

## **NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING**

**Betreft:**

- Voorontwerp van decreet houdende wijziging van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode wat betreft het recht van voorkoop en het sociaal beheersrecht en houdende wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid
- Principiële goedkeuring, na advies van de Vlaamse Woonraad, met het oog op adviesaanvraag bij de Raad van State

### **1. INHOUDELIJK**

1.1. Het sociaal beheersrecht is een bijzonder instrument van het woonbeleid. De modaliteiten, voorwaarden en procedure voor de toepassing ervan staan al sinds 1997 in de Vlaamse Wooncode. Door gebruik te maken van dit recht kunnen ongeschikte en onbewoonbare woningen die de eigenaar niet tijdig herstelt in beheer genomen worden. De initiatiefnemer kan dan zelf de nodige renovatiewerken uitvoeren en de woning vervolgens voor minstens negen jaar verhuren als sociale huurwoning. Ook leegstaande woningen die in orde zijn kunnen in beheer genomen worden om als sociale huurwoning te kunnen verhuren.

Dit instrument kan dus bijdragen tot enerzijds het verbeteren van de woningkwaliteit en anderzijds het verhogen van het aanbod aan betaalbare woningen. Toch wordt vastgesteld dat men er tot op heden amper gebruik van maakte. Daarom werd het instrument aan een grondige evaluatie onderworpen. Dat gebeurde in samenwerking met een aantal steden en gemeenten die een proactief woningkwaliteitsbeleid voeren.

De globale conclusie van die evaluatie is dat het sociaal beheer in bepaalde situaties een effectief instrument kan zijn op voorwaarde dat 1) de juridische knelpunten worden weggewerkt, 2) de toepassing eenvoudiger wordt en 3) er vanuit het Gewest een ondersteuningsaanbod wordt voorzien. Met het voorliggend voorontwerp van decreet wordt aan de eerste twee voorwaarden tegemoet gekomen. Het ondersteuningsaanbod (de derde voorwaarde) zal hierop voortbouwen.

Naast de voorstellen tot aanpassing van het sociaal beheersrecht worden er in voorliggend voorontwerp twee beperkte wijzigingen voorgesteld aan een ander instrument van het woonbeleid, nl. het recht van voorkoop (artikel 2 van voorliggend ontwerp). De eerste wijziging is noodzakelijk omwille van de link met de voorstellen voor aanpassing van het sociaal beheersrecht. De tweede wijziging herstelt de mogelijkheid om het recht van voorkoop uit te oefenen op verwaarloosde woningen. Die mogelijkheid was ongewild weggefallen door het decreet van 23 december 2016 houdende diverse fiscale bepalingen en bepalingen omtrent de

invordering van niet-fiscale schuldvorderingen. Dat decreet noopt tevens tot de correcties aan het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid, die in Hoofdstuk 3 van het voorliggend ontwerp (artikelen 4 tot en met 9) worden voorgesteld.

1.2. Wat betreft de artikelsgewijze bespreking wordt verwezen naar de gedetailleerde toelichting in de Memorie van Toelichting, toegevoegd als bijlage 2.

1.3. Het advies van de Vlaamse Woonraad (advies 2017-11), als bijlage bij deze nota gevoegd, werd verkregen op 4 september 2017.

## **2. ADVIES VAN DE VLAAMSE WOONRAAD**

In wat volgt worden de opmerkingen en suggesties van de Vlaamse Woonraad besproken. Een algemene vaststelling hierbij is dat de raad op meerdere punten bijkomende decretale garanties vraagt voor een proportioneel optreden van de initiatiefnemer. In het voorliggend voorontwerp van decreet wordt op die suggestie doelbewust niet of slechts beperkt ingegaan. De initiatiefnemer moet immers in al haar beslissingen de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel, respecteren. Tegen schendingen van deze algemene beginselen staan voldoende rechtsmogelijkheden open.

### 2.1. Verruiming toepassingsgebied van het sociaal beheersrecht

De Vlaamse Woonraad vindt het niet aangewezen om het sociaal beheer op te starten bij verwaarloosde woningen die de eigenaar-bewoner zelf bewoont. Ze stelt voor om voor dergelijke situaties een uitzondering op het toepassingsgebied te overwegen.

In het voorliggend voorontwerp wordt op deze bedenking niet ingegaan. Ongeschikt en onbewoonbaar verklaarde woningen die door de eigenaar bewoond worden kunnen ook nu al in sociaal beheer genomen worden. De laatste bewoner heeft bovendien een absolute prioriteit bij toewijzing van de woning. Voor de eigenaar-bewoner die teveel verdient kan desgewenst in het BVR een afwijking op de inkomensgrenzen voorzien worden.

