aan de gemachtigde is gevraagd naar de rechtsgrond voor artikel 2 van het ontwerp. Uit zijn antwoord weergegeven *sub* 3.1.1 blijkt dat artikel 2 wordt geschrapt omdat de beoogde wijziging van artikel 78, § 2, van het Kaderbesluit Sociale Huur niet nodig is.

⁹ Zie de toelichting bij artikel 9 van het ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 23 december 2011 ‘houdende wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid en van diverse bepalingen van andere decreten die betrekking hebben op het grond- en pandenbeleid’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2011-12, nr. 1334/1, 7.

3.4. Voor hoofdstuk 3 van het ontwerp, dat ertoe strekt een aantal technische wijzigingen aan te brengen in het besluit van 4 oktober 2013, bieden de artikelen 59 en 61, 1°, van het decreet van 23 december 2011 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2012’ rechtsgrond.

3.5. Voor artikel 37 van het ontwerp kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met de in de aanhef te vermelden rechtsgronden (zie hiervoor).

VORMVEREISTEN

4. Over de nieuwe bepalingen (hoofdstukken 1, 3 en 4 van het ontwerp) heeft de inspectie van Financiën geen advies uitgebracht. In de aanhef van het ontwerp wordt enkel verwezen naar het advies van de inspectie van Financiën dat is gegeven op 13 juni 2013. Ook voor deze nieuwe bepalingen is dat advies evenwel vereist. Artikel 15, § 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2001 ‘houdende regeling van de begrotingscontrole en -opmaak’ bepaalt immers dat het advies van de inspectie van Financiën vereist is ten aanzien van elk voorstel dat ter beslissing aan de Vlaamse Regering wordt voorgelegd en waardoor ofwel de ontvangsten ofwel de uitgaven beïnvloed kunnen worden. Het valt niet uit te sluiten dat sommige bepalingen van het ontwerp (bijvoorbeeld de artikelen 1 en 2, 36 en 37) minstens een beperkte, budgettaire impact zouden hebben.

Behoudens indien de inspectie van Financiën een andere mening is toegedaan, zal dan ook nog het advies van de Minister van Begroting vereist zijn (zie artikel 6, § 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2001).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. De aanhef dient te worden aangepast aan hetgeen *sub* 3.1.1, 3.2, 3.3.1 tot 3.3.3, 3.4 en 4 is opgemerkt.

Bovendien dient in het huidige achtste lid van de aanhef te worden verwezen, niet alleen naar advies 54.122/3 van 15 oktober 2013 van de Raad van State, maar tevens naar onderhavig advies dat, gelet op de wijziging van artikel 84, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, bij de wet van 20 januari 2014 ‘houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State’, is gegeven met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State (en dus niet met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, ervan).

Artikel 15

6. De verwijzing in het ontworpen artikel 20/2, § 3, derde lid, naar “paragraaf 1, tweede lid” klopt niet. De gemachtigde stelt dat “er dient verwezen te worden naar ‘de overeenkomst, vermeld in paragraaf 2, tweede lid’”.

Artikel 32

7. De bedoeling van artikel 32, 2°, van het ontwerp is onduidelijk. Wanneer er een discrepantie is (behalve de discrepantie tussen de naam van de verhuurder op het huurcontract en op het aanvraagformulier), is de aanvraag nog steeds onvolledig en vervalt ze overeenkomstig het derde lid van artikel 4, § 1, van het besluit van 4 oktober 2013 bij niet-tijdige vervollediging. Artikel 32, 2°, lijkt echter in te houden dat bij een discrepantie de aanvraag toch behandeld zal worden. De gemachtigde stelt daaromtrent het volgende:

“Als er een discrepantie bestaat tussen de huurovereenkomst en de gegevens die de verhuurder heeft ingevuld op het aanvraagformulier, worden de gegevens vermeld op de huurovereenkomst in aanmerking genomen. De verhuurder zal in dat geval de melding krijgen dat zijn aanvraag onvolledig is. Hij zal tevens een aanvraagformulier ontvangen waarin de gegevens opgenomen staan, zoals vermeld op het huurcontract. De gegevens ingevuld op basis van het huurcontract die afwijken van de gegevens zoals ingevuld door de verhuurder op het door hem ingevulde aanvraagformulier zullen gemarkeerd worden. Aan de verhuurder wordt gevraagd het vooringevulde aanvraagformulier na te kijken en als hij hiermee akkoord is, dit te ondertekenen en terug op te sturen naar het Huurgarantiefonds, binnen de termijn om de aanvraag te vervolledigen. Door de nieuwe bepaling in te voegen wordt inderdaad verkeerdelijk gesuggereerd dat het geen onvolledigheid meer betreft. Artikel 32, 2° wordt bijgevolg geschrapt.”

Met deze aanpassing kan worden ingestemd.

Artikel 36

8.1. Artikel 36 strekt ertoe artikel 18 van hoofdstuk IV (“Overgangs- en slotbepalingen”) van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 oktober 2013 te wijzigen zodat artikel 15, eerste lid, ervan (betreffende het verval van de aanspraken van de verhuurder op het bedrag van de huurachterstal van de huurder voor het bedrag van de tegemoetkoming uitbetaald door het Fonds ter bestrijding van de uithuiszettingen (hierna: Fonds)) reeds uitwerking zou hebben met ingang van 1 januari 2014 en niet, zoals oorspronkelijk was bepaald ten aanzien van artikel 15 in zijn geheel, in werking zou treden op een latere, door de Vlaamse Regering te bepalen datum.

