

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 maart 2012 tot bepaling van de nadere regeling met betrekking tot het Rollend Grondfonds en het besluit van de Vlaamse Regering van 18 december 2015 houdende stopzetting van de subsidiëring van sociale koopwoningen en sociale kavels en houdende de aanpassing van diverse besluiten met betrekking tot het woonbeleid in Vlaanderen
- Definitieve goedkeuring

1. Situering

Op 23 december 2016 heeft de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring gehecht aan het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 maart 2012 tot bepaling van de nadere regeling met betrekking tot het Rollend Grondfonds en het besluit van de Vlaamse Regering van 18 december 2015 houdende stopzetting van de subsidiëring van sociale koopwoningen en sociale kavels en houdende de aanpassing van diverse besluiten met betrekking tot het woonbeleid in Vlaanderen (VR 2016 2312 DOC.1513/1) en mij gemachtigd het advies van de Raad van State in te winnen binnen een termijn van dertig kalenderdagen.

2. Advies Raad van State

Op 3 februari 2017 heeft de Raad van State advies uitgebracht over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering (advies 60.812/3). Hierna worden de opmerkingen puntsgewijs overlopen en wordt, waar dit nodig is, een voorstel tot aanpassing geformuleerd.

- De Raad van State maakt een opmerking bij de rechtsgrond van hoofdstuk 1 van het ontworpen besluit. Meer bepaald volstaat artikel 33, §1, zesde lid, en artikel 34, §1, tweede lid, 4°, van de Vlaamse Wooncode. Initieel werd er nog teruggevallen op de bredere rechtsgrond die werd gebruikt bij de installatie van het Rollend Grondfonds (artikel 33, §1, vierde lid, 6°, en zesde lid, en artikel 34, §1, tweede lid, en §3, eerste lid, 3°/1 van de Vlaamse Wooncode). De aanhef is in die zin aangepast.

- De Raad van State geeft aan dat de rechtsgrond voor artikel 6 van het ontworpen besluit kan teruggevonden worden in artikel 65 van het decreet van 14 oktober 2016. Dit artikel is in de aanhef van het ontwerpbesluit toegevoegd.
- Daarnaast merkt de Raad van State op dat voor artikel 4 van het ontwerpbesluit geen rechtsgrond kan gevonden worden in artikel 91 van het decreet van 19 december 2014 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2015 voor de halvering van de subsidies voor sociale koopwoningen en sociale kavels. De Raad van State stelt dat er uit de parlementaire voorbereiding bij artikel 91 van het decreet van 19 december 2014 afgeleid kan worden dat het de bedoeling was van de decreetgever om aan de projecten die aan de in de bepaling voormelde voorwaarden voldoen, de subsidie toe te kennen op grond van de regeling die van toepassing was vóór de inwerkingtreding van het decreet van 19 december 2014. Hieruit kan volgens de Raad van State dus niet worden afgeleid dat de Vlaamse Regering gemachtigd wordt om die subsidieregeling alsnog te wijzigen.

Noch uit de tekst van artikel 91 van het decreet van 19 december 2014, noch uit de memorie van toelichting waarnaar de Raad van State verwijst, blijkt dat de decreetgever de overgangsregeling heeft willen beperken tot de subsidieregeling die van toepassing was vóór de inwerkingtreding van het decreet in kwestie. Immers, hoofdstuk II van titel VI van de Vlaamse Wooncode, zoals van kracht voor de inwerkingtreding van het decreet van 19 december 2014, blijft van toepassing op projecten die voorzien in de realisatie van sociale koopwoningen en sociale kavels en aan de gestelde voorwaarden voldoen. Artikel 61, eerste lid, 1 van de Vlaamse Wooncode, dat deel uitmaakt van dat hoofdstuk II van titel VI, bepaalt: “*De Vlaamse regering bepaalt het bedrag van de subsidies, vermeld in dit hoofdstuk*”. Dat artikel moet gelezen worden samen met artikel 69 en 70 van de Vlaamse Wooncode, die de regeling voor de SBE-subsidie bevatten. De Vlaamse regering is met andere woorden bevoegd om het bedrag van de subsidies in het kader van de overgangsregeling voor sociale koopwoningen en sociale kavels – en dus ook de SBE-subsidie vast te stellen, en bij uitbreiding: de modaliteiten van die vaststelling te wijzigen.

