

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - voorontwerp van decreet tot wijziging van artikel 92, 93, 95 en 98 van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode
- Principiële goedkeuring, na advies van de Vlaamse Woonraad, met het oog op adviesaanvraag bij de Raad van State

1. INHOUDELIJK

1.1. Situering

Op 15 juli 2016 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet tot wijziging van artikel 92, 93, 95 en 98 van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode.

1.2. Context

Het Vlaams regeerakkoord 2014-2019, Vertrouwen, verbinden, vooruitgaan (p.93), stelt:

“Inzake de taalbereidheidsvoorwaarden evolueren we van een inspanningsverbintenis naar een geattesteerd of bewezen resultaat, met respect voor de rechtspraak en het recht op wonen.”

In de beleidsnota Wonen 2014-2019 (stuk 135 (2014-2015), nr.1, p.29) wordt daarover het volgende bepaald:

“Ik zal ook nagaan of het juridisch mogelijk is, met respect voor het grondrecht op wonen, om de taalbereidheidsvoorwaarde te laten evolueren van een inspanningsverbintenis naar een geattesteerd of bewezen resultaat.”

1.3. Samenvatting

De huidige verplichting van huurders van sociale woningen die er in bestaat aan te tonen bereid te zijn om Nederlands te leren, blijkt te vrijblijvend te zijn en niet altijd te leiden tot een basiskennis van het Nederlands. Een bevraging van de sociale huisvestingsmaatschappijen (SHM's) door de VVH (koepelorganisatie) gaf aan dat de sector het uitermate belangrijk vindt om op een werkbare manier te kunnen communiceren met (kandidaat-)huurders. De kennis van het Nederlands is daarin cruciaal. De huidige taalbereidheid wordt door veel SHM's als ontoereikend

en te vrijblijvend ervaren. Onder meer een dwingend kader om aantoonbare taalkennis te toetsen wordt door een aantal SHM's naar voor geschoven als mogelijke oplossing.

Het niet beschikken over een basiskennis van het Nederlands kan problemen geven op het vlak van leefbaarheid en veiligheid in de sociale wooncomplexen, die te wijten zijn aan de gebrekkige communicatie tussen de sociale huurders en de verhuurder en tussen de sociale huurders onderling. De voorschriften van de sociale verhuurder in sommige wooncomplexen worden onvoldoende nageleefd ten gevolge van een gebrekkige kennis van het Nederlands in hoofde van de sociale huurders. Sommige sociale huurders begrijpen hun rechten en plichten op dit moment onvoldoende en geraken achtergesteld omdat ze hun verzoeken niet kenbaar kunnen maken. Met dit ontwerp van decreet wordt in uitvoering van het Regeerakkoord de taalbereidheidsvereiste omgebogen naar een taalkennisvereiste.

De taalkennisvereiste kan en zal de toegang tot een sociale woning niet belemmeren. In tegenstelling tot de huidige regeling waar de taalbereidheid als inschrijvings- en toelatingsvoorwaarde werd opgenomen, zal in de nieuwe regeling de taalkennis niet gelden als inschrijvings- of toelatingsvoorwaarde. Het beschikken over een basistaalvaardigheid van het Nederlands die overeenstemt met niveau A.1. van het Europees Referentiekader voor Moderne Vreemde Talen wordt een huurdersverplichting. De Vlaamse Regering zal bepalen vanaf wanneer de sociale huurder zal moeten voldoen aan de verplichting. De sociale verhuurder zal de kandidaat-huurder wel reeds bij inschrijving uitdrukkelijk op de hoogte brengen van die huurdersverplichting, zodat de kandidaat-huurder zich daar op kan voorbereiden. Het niet voldoen aan de taalkennisverplichting zal ook in geen geval kunnen leiden tot het verlies van de woning. Dat wordt in het ontwerp van decreet geëxpliciteerd.

