

////////////////////////////////////

**ADVIES OVER HET VOORONTWERP VAN**  
**DECREET I.V.M. EEN PROEFOMGEVING**  
**VOOR EXPERIMENTELE WOONVORMEN EN**  
**DE COÖRDINATIE VAN DE**  
**WONINGHUURWETGEVING**

Advies 2016/10 - 6.09.2016

////////////////////////////////////

## INHOUD

1	Situering .....	3
2	Beknopte inhoud van het ontwerp .....	3
3	Bespreking van het ontwerp .....	3
3.1	Nieuwe ontwikkelingen en beleid	3
3.2	Toepassingsgebied	4
3.3	Afwijkingen op het regelgevend kader	5
3.3.1	Andere beleidsvelden dan wonen	5
3.3.2	Beleidsveld wonen	6
3.4	Toepassingsmodaliteiten	7
3.5	Coördinatie woninghuurwetgeving	8

# 1 SITUERING

Op 15 juli 2016 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet houdende instelling van een proefomgeving voor experimentele woonvormen en tot machtiging van een coördinatie van de regelgeving woninghuurwetgeving

De Vlaamse Woonraad werd verzocht advies uit te brengen over het ontwerp van decreet en ontwerpbesluit binnen een termijn van dertig dagen. Voorliggend advies werd op 6 september 2016 goedgekeurd door de Vlaamse Woonraad.

# 2 BEKNOPTE INHOUD VAN HET ONTWERP

In de resolutie van het Vlaams parlement<sup>1</sup> betreffende het faciliteren van nieuwe woonvormen wordt gesteld dat regelgeving uit diverse beleidsdomeinen de ontwikkeling van nieuwe woonconcepten en woonbehoeften belemmeren. Proefprojecten voor gemeenschappelijk en vernieuwend wonen moeten daarom worden gestimuleerd. Het ontwerp van decreet stelt een proefomgeving in waarbinnen experimentele woonprojecten (zowel privaat als sociaal) de kans krijgen op te starten zonder de toepassing van bepaalde regels.

Een projectoproep zal worden georganiseerd door de Vlaamse regering met het oog op de selectie van de proefprojecten. De projecten moeten het gemeenschappelijk wonen bevorderen en moeten innovatief zijn. Om in aanmerking te komen moet het proefproject aantonen waarom bepaalde regelgeving belemmerd werkt voor de realisatie van het project. Na afloop van de proefperiode kunnen aan de praktijk afgetoetste conclusies worden getrokken en kan de regelgeving worden aangepast.

In het voorontwerp van de decreet wordt verder een bepaling opgenomen om de coördinatie van het woninghuurrecht mogelijk te maken.

# 3 BESPREKING VAN HET ONTWERP

## 3.1 NIEUWE ONTWIKKELINGEN EN BELEID

De Vlaamse Woonraad bevestigt de nood aan nieuwe woonvormen of -concepten die een antwoord kunnen bieden op specifieke behoeften op het terrein. De samenleving blijft immers evolueren en ook (woon)behoeften wijzigen. Nieuwe initiatieven moeten dan ook volop de kans krijgen zich te kunnen

---

<sup>1</sup> Parlementaire stukken, Vlaams Parlement 2014-2015, nr. 394/4

ontwikkelen (denken we aan het toenemend samenwonen van afgestudeerde jongeren of de vraag naar gemeenschappelijke energievoorzieningen of specifieke woonvormen zoals CLT).

Het woonbeleid moet voldoende soepelheid hanteren en inspelen op deze wijzigende vragen en noden. Het beleid kan hierbij faciliterend optreden, ontluikende initiatieven ondersteunen of een passend regelgevend kader uitwerken. In voorliggend ontwerp van decreet wordt geopteerd om proefprojecten rond gemeenschappelijk wonen tijdelijk te vrijwaren van een (beperkt) aantal regels.

De Vlaamse Woonraad erkent de problematiek van regelgeving die niet is aangepast aan nieuwe ontwikkelingen en/of belemmerend werkt ten aanzien van nieuwe initiatieven. Het regelgevend kader is echter geen vast of statisch gegeven, en moet (in principe soepel) aanpasbaar zijn om tegemoet te kunnen komen aan wijzigende omstandigheden. Volgens de Raad is het dan ook een prioritaire zorg van het beleid het bestaande regelgevend kader te optimaliseren en aan te passen aan de wijzigende context. De Raad meent dat het creëren van een proefomgeving (waarbinnen bepaalde normen niet gelden) in wezen aantoont dat de geldende regelgeving niet optimaal functioneert, en dus zou het probleem in eerste instantie moeten worden opgevangen door de regelgeving zelf aan te passen. De Raad meent in dit kader dat reeds meerdere knelpunten met betrekking tot het gemeenschappelijk wonen gekend zijn<sup>2</sup>.

Toch kan de Raad in principe instemmen met het opzetten van tijdelijke proefomgevingen met afwijkend regelgevingsregime (voor het specifieke project). De Raad meent evenwel dat hiervoor een aantal voorwaarden moeten worden vervuld. Vooreerst moet de proefomgeving noodzakelijk zijn, zowel voor het project als de voortgang van de wenselijk geachte ontwikkeling. Zonder proefomgeving zou het project geen kans op slagen hebben (net door obstructies in bestaande regelgeving) en wordt de nieuwe ontwikkeling gefnuikt. De proefomgeving strekt er dan toe innovatie volop kansen te bieden en/of nieuwe wenselijke ontwikkelingen te faciliteren. Een tweede voorwaarde is volgens de Raad dat het proefproject moet leiden tot wijziging en verbetering van geldende regelgeving, waarbij bestaande knelpunten worden aangepakt en obstructies worden weggewerkt. Het proefproject strekt er dan toe lerend te zijn. Monitoring en evaluatie zijn hierbij van groot belang. De derde voorwaarde betreft de contouren van de proefomgeving. Er is een duidelijke en strikte afbakening vereist zowel in de tijd als van het materieel toepassingsgebied. Tenslotte meent de Raad dat voldoende waarborgen moeten worden geboden om de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid te garanderen. Een proefomgeving houdt op zich een afwijkend regime in waarbij moet voorkomen worden dat procedures of rechten op een hellend vlak terecht komen (zie ook 3.3.). De Raad vraagt in het ontwerp extra aandacht te willen verlenen aan deze voorwaarden.

## 3.2 TOEPASSINGSGBIED

Het ontwerp van decreet bepaalt de voorwaarden waaraan een project moet voldoen voor selectie als experimenteel project. Onder meer moet het project de uitbouw van een model voor gemeenschappelijk wonen beogen (of een model van erfpacht of opstalconstructie met gescheiden eigendom tussen grond en woning). Het project moet tevens vernieuwend zijn en overdraagbaar.

---

<sup>2</sup> Zie ook Wonen met meerwaarde, knelpuntennota, Samenhuizen, 2013

Het toepassingsgebied beoogt de ontwikkeling van woonvormen die modellen kunnen introduceren voor gemeenschappelijk wonen. De definiëring van het gemeenschappelijk wonen wordt hierbij geënt op de desbetreffende studie van het steunpunt wonen,<sup>3</sup> en is ermee in overeenstemming. Het beleid mikt op een segment van de markt dat in volle ontwikkeling is (en waarbij maatschappelijke winsten kunnen worden geboekt).

Zoals gesteld onderschrijft de Raad de beleidskeuze om nieuwe ideeën, concepten of initiatieven voldoende kansen te geven. De Raad meent evenwel dat het toepassingsgebied in een ruimere mate in staat moet zijn vernieuwing in woontypologieën of woonvormen te ondersteunen (onder meer inzake duurzaamheid en vernieuwende bewoningsvormen), en vraagt zich daarbij af of het niet te beperkend is om beheer als voorwaarde op te leggen (zie verder). Daarnaast meent de Raad dat aandacht kan worden verleend aan de sociale dimensie. In dit verband vraagt de Raad onder meer om tijdelijke (individuele of collectieve) woonconstructies die mogelijk beperkt afwijken van een aantal normen en die specifiek worden opgericht met het oog op het huisvesten van dak- en thuislozen, mee op te nemen in het materieel toepassingsgebied (bij het stimuleren van innovatie of vernieuwing mag een inclusieve samenleving niet uit het oog worden verloren).

Tenslotte vraagt de Raad aandacht voor de mogelijke samenhang (en overlap) met de nieuwe woonvormen die worden vooropgesteld in het kader van de sociale koop.

### 3.3 AFWIJKINGEN OP HET REGELGEVEND KADER

#### 3.3.1 **Andere beleidsvelden dan wonen**

Bij het opzetten van innoverende gemeenschappelijke woonprojecten kunnen de initiatiefnemers op regels botsen die belemmerend werken. Deze regels betreffen niet enkel het beleidsveld wonen, ook knelpunten binnen het beleidsveld Ruimtelijke Ordening worden aangehaald (bijvoorbeeld bouwen in tweede orde, opsplitsing edm)<sup>4</sup>. Het is volgens de Raad nuttig hiermee rekening te houden, en het is aangewezen hiertoe de nodige afspraken te maken met betrokken beleidsveld Ruimtelijke Ordening. Eenzelfde bemerking kan gelden ten aanzien van het beleidsveld Welzijn, waar specifieke regels het opzetten van projecten gemeenschappelijk wonen voor kwetsbare huishouden of individuen kunnen belemmeren. Ook hier dienen allicht de nodige afspraken met betrokken beleidsveld te worden gemaakt. Algemeen meent de Raad dat experimentele proefomgevingen moeten worden opgezet vanuit een beleidsveld overstijgende aanpak, en dit op zijn minst binnen de bevoegdheidsdomeinen van de Vlaamse overheid (en bij voorkeur uitgebreid met belendende federale bevoegdheden, zoals sociale zekerheid).

<sup>3</sup> Zie Van den Houte K., Ryckewaert M., Delbeke B. & Oosterlynck S. m.m.v. De Boeck S. (2015), Gemeenschappelijk wonen, Leuven: Steunpunt Wonen

<sup>4</sup> Zie ook Wonen met meerwaarde, knelpuntennota, Samenhuizen, 2013

### 3.3.2 Beleidsveld wonen

Het voorontwerp van decreet geeft de decretale bepalingen aan waarvan het proefproject kan afwijken, onder meer inzake woonkwaliteit en subsidies. De Raad stelt vast dat een ruime delegatie gegeven wordt aan de Vlaamse regering om te bepalen welke concrete bepalingen niet van toepassing zijn. De Raad vraagt hier omzichtigheid te hanteren en te waken over rechtszekerheid en gelijke behandeling (zie hoger). Het lijkt aangewezen om in het voorontwerp hiertoe (minimale) waarborgen in te schrijven.

Bovendien is het van belang alle consequenties te verduidelijken. Wanneer bijvoorbeeld een afwijking op een decretale bepaling wordt toegestaan, moet het duidelijk zijn in hoeverre dit doorwerkt ten aanzien van de besluiten van de Vlaamse Regering die in uitwerking van de decretale grond worden getroffen. De Raad vraagt of ter zake de consequenties voldoende onderzocht zijn, en of de draagwijdte en impact voldoende duidelijk zijn.

