RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.683/3
van 17 januari 2017

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse besluiten met betrekking tot wonen’

‡LW-BHBRLCBCB-GAGIDVT‡

Op 19 december 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse besluiten met betrekking tot wonen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 10 januari 2017. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 januari 2017.

*

‡LW-BHBRLCBCB-GAGIDVT‡

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 VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 september 2006 ‘betreffende de voorwaarden voor de overdracht van onroerende goederen door de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen en de sociale huisvestingsmaatschappijen ter uitvoering van de Vlaamse Wooncode’ (artikelen 1 tot 33 van het ontwerp), het besluit van de Vlaamse Regering van 29 juni 2007 ‘houdende de voorwaarden betreffende sociale leningen met Gewestwaarborg voor het bouwen, kopen, verbouwen of behouden van woningen’ (artikel 34), 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’ (artikel 35), het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2012 ‘houdende de financiering van verrichtingen in het kader van sociale woonprojecten en de daaraan verbonden werkingskosten’ (artikelen 36 tot 45) en het besluit van de Vlaamse Regering van 13 september 2013 ‘houdende de voorwaarden waaronder de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen en het Vlaams Woningfonds bijzondere sociale leningen aan particulieren kunnen toestaan’ (artikelen 46 tot 52). Zodoende worden die besluiten onder meer aangepast aan de wijzigingen van het decreet van 15 juli 1997 ‘houdende de Vlaamse Wooncode’ (hierna: de Vlaamse Wooncode) door het decreet van 14 oktober 2016 ‘houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen’.

Er wordt tevens in een aantal overgangsbepalingen voorzien (artikelen 53 tot 56). Ten slotte wordt de inwerkingtreding geregeld van artikel 34 van het te nemen besluit (artikel 57), evenals van een aantal bepalingen van het decreet van 14 oktober 2016 (artikel 58).

RECHTSGROND

3.1. Wat de rechtsgrond betreft voor de bepalingen van hoofdstuk 1 van het ontworpen besluit (artikelen 1 tot 33) kan het volgende worden opgemerkt.

3.1.1. Voor de artikelen 1, 3, 8°, 10° en 12°, 5, 6 (ten dele), 7, 8, 21, 26 (ten dele), 27 (ten dele) en 33 van het ontworpen besluit, die ertoe strekken bepalingen op te heffen van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 september 2006 die de overdracht van middelgrote koopwoningen en middelgrote kavels betreffen, kan een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ beschikt, in samenhang gelezen met de artikelen 26, 11°, en 28 van het decreet van 14 oktober 2016. Door die artikelen van het decreet van 14 oktober 2016 worden immers artikel 34, § 3, tweede lid, van de Vlaamse

‡LW-BHBRLCBCB-GAGIDVT‡

Wooncode, en de verwijzing naar die bepaling in artikel 42, eerste lid, van diezelfde code – die rechtsgrond boden voor de regeling van de verkoop van middelgrote kavels en middelgrote koopwoningen door de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen en door de sociale huisvestingsmaatschappijen – opgeheven.

3.1.2. Voor de artikelen 3, 7°, 9, 10 en 27 (ten dele) van het ontworpen besluit, die ertoe strekken bepalingen op te heffen van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 september 2006 die betrekking hebben op het aankooprecht van de huurder van een sociale huurwoning, kan een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, in samenhang gelezen met artikel 29 van het decreet van 14 oktober 2016. Bij dat artikel 29 wordt immers artikel 43 van de Vlaamse Wooncode, dat in dat aankooprecht voorziet, opgeheven.

3.1.3. De artikelen 28 tot 31 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 84 van de Vlaamse Wooncode. Uit die bepaling, zoals vervangen bij artikel 36 van het decreet van 14 oktober 2016, vloeit voort dat de Vlaamse Regering de vergoeding bepaalt die verschuldigd is wegens de niet-naleving van de verbintenissen van de koper van een sociale koopwoning.

3.1.4. Artikel 32 van het ontworpen besluit, dat voorziet in een regeling wanneer de koper van een sociale kavel de verplichtingen bepaald in artikel 5, eerste lid, van bijlage VI van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 september 2006 niet nakomt, vindt volgens de gemachtigde rechtsgrond in artikel 42, derde lid, van de Vlaamse Wooncode, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de nadere regels kan vaststellen voor de onroerende transacties, inbegrepen de vrijwillige verkoop van sociale huurwoningen, door sociale huisvestingsmaatschappijen.