De sociale huurders zullen dus moeten aantonen dat ze na een bepaalde termijn na de toewijzing van de woning of na de toetreding tot een sociale huurovereenkomst voldoen aan het bovenvermelde basisniveau van het Nederlands. Overeenkomstig artikel 102bis van de Vlaamse Wooncode kan de handhavende overheid (i.c. de toezichthouder voor de sociale huisvesting) aan huurders die niet aan de verplichting voldoen, een administratieve geldboete opleggen, na aanmaning en ingebrekestelling. Bij het opleggen van de geldboete wordt erover gewaakt dat de boete niet in wanverhouding is met de feiten die aan de grondslag van de beboeting liggen (bv. werd er al dan niet een inspanning geleverd, betreft het een eerste inbreuk,...). Na sanctionering zal de toezichthouder de sociale huurder een nieuwe redelijke termijn opleggen waarbinnen de sociale huurder zal moeten aantonen aan de verplichting te voldoen. Als de huurder na de termijn die de toezichthouder bepaalt, nog niet voldoet aan de verplichting, volgt er een nieuwe ingebrekestelling, met mogelijk een nieuwe administratieve geldboete. Dat zal herhaald worden zolang de huurder verzuimt om zijn huurdersverplichting na te komen. Bij wanbetaling van de administratieve geldboete wordt overeenkomstig artikel 102bis, §8 van de Vlaamse Wooncode een dwangbevel uitgevaardigd door de toezichthouder.

Een aantal categorieën van huurders zullen worden vrijgesteld (huurders die omwille van ziekte, mentale of fysieke handicap of omwille van beperkte cognitieve vaardigheden blijvend niet in staat zijn om het gevraagde niveau Nederlands te behalen).

Het Grondwettelijk Hof heeft erkend dat de huidige taalbereidheidsvereiste legitieme doelstellingen nastreeft.¹ Aangezien de doelstellingen van de taalkennisvereiste dezelfde zijn, nl. de communicatie tussen de sociale huurder en verhuurder bevorderen en de veiligheid en leefbaarheid van de wooncomplexen verbeteren, streeft deze beleidsmaatregel eveneens legitieme doelstellingen na.

De beleidsmaatregel is pertinent en geschikt om het doel te bereiken. Het Grondwettelijk Hof achtte eerder al de taalbereidheidsvereiste geschikt om de beoogde doelstellingen van

¹ GWH, nr. 101/2008, 10 juli 2008, B.34.1 en B.44.2; nr. 24/2015, 5 maart 2015, B.25.1-B.25.3 en B.37.2.

communicatie en leefbaarheid te verwezenlijken.² A fortiori kan dus ook een meer verregaande taalkennisvereiste als pertinent worden beschouwd.

De beleidsmaatregel is evenredig.

- Onder de nieuwe regeling wordt de toegang tot een sociale woning, en het behoud ervan, op geen enkele manier afhankelijk gesteld van de taalkennis. Het niet voldoen aan de verplichting kan alleen leiden tot een administratieve geldboete, waarbij er gewaakt zal worden dat de boete in verhouding is met de aard van de gepleegde inbreuk.
- Het gaat om een basistaalvaardigheid van het Nederlands die overeenstemt met niveau A.1. van het Europees Referentiekader voor Moderne Vreemde Talen.
- Er wordt rekening gehouden met personen, die omwille van overmacht, geen niveau A.1 kunnen halen. Zij zullen niet beboet worden. Personen worden vrijgesteld als ze ernstig ziek zijn of een mentale of fysieke handicap hebben of over beperkte cognitieve vaardigheden beschikken, die maken dat ze blijvend niet kunnen voldoen aan de verplichting.
- De cursussen Nederlands zijn kosteloos en er is een ruim aanbod. De taalkennis kan ook op andere manieren verworven worden.
- De kandidaat-huurders worden reeds bij inschrijving voor een sociale huurwoning geïnformeerd over deze verplichting, zodat ze zich kunnen voorbereiden.

Naast deze maatregel wordt in dit ontwerp van decreet ook de inburgeringsbereidheid als inschrijvings- en toelatingsvoorwaarde en huurdersverplichting geschrapt uit de Vlaamse Wooncode. De inburgeringsbereidheid wordt immers integraal opgevolgd en indien nodig gesanctioneerd door het beleidsveld inburgering.

Deze beleidsmaatregelen zullen ook bijdragen tot een administratieve vereenvoudiging voor de sociale verhuurders (geen controle meer bij inschrijving en toewijzing van de inburgerings- en taalbereidheidsvoorwaarde).

Voor de artikelsgewijze bespreking wordt verwezen naar de Memorie van Toelichting, toegevoegd als bijlage.

1.4. Advies van de Vlaamse Woonraad

Het advies van de Vlaamse Woonraad (advies 2016/16), als bijlage bij deze nota gevoegd, werd gegeven op 8 september 2016.

Omwille van de samenhang heeft de Vlaamse Woonraad het advies over dit voorontwerp van decreet en het advies over het ontwerpbesluit tot wijziging van diverse bepalingen van 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 samen behandeld in één advies.

Hierna volgt een samenvatting van het advies en het gevolg dat er aan gegeven wordt. De vragen en bedenkingen van de Vlaamse Woonraad bij punt 3.4 Concrete uitvoeringsmodaliteiten zijn in de nota aan de Vlaamse Regering bij het vermelde ontwerpbesluit opgenomen gelet op de rechtstreekse link met dat besluit.

² GWH, nr. 101/2008, 10 juli 2008, B.44.2; nr. 24/2015, 5 maart 2015, B.37.2

1.4.1. Inburgeringsbereidheid

De Vlaamse Woonraad kan de beleidskeuze om de inburgeringsvereisten los te koppelen van de sociale huur onderschrijven. De Raad meent dat het recht op wonen als grondwettelijk recht in principe niet moet worden ontwikkeld via vereisten uit een ander beleidsveld (en die mogelijk de toegang kunnen hypothekeren). Het voorstel houdt tevens een administratieve vereenvoudiging in, wat de Vlaamse Woonraad ook kan onderschrijven.

1.4.2. Taalkennisvereiste

Taalkennis als proef

De Vlaamse Woonraad erkent dat het bevorderen van de taalkennis een algemene en legitieme beleidsdoelstelling is. Ze heeft echter vragen bij de dwingende en sanctionerende aanpak die het beleid voor ogen heeft. De Vlaamse Woonraad vraagt om de taalkennis niet als een huurdersverplichting te beschouwen maar als een te stimuleren maatschappelijk engagement. Verder vraagt de Vlaamse Woonraad zich af of de taalkennisvereiste meer garanties zal bieden dan de vereiste van taalbereidheid. Ze wijst er op dat de resultaten van het huidige taalbereidheidsbeleid te weinig gekend zijn (geen reguleringsimpactanalyse en armoedetoets).

Een basiskennis van het Nederlands is noodzakelijk om een goeie communicatie tussen sociale huurder en sociale verhuurder te realiseren. Door de sociale huisvestingsmaatschappijen werd reeds gesteld dat de loutere bereidheid tot het leren van het Nederlands in elk geval onvoldoende invulling geeft aan de beoogde doelstelling. Het geattesteerd of bewezen resultaat is vertaald naar het beschikken over de basistaalvaardigheid Nederlands door de sociale huurder na een termijn die de Vlaamse regering bepaalt. De stellers van het ontwerp zijn van oordeel dat de koppeling aan een huurdersverplichting de meest aangewezen optie is om uitvoering te geven aan het Regeerakkoord. De huidige taal- en inburgeringsbereidheid zijn trouwens ook huurdersverplichtingen.

Loskoppeling toewijzingsbeleid

De Vlaamse Woonraad betuigt haar instemming met het loskoppelen van de taalkennisvereiste van het inschrijvings- en toewijzingsbeleid. De administratieve lastenvermindering die daarmee gepaard gaat, kan ze eveneens onderschrijven.