Aan de gemachtigde is gevraagd of het de bedoeling is om aan artikel 15, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 oktober 2013 terugwerkende kracht te verlenen en wat de *ratio legis* hiervoor is. De gemachtigde antwoordde wat volgt:

“Artikel 15 lid 2 en 3 betreft de terugvordering door het Fonds van de uitbetaalde tegemoetkomingen bij de huurder. Deze bepalingen treden pas in werking op een nog te

bepalen datum. Het eerste lid van artikel 15 bepaalt dat de aanspraken van de verhuurder vervallen ten belope van de uitgekeerde tegemoetkoming.

Ingevolge een materiële vergissing werd in artikel 18 bepaald dat heel artikel 15 pas in werking treedt op een nog te bepalen datum. Artikel 15, eerste lid dient uiteraard dadelijk mee in werking te treden, voor de goede werking van de regeling te garanderen. De terugwerkende kracht van artikel 15, eerste lid, tast geen verkregen rechten aan en men komt hiermee niet tussen in hangende rechtsgedingen. Het Huurgarantiefonds heeft nog geen aanvraag tot tegemoetkoming ontvangen, wat op dit ogenblik ook nog niet mogelijk is, rekening houdende met het feit dat (...) enkel nieuw afgesloten huurcontracten kunnen aansluiten vanaf 1 januari 2014.”

8.2. Aangezien er, zoals de gemachtigde stelde, nog geen aanvragen tot tegemoetkoming werden ontvangen, er dus ook nog geen tegemoetkomingen zijn uitbetaald door het Fonds en het pas op het ogenblik van de uitbetaling van die tegemoetkoming is dat de aanspraken van de verhuurder op het bedrag van de huurachterstal van de huurder voor het bedrag van de tegemoetkoming komen te vervallen, kan worden aanvaard dat artikel 15, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 oktober 2013 op een vroeger tijdstip uitwerking heeft dan thans is bepaald. Die terugwerkende kracht moet echter ook duidelijk blijken uit het ontworpen artikel 18.

Een bepaling die de inwerkingtreding van een regelgevende tekst vaststelt, geeft aan vanaf welke datum deze tekst verbindend wordt, dit wil zeggen rechtsgevolgen kan hebben die aan de rechtsonderhorigen kunnen worden tegengeworpen. Vanaf die datum kunnen de rechtsgevolgen die voortvloeien uit de bepalingen van de tekst verbonden worden aan de rechtsfeiten die onder het toepassingsgebied ervan vallen. De datum van inwerkingtreding van de tekst is dus ook het tijdstip vanaf wanneer de betrokkenen de hun opgelegde verplichtingen in acht moeten nemen, zij de toekenning van de hun verleende rechten kunnen beginnen te eisen en de rechtbanken de tekst moeten toepassen op de feiten die onder het toepassingsgebied ervan vallen. Indien aan het ontworpen artikel 18 geen terugwerkende kracht wordt verleend, kan twijfel ontstaan omtrent de toepasselijkheid van artikel 15, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 oktober 2013 sinds 1 januari 2014. Zoals het ontworpen besluit thans is gesteld, zal die terugwerkende kracht immers niet af te leiden zijn uit de tekstversie van artikel 18 die geldt tussen de voormelde datum en de datum van inwerkingtreding van het te nemen besluit.

Omwille van de rechtszekerheid en om redenen van transparantie en duidelijkheid is het dan ook raadzaam aan de ontworpen wijzigingsbepaling (die naar inhoud wezenlijk samenvalt met een bepaling van inwerkingtreding) eveneens retroactieve werking te verlenen met uitwerking vanaf 1 januari 2014.

Artikel 37

9. Om toelichting gevraagd wat de verantwoording is voor de terugwerkende kracht van de artikelen 14 en 17 van het ontwerp, verklaarde de gemachtigde wat volgt:

“Ook in artikel 37 kloppen de verwijzingen niet; er dient verwezen te worden naar artikel 15 en artikel 18. De terugwerkende kracht is in beide gevallen noodzakelijk voor de goede werking van de diensten en tast geen verkregen rechten aan.

- artikel 15: Met dit artikel wordt een reglementaire basis gecreëerd voor het natraject van de voortgangstoets van 2012. De 156 gemeenten die definitief ingedeeld waren in categorie 2b, hebben begin 2013 een herkansingsmogelijkheid gekregen. Die gemeenten kregen drie maanden de tijd om alsnog aan te tonen dat ze voldoende inspanningen leveren of zullen leveren om hun bindend sociaal objectief te bereiken. Na het doorlopen van het natraject werden een aantal gemeenten overgeheveld naar categorie 1 of naar categorie 2a, de overige gemeenten bleven in categorie 2b. Gelet op het feit dat het natraject begin 2013 werd opgestart, wordt aan deze bepaling terugwerkende kracht verleend tot 1/1/2013.

- artikel 18: Met dit artikel wordt artikel 22 van het BVR van 10/11/2011 opgeheven. Dat artikel regelt de informatieverstrekking over het gerealiseerde sociaal woonaanbod van de openbare besturen. Deadline voor die informatieverstrekking is 31 januari 2014. De voornoemde regeling wordt vervangen door een jaarlijkse informatieverstrekking met als deadline 30 april. Gelet op het feit dat het over de voortgangstoets van 2014 gaat, wordt aan deze bepaling terugwerkende kracht verleend tot 1/1/2014.”

Rekening houdende met de hiervoor verstrekte toelichting, schrijve men in artikel 37, eerste lid, “artikel 15” in plaats van “artikel 14”, en in het tweede lid “artikel 18” in plaats van “artikel 17”. In het tweede lid moet daarenboven ook worden verwezen naar artikel 36 van het ontwerp, gelet op hetgeen *sub* 8.2 is uiteengezet.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT