



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 74.791/3
van 27 november 2023

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging
van diverse besluiten betreffende het woonbeleid’

Op 30 oktober 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse besluiten betreffende het woonbeleid’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 21 november 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Toon MOONEN, staatsraden, Jan VELAERS, assessor, en Yves DEPOORTER, toegevoegd griffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur en Katrien DIDDEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 november 2023.

*

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 in de eerste plaats tot wijziging van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 (artikelen 1 tot 29 van het ontwerp).

Met die wijzigingen wordt blijkens de nota aan de Vlaamse Regering onder meer beoogd uitvoering te geven aan het decreet van 21 april 2023 ‘tot wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen’. Zo wordt in het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 de termijn bepaald waarbinnen het agentschap Wonen in Vlaanderen overeenkomstig artikel 3.2 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 advies verleent over de gemeentelijke woningkwaliteitsreglementen (artikel 5), evenals het maximumbedrag van de vergoeding die een gemeente kan vragen overeenkomstig artikel 3.3/1 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 (artikelen 6 en 10). Tevens worden de voorwaarden vastgesteld waaronder een gemeente kan worden vrijgesteld van de verplichting om het advies te vragen van de gewestelijk ambtenaar vermeld in artikel 3.12, § 1, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 (artikelen 12 tot 14, 17, 18 en 34) en worden ter uitvoering van artikel 3.56 van diezelfde codex de categorieën van persoonsgegevens van de erkende woningcontroleurs die worden verwerkt, alsook de bewaartermijnen, nader geregeld (artikel 21).

Daarnaast worden de gevolgen geregeld van de gemeentefusies voor de subsidiëring van intergemeentelijke projecten ter ondersteuning van het lokaal woonbeleid (artikel 3) en wordt in de mogelijkheid voorzien om gebruik te maken van een webformulier dat de gemeente ter beschikking stelt, voor de aanvraag van een conformiteitsattest en voor het verzoek om een woning ongeschikt, ongeschikt en onbewoonbaar of overbewoond te verklaren (artikelen 7, 9, 11 en 15). Voorts wordt de mogelijkheid opgeheven dat een conformiteitsattest onder voorbehoud wordt afgegeven en dat het als niet-bestaande wordt beschouwd als het brandweerattest wordt geweigerd (artikel 8) en wordt de afwijkende regeling die voor de werkingsjaren 2023, 2024 en 2025 geldt met betrekking tot de subsidiëring van een woonmaatschappij die huurovereenkomsten heeft overgenomen van een sociaal verhuurkantoor, verlengd tot het werkingsjaar 2026 (artikel 22). Ook wordt het vereiste geschrapt dat de plaatsing of de vervanging van een regenwaterinstallatie en de plaatsing of vernieuwing van sanitaire toestellen alleen in aanmerking komen voor een tegemoetkoming als die werken worden uitgevoerd samen met het vernieuwen van leidingen en afvoeren (artikel 23) en wordt de kandidaat-huurder wiens huurovereenkomst is beëindigd door een rechterlijke tussenkomst wegens het veroorzaken van ernstige overlast of ernstige verwaarlozing van de sociale huurwoning, uitgesloten van de mogelijkheid om een versnelde toewijzing te genieten (artikelen 24 en 25). Ten slotte worden de modellen van technische

verslagen voor het onderzoek van de kwaliteit van zelfstandige en niet-zelfstandige woningen vervangen (artikelen 26 tot 29).

Voorts wordt de overgangsregeling verlengd waarin artikel 25, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2021 ‘tot wijziging van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, wat betreft de erkenning van woningcontroleurs en de korte termijn voor het uitvoeren van een conformiteitsonderzoek in de waarschuwingsprocedure’ voorziet (artikel 30), wordt het besluit van de Vlaamse Regering van 4 februari 2022 ‘tot oprichting van een uniek loket voor de aanvraag en behandeling van bepaalde woon- en energiepremies en tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010 en het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021’ aangepast aan de nieuwe benaming van het agentschap Wonen in Vlaanderen (artikel 31) en wordt in het besluit van de Vlaamse Regering van 18 maart 2022 ‘tot regeling van de tijdelijke huisvesting van gezinnen of alleenstaanden die dakloos zijn of dreigen te worden naar aanleiding van de oorlog in Oekraïne’ bepaald dat bij de beoordeling van de aanvragen van de huurpremie, de huursubsidie, de *Mijn VerbouwPremie* en de aanpassingspremie geen rekening wordt gehouden met de afwijkingen op de veiligheids-, gezondheids- en woonkwaliteitsvereisten (artikel 32). Ook wordt in het besluit van de Vlaamse Regering van 23 december 2022 ‘tot wijziging van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, wat betreft de tegemoetkoming voor te renoveren of te verbeteren bestaande woningen of voor te realiseren nieuwe woningen, de financiële aspecten van kamerwoningen, hernieuwbare energie, onderbezetting, huurprijsberekening en groepsgebouw’ de regeling gewijzigd van de aanvraag van een *Mijn VerbouwPremie* voor de werkzaamheden die worden uitgevoerd aan de gemeenschappelijke delen van een appartementsgebouw (artikel 33).

Ten slotte wordt artikel 9 van het decreet van 21 april 2023 in werking gesteld op 1 juni 2024 en wordt de inwerkingtreding van een aantal bepalingen van het te nemen besluit geregeld (artikel 35).

RECHTSGROND

3.1. Blijkens de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef wordt voor het ontwerp rechtsgrond gezocht in artikel 4 van het decreet van 15 juli 2011 ‘houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd’, in de artikelen 2.2, § 2, tweede lid, 2.4, 3.1, § 1, 3.2, vierde lid, 3.3/1, vijfde lid, 3.5, 3.6, § 1, tweede lid, 3.9/1, 3.12, § 3, 3.18, 3.29, 3.44, § 1, derde lid, 3.56, § 3, tweede lid, en § 4, derde lid, 4.48, derde lid, 5.72, § 1, 5.75, 5.75/1, § 2, 6.3/1, § 3, tweede lid, 6.12, vierde lid, en 6.13, § 2, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, in artikel 3, eerste lid, van het decreet van 18 maart 2022 ‘tot regeling van de tijdelijke huisvesting van gezinnen of alleenstaanden die dakloos zijn of dreigen te worden naar aanleiding van de oorlog in Oekraïne’, en in artikel 91, tweede lid, van het decreet van 21 april 2023.

Bij de adviesaanvraag werd ook de volgende rechtsgrondentabel gevoegd:

Ontwerp van besluit	Te wijzigen bepaling	rechtsgrond
Art. 1	Art. 2.7, 5°, e) BVCW	Art. 4, decreet van 15 juli 2011 houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd
Art. 2	Art. 2.15, 2e lid, 7° BVCW	Art. 2.4 VCW
Art. 3	Art. 2.32 BVCW	Art. 2.4 VCW
Art. 4	Art. 3.2, §3, 4e lid BVCW	Definitie
Art. 5	Art. 3.3 BVCW	Art. 3.2, 4e lid VCW
Art. 6	Art. 3.4 BVCW	Art. 3.3/1, 5e lid VCW
Art. 7	Art. 3.6, §1, eerste lid BVCW	Art. 3.9/1 VCW
Art. 8	Art. 3.7, §1 BVCW	Art. 3.6, §1, 2e lid VCW en art. 3.9/1 VCW
Art. 9	Art. 3.8, eerste lid BVCW	Art. 3.9/1 VCW
Art. 10	Art. 3.9 BVCW	Art. 3.3/1, 5e lid VCW
Art. 11	Art. 3.12, eerste lid BVCW	Art. 3.18 VCW
Art. 12	Art. 3.19 BVCW	Art. 3.12, §3 VCW
Art. 13	Art. 3.20 BVCW	Art. 3.12, §3 VCW
Art. 14	Art. 3.21 tem 3.25 BVCW	Art. 3.12, §3 VCW
Art. 15	Art. 3.30, eerste lid BVCW	Art. 3.29 VCW
Art. 16	Art. 3.31, §2 BVCW	Art. 3.29 VCW
Art. 17	Art. 3.36 BVCW	Art. 3.29 VCW
Art. 18	Art. 3.37 tot en met 3.42 BVCW	Art. 3.29 VCW
Art. 19	Art. 3.46, eerste lid, 7° BVC	Art. 3.44, §1, derde lid VCW
Art. 20	Art. 3.50, 2° BVCW	Art. 3.5 VCW
Art. 21	Art. 3.57 BVCW	Art. 3.56, §3, 2e lid en §4, 3e lid, VCW
Art. 22	Art. 4.160/8, §3 BVCW	Art. 4.48, derde lid VCW
Art. 23	Art. 5.189, §2, 6°, c) BVCW	Art. 5.72, §1 en 5.75 VCW
Art. 24	Art. 6.5, §2, 3e lid BVCW	Art. 6.3/1, §3, 2e lid, art. 6.12, 4e lid en art. 6.13, §2 VCW
Art. 25	Art. 6.29 BVCW	Art. 6.3/1, §3, 2e lid, art. 6.12, 4e lid en art. 6.13, §2 VCW
Art. 26	Bijlage 4 BVCW	Art. 3.1, §1 VCW
Art. 27	Bijlage 5 BVCW	Art. 3.1, §1 VCW
Art. 28	Bijlage 6 BVCW	Art. 3.1, §1 VCW
Art. 29	Bijlage 6/2 BVCW	Art. 3.1, §1 VCW
Art. 30	Art. 25 BVR 10/12/2021	Art. 3.5 VCW
Art. 31	Art. 2, eerste lid, BVR 4 februari 2022	Art. 5.75/1, §2 VCW

Art. 32	Art. 8 BVR 18 maart 2022	Art. 3, 1e lid, decreet 18 maart 2022 tot regeling van de tijdelijke huisvesting van gezinnen of alleenstaanden die dakloos zijn of dreigen te worden n.a.v. de oorlog in Oekraïne
Art. 33	Art. 1 en 2 BVR 23 december 2022	Art. 5.72, §1 en 5.75 VCW
Art. 34	Overgangsbepaling	Art. 3.12, §3 en 3.29 VCW
Art. 35	Inwerkingtredingsbepaling	Art. 91, 2e lid van het decreet van 21 april tot wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen
Art. 36	Uitvoeringsbepaling	

Met de in die tabel aangevoerde rechtsgronden kan worden ingestemd onder voorbehoud van wat volgt.

3.2. Artikel 4 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 3.1, § 1, eerste lid, 1°, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021. Het ontworpen artikel 3.2, § 3, vierde lid, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 betreft immers de nadere regeling van de veiligheids-, gezondheids- en woonkwaliteitsvereisten op het vlak van de oppervlakte voor een kamer die verhuurd wordt of te huur of ter beschikking gesteld wordt met het oog op de huisvesting van een of meer studenten.

3.3. Artikel 8 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 3.9/1 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, maar niet in artikel 3.6, § 1, tweede lid, van diezelfde codex. Artikel 3.7, § 1, derde lid, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, tot opheffing waarvan artikel 8 van het ontwerp strekt, houdt immers geen verband met het model en de regels voor de bekendmaking van het conformiteitsattest, maar betreft de afgifte van dat attest.

3.4. Artikel 24 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 6.5, derde lid, 1°, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, zoals met ingang van 1 januari 2024 vervangen bij artikel 163 van het decreet van 9 juli 2021 ‘houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen’. Naar luid van dat artikel bepaalt de Vlaamse Regering voor de werking van het centraal inschrijvingsregister de regels over de vorm en de inhoud van dat register.

3.5. Artikel 25 van het ontwerp vindt rechtsgrond in de artikelen 6.12, vierde lid, en 6.13, § 2, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, maar niet in artikel 6.3/1, § 3, tweede lid, van die codex. In de ontworpen regeling worden immers niet categorieën van persoonsgegevens nader omschreven.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. De rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef moet worden aangepast aan hetgeen hiervoor over de rechtsgrond voor het ontwerp is opgemerkt. Zo moet bijkomend worden verwezen naar artikel 6.5, derde lid, 1°, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, maar moeten de verwijzingen naar de artikelen 3.6, § 1, tweede lid, en 6.3/1, § 3, tweede lid, van die codex worden weggelaten. Voorts schrijve men “5.75/1” (in plaats van “575/1”) en moet worden verwezen naar het decreet van 21 april 2023 ‘tot wijziging van diverse decreten *met betrekking tot wonen*’

Artikel 1

5. In artikel 1 van het ontwerp schrijve men “van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021” (in plaats van “van hetzelfde besluit”).

Artikel 9

6. Vermits het te wijzigen artikel 3.8 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 slechts één lid telt, moet in artikel 9 van het ontwerp de zinsnede “eerste lid,” worden weggelaten.

Artikel 12

7. Om beter aan te sluiten op de inleidende zin van het ontworpen artikel 3.19 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 is het raadzaam punt 5° van die bepaling als volgt te herformuleren:

“op eenvoudig verzoek binnen acht dagen het dossier of delen ervan ter beschikking stellen van het agentschap met het oog op de behandeling van het beroep, vermeld in artikel 3.14 en 3.15, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021.”

Artikel 25

8.1. Luidens het ontworpen artikel 6.29, § 2, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 weigert “[i]n afwijking van paragraaf 1, eerste lid, (...) de verhuurder de versnelde toewijzing van een woning, vermeld in artikel 6.24, §2, aan de kandidaat-huurder die huurder van de verhuurder is geweest en die een huurovereenkomst heeft gehad met de verhuurder die beëindigd is door rechterlijke tussenkomst wegens het veroorzaken van ernstige overlast of ernstige verwaarlozing van de sociale huurwoning. De verhuurder kan na overleg in de toewijzingsraad, beslissen om wegens billijkheidsredenen de versnelde toewijzing, vermeld in artikel 6.24, §2, toch toe te passen”.

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt die bepaling als volgt verantwoord:

“Dit artikel voegt een paragraaf 2 toe aan artikel 6.29 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021. Er wordt bepaald dat in principe ex-huurders van wie de huurovereenkomst beëindigd is door een rechterlijke tussenkomst wegens het veroorzaken van ernstige overlast of ernstige verwaarlozing van de sociale huurwoning geen aanspraak kunnen maken op de versnelde toewijzing (de zogenaamde pijler 2). Op die manier wordt verhinderd dat een ex-huurder van wie de huurovereenkomst is beëindigd wegens ernstige overlast, via de versnelde toewijzing op zeer korte termijn opnieuw een sociale huurwoning kan bewonen. Dat wordt immers als zeer onrechtvaardig gevoeld door de sociale verhuurder en andere sociale huurders. Het gaat hier om een kleine hardleerse groep van huurders waarvoor begeleiding, ondersteuning en doorverwijzing naar welzijnsvoorzieningen niet hebben geleid tot oplossingen en van wie ook de rechter oordeelde dat ze niet langer in de sociale huurwoning kunnen blijven wonen. Wel wordt de mogelijkheid bepaald dat de verhuurder wegens billijkheidsredenen, na overleg in de toewijzingsraad, waarin ook de welzijnsactoren participeren, kan beslissen om toch versneld toe te wijzen. Het invoeren van billijkheid kan mogelijk een perspectief bieden aan de betrokkene als hij zich laat begeleiden en hierdoor dezelfde daden van overlast en ernstige verwaarlozing in de toekomst niet meer zal stellen.”

8.2. Een gelijkaardige verantwoording¹ heeft de decreetgever ertoe gebracht om in artikel 6.8, § 1, eerste lid, 4°, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 te bepalen dat een sociale huurder wiens sociale huurovereenkomst eerder door de rechter werd beëindigd wegens ernstige overlast of verwaarlozing zich gedurende drie jaar niet kon inschrijven in het centraal inschrijvingsregister. Bij arrest nr. 92/2023 heeft het Grondwettelijk Hof die bepaling evenwel vernietigd omdat ze strijdig werd geacht met het in artikel 23, derde lid, 3°, van de Grondwet vervatte *standstill*-beginsel, mede gelet op “de (...) aanzienlijke termijn die in de praktijk verstrijkt tussen de inschrijving op de wachtlijst en de eigenlijke toewijzing”.²

8.3. Het ontworpen artikel 6.29, § 2, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 betreft evenwel niet de mogelijkheid voor de kandidaat-huurder om zich in te schrijven in het centraal inschrijvingsregister, maar wel de mogelijkheid voor een op dat inschrijvingsregister ingeschreven kandidaat-huurder om in aanmerking te komen voor een versnelde toewijzing van een woning. De ontworpen regeling leidt er derhalve niet toe dat de betrokken kandidaat-huurder wordt geschrapt van het centraal inschrijvingsregister. Hij komt evenwel niet langer in aanmerking voor een versnelde toewijzing.