De raad vraagt met het oog op de toepassing van het sociaal beheersrecht op verwaarloosde woningen ook een minimaal Vlaams kader voor het beoordelen van verwaarlozing. Aangezien de beoordeling en de registratie van verwaarlozing sinds dit jaar een gemeentelijke bevoegdheid is het immers mogelijk dat een gemeente ook woningen met minder ernstige inbreuken opneemt in het verwaarlozingsregister. Ze stelt de vraag of de uitoefening van het sociaal beheersrecht in dergelijke gevallen wel proportioneel is.

Hier wordt evenmin op ingegaan. Er is voor verwaarlozing, net zoals voor leegstand, decretaal nog steeds een minimaal kader bepaald dat de lokale besturen moeten volgen (nl. art. 25 van het Heffingsdecreet). Het is aan de lokale besturen om hier verder invulling aan te geven. Hiermee is uitvoering gegeven aan de aanbevelingen van de paritaire commissie decentralisatie. Het is geenszins wenselijk om daar nu deels op terug te komen. En zoals hoger al gesteld: bij het vaststellen van verwaarlozing moet de gemeente de beginselen van behoorlijk bestuur respecteren. Het beoordelen van de proportionaliteit van een maatregel hoort daarbij. Dat moet dus niet meer specifiek geregeld worden.

### 2.2. Volledig gebouw in sociaal beheer nemen

De Vlaamse Woonraad vraagt om de mogelijkheid m.b.t. het uitbreiden van het sociaal beheersrecht tot het volledige gebouw te beperken tot volgende twee situaties:

- 1) als het gebouw gebreken vertoont in de gemeenschappelijke delen die op zich tot ongeschiktheid van het hele gebouw leiden;

2) als het ganse gebouw van dezelfde eigenaar is.

In het voorliggend voorontwerp wordt deze suggestie verwerkt. Het eerste punt hoeft evenwel niet geëxpliciteerd te worden. Als de gebreken aan de gemeenschappelijke delen van een gebouw dermate ernstig zijn dat alle woningen in het gebouw in aanmerking komen voor een ongeschikt- of onbewoonbaarverklaring dan kan de gemeente alle woningen ongeschikt verklaren. En dan kan ze vervolgens het volledige gebouw in sociaal beheer nemen. Dat geldt ook voor verwaarlozing en leegstand: als alle woningen in een gebouw op het leegstands- of verwaarlozingsregister staan, is het sociaal beheersrecht van toepassing op het volledige gebouw.

Voor punt 2 is art. 3 van het voorontwerp aangepast (vervangen art. 90 van de Vlaamse Wooncode, §2, tweede lid).

### 2.3. Gevolgen van het sociaal beheer in situaties van mede-eigendom

De Vlaamse Woonraad stelt zich vragen bij de mogelijkheid om sociaal beheer uit te oefenen in situaties van mede-eigendom. Ze vraagt zich in het bijzonder af of het sociaal beheer de houder van het sociaal beheersrecht de machtiging geeft om toe te treden tot de vereniging van mede-eigenaars.

Sociaal beheer kan enigszins vergeleken worden met vruchtgebruik. De initiatiefnemer van het sociaal beheersrecht neemt het volledige beheer van de woning over. Hij treedt op als verhuurder en moet in die hoedanigheid zijn verplichtingen als verhuurder nakomen, o.m. het garanderen van de woningkwaliteit in de woning en de gemeenschappelijke delen. Het recht op deelname aan de algemene vergadering gaat daardoor over naar de houder van het sociaal beheersrecht.

### 2.4. Recht van voorkoop in situaties van mede-eigendom

De raad stelt voor om de uitzondering op het recht van voorkoop bij mede-eigendom te behouden, ook na sociaal beheer.

Deze suggestie is verwerkt in art. 2 van het voorontwerp.

### 2.5. De gemeente als enige initiatiefnemer van het sociaal beheer

De Vlaamse woonraad vraagt te overwegen om de sociale verhuurder als initiatiefnemer opnieuw toe te voegen, eventueel mits overleg met, toestemming van of melding aan de gemeente.

Het voorontwerp werd op dit punt niet bijgestuurd. Er bestaat geen democratisch toezicht op de sociale verhuurders, terwijl dit noodzakelijk is omdat de toepassing van het sociaal beheersrecht een verregaand maatregel is. Zeker gelet op het feit dat er in de voorgestelde nieuwe procedure een toegangsrecht wordt voorzien. Het is wenselijk om dat recht voor te behouden voor lokale besturen. Daar komt nog bij dat de gemeente de regisseur is van het woonbeleid die, in tegenstelling tot de sociale verhuurders, een opdracht heeft m.b.t. beide aspecten van de doelstelling van het sociaal beheer, nl. én de woningkwaliteit verbeteren én het aanbod aan sociale woningen vergroten. Tenslotte is uit de evaluatie van het sociaal beheersrecht gebleken dat het sociaal verhuurkantoor de meest logische partner is voor de gemeente na het in beheer nemen van een woning. En deze sector is – blijkens dezelfde evaluatie – wel geïnteresseerd om de woningen die de gemeente in beheer heeft genomen te verhuren, maar ze wil principieel geen initiatiefrecht (ze wil immers alleen op vrijwillige basis zelf woningen inhuren).