In advies 53.892/3 van 27 september 2013 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, het volgende opgemerkt omtrent een ontwerp dat er onder meer toe strekte de voormelde bijlage VI in te voegen in het besluit van de Vlaamse Regering van 29 september 2006:

> “De hoofdstukken 2 en 3 van bijlage VI bij het Overdrachtenbesluit vinden volgens de gemachtigde rechtsgrond in artikel 42, derde lid, van de Vlaamse Wooncode. Luidens deze bepaling kan de Vlaamse Regering nadere regelen vaststellen voor de onroerende transacties, inbegrepen de vrijwillige verkoop van sociale huurwoningen door sociale huisvestingsmaatschappijen. Hoewel in een ruime lezing van artikel 42, derde lid, van de Vlaamse Wooncode zou kunnen worden aangenomen dat deze bepaling rechtsgrond biedt om bij besluit te bepalen dat de verkoopovereenkomst “van rechtswege ontbonden” is wanneer de koper zijn verplichtingen niet nakomt en er binnen een termijn van vier jaar geen enkele bouwactiviteit is gestart, verdient het niettemin aanbeveling om naar aanleiding van een eerstvolgende herziening van de Vlaamse Wooncode daartoe in een uitdrukkelijke rechtsgrond te voorzien.”[1]

Het voorgaande geldt thans nog meer, nu artikel 84 van de Vlaamse Wooncode, zoals vervangen bij artikel 36 van het decreet van 14 oktober 2016, in een uitdrukkelijke machtiging aan de Vlaamse Regering heeft voorzien om de vergoeding te bepalen die verschuldigd is wanneer de koper van een sociale *koopwoning* binnen een termijn van twintig jaar

[1] Adv.RvS 53.892/3 van 27 september 2013 over het ontwerp dat leidde tot het besluit van de Vlaamse Regering van 11 oktober 2013 ‘tot wijziging van diverse besluiten betreffende het woonbeleid’.

‡LW-BHBRLCBCB-GAGIDVT‡

die volgt op de aankoop, de sociale koopwoning verhuurt of er een zakelijk recht op afstaat of de sociale koopwoning gedurende die termijn niet zelf bewoont. Gelet hierop, zou kunnen worden betwijfeld of de Vlaamse Regering, zonder een uitdrukkelijke machtiging, de vergoeding vermag te bepalen die verschuldigd is wanneer de koper van een sociale *kavel* de verplichtingen vermeld in artikel 5, eerste lid, van bijlage VI van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 september 2006 niet nakomt.

3.1.5. De overige bepalingen van hoofdstuk 1 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in de artikelen 2, § 1, tweede lid, 2, § 2, eerste lid, 34, § 3, eerste lid, 2°, 41, § 3, en 42, derde lid, van de Vlaamse Wooncode.

3.2. Artikel 34 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 78, § 1, eerste lid, van de Vlaamse Wooncode, naar luid waarvan het Vlaamse Gewest, onder de voorwaarden die de Vlaamse Regering stelt, de terugbetaling waarborgt van de hoofdsom en de betaling van de interest en de extra kosten van sociale leningen toegestaan door de in die bepaling vermelde kredietmaatschappijen of kredietinstellingen.

3.3. Voor artikel 35 van het ontworpen besluit, dat ertoe strekt in artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2011 de verwijzingen naar de middelgrote kavels en de middelgrote koopwoningen op te heffen, kan om de in opmerking 3.1.1 uiteengezette redenen een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, in samenhang gelezen met de artikelen 26, 11°, en 28 van het decreet van 14 oktober 2016.

3.4. Wat de rechtsgrond betreft voor de bepalingen van hoofdstuk 4 van het ontworpen besluit (artikelen 36 tot 45) kan het volgende worden opgemerkt.

3.4.1. Voor artikel 38 van het ontworpen besluit, dat ertoe strekt in artikel 4/1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 december 2015 de verwijzingen naar de middelgrote kavels en de middelgrote koopwoningen op te heffen, kan om de in opmerking 3.1.1 uiteengezette redenen een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, in samenhang gelezen met de artikelen 26, 11°, en 28 van het decreet van 14 oktober 2016.

3.4.2. De overige bepalingen van hoofdstuk 4 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 60, § 1, derde lid, van de Vlaamse Wooncode, gelezen in samenhang met de artikelen 38, § 1, tweede lid, 60, § 1, eerste en tweede lid, en 64, § 1, van de Vlaamse Wooncode.

3.5. De artikelen 46 tot 52 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 79, § 1, van de Vlaamse Wooncode, waarin wordt bepaald dat de Vlaamse Regering de voorwaarden vaststelt waaronder woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden een bijzondere sociale lening kunnen aangaan bij de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen of bij het Vlaams Woningfonds.

3.6. Wat de rechtsgrond voor de artikelen 53 tot 56 van het ontworpen besluit betreft, moet het volgende worden opgemerkt.