8.4. Voor zover de ontworpen regeling al het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving *aanzienlijk* zou verminderen, dan lijkt die achteruitgang redelijk verantwoord. Uit de nota aan de Vlaamse Regering blijkt immers dat met de ontworpen regeling wordt beoogd te verhinderen “dat een ex-huurder van wie de huurovereenkomst is beëindigd wegens ernstige overlast, via de versnelde toewijzing op zeer korte termijn opnieuw een sociale huurwoning kan bewonen”. In het arrest nr. 92/2023 heeft het Grondwettelijk Hof dienaangaande geoordeeld dat “de onmiddellijke toewijzing van een andere woning aan de

¹ Zie *Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, nr. 828/1, 36-37.

² GwH 15 juni 2023, nr. 92/2023, B.9.7.

betrokkene inderdaad een risico inhoudt dat de problemen die hebben geleid tot de beëindiging van de vorige huurovereenkomst, zich opnieuw voordoen”.³

Bovendien komt de kandidaat-huurder nog steeds op grond van de standaardtoewijzingsregels in aanmerking voor een sociale huurwoning. Te dien aanzien kan er op worden gewezen dat blijkens artikel 6.24, § 1, eerste lid, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, het contingent toewijzingen dat wordt voorbehouden voor versnelde toewijzingen twintig percent bedraagt. De overige tachtig percent van de toewijzingen gebeurt derhalve via de standaardtoewijzingsregels.

Ten slotte kan luidens het ontworpen artikel 6.29, § 2, laatste zin, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 de verhuurder na overleg in de toewijzingsraad nog steeds beslissen om wegens billijkheidsredenen de versnelde toewijzing toe te passen.

8.5. Gelet op wat voorafgaat kan de ontworpen regeling worden aanvaard.

Wel rijst de vraag of die regeling niet beter kan worden ondergebracht in artikel 6.24 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021,⁴ waar de versnelde toewijzing wordt geregeld, dan in artikel 6.29 van hetzelfde besluit, dat betrekking heeft op de weigering van de toewijzing.

Alleszins lijkt de ontworpen regeling niet te kunnen worden beschouwd als een afwijking van het ontworpen artikel 6.29, § 1, eerste lid, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, waar de gevallen worden geregeld waarin de toewijzing kan worden geweigerd. Het gaat hoogstens om een aanvulling op die regeling. De gemachtigde lijkt dat ook toe te geven want ze verklaarde:

“Het klopt dat ontworpen artikel 6.29, §2 BVCW de voorwaarden voor de weigering van toewijzing van een sociale huurwoning en niet de versnelde toewijzing regelt en in die zin niet afwijkt van paragraaf 1.

De afwijking die hier beoogd wordt, is het feit dat in paragraaf 1 de verhuurder de mogelijkheid heeft om een toewijzing te weigeren, terwijl in paragraaf 2 de verhuurder verplicht is om de versnelde toewijzing te weigeren in die specifieke situatie (ex-huurder waarvan huurovereenkomst is beëindigd door rechterlijke tussenkomst wegens ernstige overlast/verwaarlozing woning). Paragraaf 1, waar paragraaf 2 naar verwijst, geldt dus niet in het specifieke geval van paragraaf 2.

Misschien is het niet noodzakelijk om hier gebruik te maken van de formulering ‘in afwijking van’ en is het voldoende duidelijk dat in die specifieke situatie paragraaf 2 van toepassing is? De bepaling kan in die zin aangepast worden.”

Onder voorbehoud van wat hiervoor wordt opgemerkt, kan hiermee worden ingestemd. Bijgevolg zou de zinsnede “In afwijking van paragraaf 1, eerste lid,” moeten worden weggelaten.

³ *Ibidem*.

⁴ In welk geval artikel 24 van het ontwerp zou kunnen worden weggelaten.

Artikel 31

9. In het opschrift van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 februari 2022 schrijve men “Besluit Vlaamse Codex *Wonen* van 2021”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Yves DEPOORTER

Jeroen VAN NIEUWENHOVE