Verder wenst de Raad een aantal kanttekeningen te plaatsen bij de vooropgestelde keuzes aangaande de afwijking op decretale normen:

#### Woonkwaliteitsnormen

In het bijzonder vraagt de Raad aandacht voor de afwijkingen op de minimale woonkwaliteitsnormen. Deze normen zijn in beginsel van openbare orde (met specifieke gevolgen in geval van miskenning)<sup>5</sup>. Het is de Raad niet duidelijk of ad hoc afwijkingen op normen die van openbare orde zijn, op een juridisch sluitende wijze kunnen worden toegekend, en wat de juridische consequenties hiervan zijn. Zo is het de Raad niet duidelijk wat het gevolg is van toegestane afwijkingen op de (administratieve of strafrechtelijke) handhaving van de normen. In geval een afwijking wordt toegestaan, bijvoorbeeld op de oppervlakenorm, wordt deze specifieke norm dan in de handhavingprocedure uitgesloten van beoordeling? In het ontwerp van decreet is de toepassing van de handhaving van de normen alvast niet uitgesloten (i.t.t. de bepalingen van hoofdstuk II van titel III inzake conformiteitsattesten). Het lijkt de Raad aangewezen deze aspecten verder uit te klaren.

Daarnaast geven de woonkwaliteitsnormen een minimale ondergrens aan die de bewoner garanties moet bieden. Woonkwaliteitsnormen behoren in essentie het recht op wonen te ondersteunen. Elke bewoner heeft recht op een minimale woonkwaliteit waarvan in principe niet afgeweken kan worden. De mogelijkheid tot afwijking moet volgens de Raad bijgevolg steeds begrensd worden door en afgewogen worden aan dit recht op wonen. Mede daarom lijkt het de Raad aangewezen bijzonder selectief te zijn en duidelijk aan te geven welke bepalingen in aanmerking kunnen komen voor afwijking.

Er wordt voor wat betreft de kamerbewoning (artikel 5 § 2 van de Vlaamse Wooncode) in het ontwerp van decreet geen afwijkingsmogelijkheid voorzien. Het is de Raad niet duidelijk in hoeverre de gemeenschappelijke woonprojecten (die allicht onder de regels voor de kamerbewoning vallen) gebruik

---

<sup>5</sup> P. De Smedt 'De Vlaamse Wooncode anno 2013 - kwaliteitsbewaking' in B. Hubeau en T. Vandromme in '15 jaar Vlaamse Wooncode, Sisyphus ongelukkig?' Brugge, Die Keure, 2013, p. 87.

kunnen maken van de vooropgestelde afwijking voorzien voor woningen (artikel 5 § 1 Vlaamse Wooncode). Het lijkt aangewezen dit uit te klaren.

## **Sociale huur**

De Vlaamse Woonraad vraagt tevens bijzondere aandacht voor de mogelijke afwijking van de sociale huurregels. De Raad meent dat de mogelijkheid tot afwijking op een volledig deel van de Vlaamse Wooncode (titel VII van de Vlaamse Wooncode) zoals voorgesteld in het ontwerp te verregaand is. Sociale huur is immers voor betrokken doelgroep een instrument om hun recht op wonen te vervullen. Mede vanuit het oogpunt van de sociale bescherming is duidelijkheid en omzichtigheid aangewezen, en moet een striktere selectie van bepalingen die mogelijk remmend zijn worden vooropgesteld. Alvast is het voor de Raad vaststaand dat aan de (procedurele) bescherming (o.a. de verweer- en beroepsprocedures) niet kan worden geraakt.

Het is de Raad verder niet duidelijk of de sociale huisvestingsmaatschappij via de afwijking voorzien in artikel 4 § 1, 4° van het ontwerp van decreet, zal kunnen deelnemen aan een gemeenschappelijk woonproject dat uitgaat van een private partner. Tevens vraagt de Raad zich af of verhuur van woningen in gemeenschappelijke woonprojecten in de sociale huur al niet mogelijk zijn via de verhuring buiten het stelsel (en hoe verhouden zich in voorkomend geval de geselecteerde projecten ten aanzien van deze buiten het stelsel).

## **Subsidieregelingen**

De Raad stelt vast dat afwijkingen op de subsidiebepalingen (bijvoorbeeld inzake renovatie- of huursubsidie) van een andere orde zijn. Hier wordt niet beoogd een opgelegde norm niet van toepassing te verklaren maar eerder een voorwaarde voor subsidie niet toepasbaar te verklaren. In dit geval meent de Raad dat uitzonderingen eerder geregeld kunnen worden in de diverse basissubsidieregelingen zelf. Het werken via een afwijkend normregime is hier minder voor de hand liggend. Tevens noopt het tijdelijk karakter van de afwijking tot het achteraf conformeren aan de geldende regelgeving, wat in het kader van subsidieverlening moeilijk toepasbaar is. Hier vraagt de Raad naar verduidelijking en er dient te worden nagegaan wat de impact is van het ongedaan maken van het afwijkingsregime op het al dan niet terugvorderen van verstrekte subsidies.

## **3.4 TOEPASSINGSMODALITEITEN**

In artikel 3 van het ontwerp wordt het gemeenschappelijk wonen gedefinieerd. Er wordt hierbij gesteld dat 'de bewoners samen instaan voor het beheer'. Deze formulering is eveneens van toepassing op het gezamenlijk beheer van een appartementsgebouw. Het verdient aanbeveling een duidelijke omschrijving te hanteren, onder meer om te voorkomen dat mede-eigendom onder de omschrijving valt. De keuze voor 'het collectief beheer' maakt enerzijds dat een aantal waardevolle vernieuwende projecten kunnen worden uitgesloten (zie hoger), en anderzijds moet worden nagegaan of voorgestelde definitie geen vormen van experimenteel gemeenschappelijk wonen uitsluit (bijvoorbeeld inzake het delen van minimaal één leefruimte en het gebruik ervan door derden).

In artikel 4 van het ontwerp wordt gesteld dat de projecten voor tijdelijke proefomgeving door de Vlaamse Regering worden geselecteerd. De Raad pleit in dit verband voor een jury waar eveneens onafhankelijke experts in zetelen.

In artikel 4 van het ontwerp wordt bepaald dat na afloop van de proefomgeving het project moet worden voortgezet binnen de geldende regelgeving. Hierbij wordt voorzien dat de initiatiefnemer kan worden vergoed om zich te conformeren aan de regelgeving (artikel 6 van het ontwerp). Het is voor de Raad niet duidelijk of het conformeren aan de regelgeving wel steeds mogelijk is. Wanneer bijvoorbeeld een afwijking op de oppervlaktenormering werd toegestaan, kan na afloop moeilijk worden voldaan aan deze norm als deze onveranderd is gebleven. Dan kan enkel via verbouwing opnieuw de conforme toestand worden gerealiseerd. Bijkomend moet de vraag worden gesteld of een vergoeding om zich te conformeren wel wenselijk is. De Raad acht dit niet voor de hand liggend net omdat op vraag van de initiatiefnemer zelf een afwijking op de geldende regelgeving werd verleend (en moeten hieromtrent geen bijkomende criteria worden aangegeven?). De Raad meent dan ook dat in het ontwerp van decreet meer aandacht kan worden verleend aan het in de tijd beëindigen van de proefomgeving.

### 3.5 COÖRDINATIE WONINGHUURWETGEVING

Het ontwerp voorziet in een coördinatiemachtiging om de woninghuurwetgeving afzonderlijk te coördineren in een Vlaams Huurdecreet. Deze nieuwe coördinatiemachtiging komt bovenop deze vervat in artikel 45 van het ontwerp van decreet houdende wijzigingen van diverse decreten met betrekking tot wonen. Deze laatste voorziet de mogelijkheid van coördinatie binnen de Vlaamse Wooncode. De Raad kan instemmen met de invoering van een nieuwe coördinatiemachtiging die meer opties open houdt. Het is bovendien positief dat de Vlaamse Regering in dit kader overleg wenst te plegen met de betrokken stakeholders. De Raad merkt terzijde op dat de bepaling inhoudelijk niet aansluit op het onderwerp van het ontwerp van decreet.