Dat de Vlaamse regering in het verleden – met de expliciete (als de overgangsregeling ter sprake kwam in het advies) of impliciete (als het advies er geen melding van maakte) goedkeuring van de Raad van State – het toepassingsgebied en/of de subsidieberekening wijzigde van een overgangsregeling bij de opheffing van een subsidiestelsel, moge blijken uit het volgende overzicht:

Het Domeinbesluit van 30 juni 2006 voorzag in de opheffing van het BVR van 6 juli 1994, dat de toekenning regelde van subsidies voor de financiering van de toenmalige investeringsprogramma's voor de huursector en voor de eigendomssector, en in de opheffing van de projectsubsidiebesluiten van 19 december 1996 (SV – SBR – SSI) en 23 maart 1999 (SBE). Artikel 170 bevat een overgangsregeling voor het BVR van 6 juli 1994. Het artikel in kwestie werd in 2008 volledig vervangen. Artikel 171 bevat een overgangsregeling voor de projectsubsidiebesluiten. Het artikel in kwestie werd sindsdien tot zesmaal toe gewijzigd. O.a. de subsidievoorwaarden voor woonprojecten met sociaal karakter die onder de overgangsregeling vielen, werden enkele keren aangepast.

In het NFS2-besluit van 12 oktober 2007 werd bepaald dat subsidieaanvragen van SHM's die onder de overgangsregeling voor de projectsubsidiebesluiten van 19 december 1996 vallen, vervallen voor zover er op 1 januari 2008 nog geen belofte van subsidie is gegeven. Hiermee greep de Vlaamse Regering in op de eerder bepaalde overgangsregeling.

Het Financieringsbesluit van 21 december 2012, dat voorzag in de opheffing van het NFS2-besluit, bevat eveneens een overgangsregeling in artikel 83: als er voor 1 januari 2013 een belofte van tenlasteneming of een belofte van subsidie is gegeven, blijft het NFS2-besluit van toepassing. Het toepassingsgebied van de overgangsregeling werd in 2014 uitgebreid.

De beslissing om de SBE-subsidie te halveren voor de projecten die onder de overgangsregeling vallen, is te situeren binnen de budgettaire context waarin de overgangsregeling tot stand is gekomen. Bovendien strekt ze tot doel voor meer projecten effectief een – weliswaar lagere – SBE-subsidie toe te kennen, dan wanneer het geval zou zijn als de berekening van de SBE-subsidie onveranderd zou blijven. De halvering geldt voor alle projecten die onder de overgangsregeling vallen en waarvoor de werken worden besteld na de datum van inwerkingtreding van het ontwerpbesluit. In die optiek is de voorgestelde regeling billijk en in overeenstemming met het gelijkheidsbeginsel.

De betrachting om een gelijke behandeling van alle initiatiefnemers van de projecten die onder de overgangsregeling vallen, na te streven heeft bovendien tot gevolg dat de regeling zo snel mogelijk na de definitieve goedkeuring door de Vlaamse regering in werking gesteld moet worden. De Raad van State geeft in zijn advies aan dat het niet toelaatbaar is om terugwerkende kracht te geven aan het besluit als de regeling m.b.t. de halvering van de SBE-subsidies zou worden behouden, die er “alleszins zou toe leiden dat verkregen situaties worden aangetast”. Hoewel de stellers van het ontwerpbesluit twijfels hebben bij dit standpunt van de Raad van State, wordt ervoor geopteerd geen terugwerkende kracht te verlenen aan de regeling. Om die reden wordt de bepaling die de inwerkingtreding vaststelt, geschrapt in het ontwerpbesluit.

- Bij artikel 5 van het ontwerpbesluit, dat artikel 63 van de Vlaamse Wooncode in werking laat treden, merkt de Raad van State op of die bepaling betrekking heeft op maatregelen die zouden kunnen worden beschouwd als steunmaatregelen die op grond van artikel 108, lid 3, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie. De Raad is van oordeel dat “rekening houdend met de twijfel over de mogelijke kwalificatie van de bij het aan te nemen decreet ingevoegde of gewijzigde maatregelen als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU, de stellers van het ontwerp er goed aan doen om het ontwerp nog eens grondig te onderzoeken, en dit best in samenspraak met de bevoegde diensten van de Europese Commissie. Hierbij werd ook verwezen naar het advies 59.197/3 van 13 mei 2016 van de Raad van State waarin dezelfde opmerking werd gemaakt.

De stellers van het ontwerpbesluit gaven in de nota aan de Vlaamse Regering aan dat er intussen een eerste, informeel gesprek met de diensten van de Europese Commissie heeft plaatsgevonden. Op basis van dat overleg is een nota in opmaak met een voorstel van kwalificatie, vervolgtraject en aanpak voor de verschillende

steunmaatregelen. Op basis van die nota zal eerstdaags opnieuw contact opgenomen worden met de Europese Commissie.

De Raad van State heeft vervolgens gevraagd naar de uitkomst van het overleg met de Europese Commissie. Hierop reageerden de stellers van het ontwerpbesluit dat het overleg met de Commissie een vertrouwensbasis heeft opgeleverd voor verdere uitwisseling en aftoetsing. De Commissie heeft vrij uitvoerig kennis genomen van onze bekommernissen en onze beschouwingen. De Commissie heeft geen voornemen geuit om een onderzoek rond staatssteun op te starten, maar wel duidelijk haar bereidheid bevestigd om ondersteuning en medewerking te bieden voor het geval de Vlaamse overheid de kwalificatie van de beschouwde steunmaatregelen zou willen afstemmen op het DAEB-kader.

Het dient wel duidelijk te zijn dat de Commissie in het kader van dergelijk overleg geen formeel standpunt inneemt. Langs de andere kant kan men wel (onrechtstreeks) afleiden (uit de houding van de Commissie: het feit dat zij geen formeel onderzoek opent; het feit dat niet wordt overwogen om zgn. dienstige maatregelen aan te bevelen, enz.) dat er, volgens het inzicht en begrip van de Commissie, op dit moment geen probleem bestaat.

Dit laat – zoals de Commissie zelf beaamde – ruimte om het intern onderzoek ter ondersteuning van deze afwegingsoefening verder te stofferen. De resultaten daarvan zullen uiteraard worden teruggekoppeld bij de Commissie. De kwalificatie van de maatregelen als staatssteun is op dit moment nog in onderzoek door de administratie.

Ten slotte geeft de Raad van State aan dat hieruit voortvloeit dat er nog steeds twijfel bestaat over de mogelijke kwalificatie van de bij artikel 63 van het decreet van 14 oktober 2016 gewijzigde maatregel als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU. De opmerking die werd gemaakt in het advies 59.197/3 van 13 mei 2016 is derhalve nog steeds pertinent.

De stellers van het ontwerpbesluit nemen hier notie van.

- De Raad van State geeft aan dat in de definitie van Vlabinvest APB in artikel 1 van het ontwerpbesluit de volgende passage “opgericht bij het besluit van de Provincieraad van Vlaams-Brabant van 22 oktober 2013” mag geschrapt worden. Artikel 1 van het ontwerpbesluit is hierop afgestemd.
- Ten slotte merkt de Raad van State op dat in het ontworpen artikel 5/1, §3, tweede lid van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 maart 2012 wordt verwezen naar “het volume, vermeld in artikel 3, derde lid”, van het hetzelfde besluit. In tegenstelling tot hetgeen het geval is in artikel 3, vierde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 maart 2012, wordt in het derde lid van die bepaling geen gewag gemaakt van enig volume, maar wordt enkel bepaald dat “de VMSW een beroep [kan] doen op het Rollend Grondfonds”. De woorden “binnen het volume”, vermeld in artikel 3, derde lid” zijn dan ook niet aangepast aan hetgeen in dat artikel wordt bepaald volgens de Raad van State.

In het ontwerpbesluit werd ‘binnen het volume’ geschrapt en aangepast door te verwijzen naar de verbintenismachtiging van het Rollend Grondfonds. Het fonds beschikte initieel over een machtiging van vijftig miljoen euro dat door de

doorverkoop van de gronden continu wordt hersamengesteld en zo verder kan investeren in de verwerving van gronden. Naar aanleiding van de consolidatie van de VMSW werd twintig miljoen euro van het fonds heroriënteerd naar FS3-leningen, waardoor het fonds momenteel over een machtiging van dertig miljoen euro beschikt.

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

Het advies van de Inspectie van Financiën van 23 november 2016, en het begrotingsakkoord van 16 december 2016 werd gevoegd bij het dossier dat aanleiding gaf tot de eerste principiële goedkeuring. Er worden geen wijzigingen aan het ontwerp doorgevoerd die een budgettaire weerslag hebben.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Er zijn geen wijzigingen die tot gevolg hebben dat het uitgangspunt, opgenomen in het dossier dat aanleiding gaf tot de principiële goedkeuring, moet worden aangepast.

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

Er zijn geen wijzigingen die tot gevolg hebben dat het uitgangspunt, opgenomen in het dossier dat aanleiding gaf tot de principiële goedkeuring, moet worden aangepast.

6. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Het taalkundig en wetgevingstechnisch advies met nr. 2016/427 is bekomen op 23 november 2016. Er zijn geen wijzigingen die tot gevolg hebben dat het uitgangspunt, opgenomen in het dossier dat aanleiding gaf tot de principiële goedkeuring, moet worden aangepast.

7. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering hecht haar goedkeuring aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 maart 2012 tot bepaling van de nadere regeling met betrekking tot het Rollend Grondfonds en het besluit van de Vlaamse Regering van 18 december 2015 houdende stopzetting van de subsidiëring van sociale koopwoningen en sociale kavels en houdende de aanpassing van diverse besluiten met betrekking tot het woonbeleid in Vlaanderen.

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen,
Gelijke Kansen en Armoedebestrijding,

Liesbeth HOMANS

Bijlagen:

- het definitief goed te keuren ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering
- het advies van de Raad van State nr. 60.812/3