1.4.3. Sancties taalkennisvereiste

Opzeg niet langer als sanctie

De beleidskeuze dat het niet voldoen aan de taalkennisvereiste geen aanleiding kan geven tot opzeg van het sociaal huurcontract, wordt ondersteund door de Vlaamse Woonraad. Ze wijst er evenwel op dat de taalkennisvereiste mogelijk onrechtstreeks een impact kan hebben op de woonzekerheid van de sociale huurder. Zo kan het herhaaldelijk opleggen van administratieve geldboetes de sociale huurder in financiële problemen brengen waardoor huurachterstallen zouden kunnen ontstaan. Het niet-kennen van de taal zou ook voor het vreedegerecht als verzwarend (of doorslaggevend) element kunnen gelden wanneer andere verplichtingen niet werden nagekomen.

De stellers van het ontwerp zijn van mening dat alleen onwillige personen gevisieerd worden. Er wordt immers rekening gehouden met personen, die wegens overmacht, geen niveau A.1 kunnen halen. Zij zullen niet beboet worden. Personen worden ook vrijgesteld als ze ernstig ziek zijn of een mentale of fysieke handicap hebben of over beperkte cognitieve vaardigheden beschikken, die maken dat ze blijvend niet kunnen voldoen aan de verplichting. Wie effectief geen enkele moeite doet en dus ook geen resultaten boekt, zal een administratieve geldboete krijgen.

Administratieve geldboete

De Vlaamse Woonraad is er niet van overtuigd dat het opleggen van een administratieve geldboete het meest aangewezen middel vormt om de doelstelling te bewerkstelligen.

De Vlaamse Woonraad stelt dat het melden van het niet naleven van de taalkennisvereiste aan de toezichthouder een controlerende taak is die in wezen moeilijk samengaat met de vertrouwensrelatie die tussen sociale huurder en verhuurder wordt opgebouwd (onder meer in het kader van de begeleidingstaken).

De Vlaamse Woonraad vraagt zich ten slotte af of het herhaaldelijk opleggen van een administratieve geldboete niet in strijd is met artikel 102bis, §4 van de Vlaamse Wooncode waarin wordt gesteld dat een administratieve geldboete niet kan worden opgelegd als betrokken feit reeds eerder aanleiding gaf tot het opleggen van een administratieve geldboete (non bis in idem).

De stellers van het ontwerp zijn van mening dat een sanctie in de vorm van een administratieve geldboete het meest geschikte middel is krachtens de Vlaamse Wooncode voor het niet-naleven van de huurdersverplichtingen. De huidige taal- en inburgeringsbereidheid worden ook gesanctioneerd met een administratieve geldboete als de verplichting niet wordt nageleefd. In de huidige regelgeving dient ook de verhuurder het niet naleven van de huurdersverplichting te melden aan de toezichthouder. Maar zoals eerder vermeld, viseert deze maatregel alleen de onwillige huurders.

Wat de laatste opmerking betreft, het non bis in idem beginsel is niet van toepassing in het geval de huurder nalaat alsnog aan zijn verplichting te voldoen. Het betalen van de administratieve geldboete bevrijdt de huurder niet van het naleven van de taalkennisverplichting. Bij voortdurende inbreuken wordt er een onderscheid gemaakt op basis van de periode waarin de inbreuk wordt gepleegd. De toezichthouder zal in zijn beslissing waarin hij een tweede administratieve geldboete oplegt duidelijk vermelden dat het over een andere periode gaat. Vooraleer de toezichthouder tot het opleggen van een tweede administratieve geldboete kan overgaan, zal hij de huurder bovendien opnieuw in gebreke hebben gesteld en de huurder een nieuwe redelijke termijn hebben gegeven waarbinnen hij aan de taalkennisverplichting moet voldoen.

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Geen wijzigingen.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Geen wijzigingen.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Geen wijzigingen.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Geen wijzigingen

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet tot wijziging van artikel 92, 93, 95 en 98 van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode en aan de bijbehorende memorie van toelichting;
2. de Vlaamse minister, bevoegd voor Wonen, te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van binnenlands bestuur, inburgering, wonen, gelijke kansen en armoedebestrijding,

Liesbeth HOMANS

Bijlagen:

- Memorie van Toelichting
- het principiële goed te keuren voorontwerp van decreet
- het advies van de Vlaamse Woonraad