‡LW-BHBRLCBCB-GAGIDVT‡

Voor artikel 53 van het ontworpen besluit kan een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, in samenhang gelezen met artikel 64, eerste lid, van het decreet van 14 oktober 2016. De overgangsregeling waarin de eerstvermelde bepaling voorziet, strekt er immers toe uitvoering te geven aan de overgangsregeling waarin wordt voorzien in de laatstvermelde bepaling.

Artikel 55, eerste lid, van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 64, tweede lid, van het decreet van 14 oktober 2016, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de termijn bepaalt waarbinnen de huurder die op het ogenblik van de inwerkingtreding van artikel 29 van datzelfde decreet voldoet aan de voorwaarden vermeld in artikel 43 van de Vlaamse Wooncode, zoals van kracht voor de inwerkingtreding van het voormelde artikel 29, zijn aankooprecht kan uitoefenen. Voor artikel 55, tweede en derde lid, van het ontworpen besluit kan een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid, gelezen in samenhang met het voormelde artikel 64, tweede lid.

Voor artikel 56, eerste lid, van het ontworpen besluit kan, in zoverre het betrekking heeft op sociale koopwoningen, een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, in samenhang gelezen met artikel 64, derde lid, van het decreet van 14 oktober 2016. De overgangsregeling waarin de eerstvermelde bepaling voorziet, strekt er immers toe uitvoering te geven aan de overgangsregeling waarin wordt voorzien in de laatstvermelde bepaling.

De artikelen 54 en 56, tweede lid, van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in de bepalingen die de rechtsgrond vormen van de bepalingen ten aanzien waarvan ze een overgangsbepaling zijn.

3.7. Artikel 58 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 65 van het decreet van 14 oktober 2016, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de datum vaststelt waarop, onder meer, de artikelen 17, 26, 11°, 29 en 36, van hetzelfde decreet in werking treden.

VORMVEREISTEN

4. De artikelen 36 tot 45 van het ontwerp strekken tot wijziging van bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2012 die voorzien in subsidies om initiatiefnemers in staat te stellen sociale huurwoningen ter beschikking te stellen. Zo wordt onder meer die subsidiemogelijkheid uitgebreid tot de aanleg of de aanpassing van wooninfrastructuur in gemengde sociale woonprojecten.

Het valt niet uit te sluiten dat het zou kunnen gaan om een steunmaatregel in de zin van de artikelen 107 tot 109 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: het VWEU). Gevraagd of, gelet hierop, die bepalingen werden aangemeld bij de Europese Commissie op grond van artikel 108, derde lid, VWEU, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> “In het voorjaar van 2016 werd vanuit ons beleidsveld contact opgenomen met de bevoegde diensten van de Europese Commissie teneinde een globale en rechtszekere oplossing te vinden voor de kwalificatie en rapportering van de diensten en

‡LW-BHBRLCBCB-GAGIDVT‡

steunmaatregelen van het gewestelijk huisvestingsbeleid. Er vond reeds een eerste inhoudelijk overleg plaats, waarbij werd afgesproken om alle nuttige gegevens uit te wisselen teneinde, in overleg met de Commissie, tot een definitieve en duidelijke oplossing te komen, die de nodige waarborgen zal bieden inzake staatssteun- en mededingingsaspecten. De Commissie heeft toegezegd deze werkwijze te willen ondersteunen en hun inpasbaarheid in een DAEB-context gezamenlijk te willen bespreken en uitwerken.”

Het overleg met de Commissie waarvan de gemachtigde gewag maakt, kan evenwel niet de aanmelding van het thans voorliggende ontwerp vervangen, tenzij indien uit dat overleg zou blijken dat een aanmelding effectief niet vereist is.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. De aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met wat hierboven over de rechtsgrond van het ontworpen besluit is opgemerkt.

Zo moet voor het eerste lid een nieuw lid worden toegevoegd waarin wordt verwezen naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. In het eerste lid, dat het tweede lid wordt, moet ook worden verwezen naar de artikelen 2, § 1, tweede lid, 2, § 2, eerste lid, 34, § 3, eerste lid, 2°, en 41, § 3, van de Vlaamse Wooncode. Daarentegen moet in die bepaling niet worden verwezen naar de artikelen 22 en 42, eerste lid, van de Vlaamse Wooncode, vermits die geen rechtsgrond bieden voor het ontworpen besluit. In het tweede lid, dat het derde lid wordt, moet ook worden verwezen naar de artikelen 26, 11°, 28 en 29 van het decreet van 14 oktober 2016.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES Jo BAERT

‡LW-BHBRLCBCB-GAGIDVT‡