### 2.6. Voorkooprecht op woningen in sociaal beheer

De raad stelt voor om het recht van voorkoop op woningen in sociaal beheer uit te breiden tot de sociale verhuurders aangezien zij, en in het bijzonder de sociale huisvestingsmaatschappijen, volgens de raad zullen instaan voor de sociale aanwending van de woningen in sociaal beheer.

Ook hier werd het voorontwerp niet aangepast. Volgens de logica van de voorgestelde vereenvoudigde procedure ligt het initiatiefrecht exclusief bij de gemeente, die daarna desgewenst

een SVK aantrekt om de woning te verhuren. Het is niet wenselijk dat dat SVK zelf een voorkooprecht heeft (want dit behoort niet tot haar kernopdracht) en het voorkooprecht uitbreiden tot andere sociale verhuurders - die niet betrokken zijn bij het sociaal beheer - is moeilijk te verantwoorden.

#### 2.7. Sociaal beheer beperken tot 'manifest onwillige eigenaars'

De Vlaamse Woonraad pleit ervoor om in de procedure te verankeren dat het sociaal beheer enkel wordt toegepast op woningen van 'manifest onwillige eigenaars'. Ze vraagt ook om rekening te houden met plannen tot renovatie of sloop. Ze stelt daarnaast ook om de termijn die momenteel voorzien is alvorens het sociaal beheer kan worden opgestart (12 of 36 maanden, afhankelijk van de aard van de werken) te behouden.

Op deze voorstellen wordt in het voorliggende voorontwerp deels ingegaan. In art. 3 (vervangen art. 90, §2, eerste lid) wordt toegevoegd dat sociaal beheer pas mogelijk is twee jaar na opname op de gewestelijke inventaris van ongeschikt- en onbewoonbaarheid of het verwaarlozingsregister. Deze vaste termijn is duidelijk, houdt het midden tussen de huidige (onduidelijk geregelde) termijnen van 12 of 36 maanden en is gelijk aan de maximale hersteltermijn die de rechter kan opleggen bij het uitspreken van een veroordeling tot herstel op basis van artikel 20bis van de Vlaamse Wooncode. Voor woningen opgenomen in het leegstandsregister wordt geen termijn gehanteerd aangezien een woning al minstens één jaar leegstaat alvorens ze op het leegstandsregister kan worden opgenomen. Voor woningen die zowel op het leegstandsregister staan als op de Vlaamse inventaris van ongeschikte en onbewoonbare woningen of het gemeentelijke verwaarlozingsregister geldt de termijn van twee jaar ook.

#### 2.8 Beslissing om woning in sociaal beheer te nemen

De Vlaamse woonraad vraagt om een duidelijke deadline voor de eindbeslissing om een woning in sociaal beheer te nemen.

Hierop wordt in het voorgestelde voorontwerp niet ingegaan. Door geen dwingende beslissingstermijn vast te stellen krijgt de gemeente flexibiliteit om de beslissing uit te stellen, bijvoorbeeld als ze merkt dat de eigenaar alsnog in actie schiet. Als er procedureel een dwingende beslissingstermijn wordt vastgesteld, verliest de gemeente die ruimte en moet ze op een bepaald ogenblik wel beslissen om procedurefouten te vermijden. De voorgestelde werkwijze is in overeenstemming met de werkwijze in de procedure tot ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring: de beslissingstermijn van de burgemeester is een termijn van orde (drie maanden), waardoor hij rechtsgeldig kan beslissen zolang niemand in beroep gaat tegen zijn stilzitten. In de procedure van het sociaal beheersrecht is er bovendien niemand rechtstreeks benadeeld door het uitblijven van een beslissing. Tenslotte geldt opnieuw de redenering dat de gemeente de beginselen van behoorlijk bestuur sowieso moet respecteren.

#### 2.9. Toegangsrecht

De raad stelt de vraag of het toegangsrecht wel kan afgedwongen worden, zeker in het geval de eigenaar niet de bewoner is. Ze vraagt ook of de machtiging van de burgemeester wel proportioneel is.

Het voorontwerp wordt deels aangepast aan deze bedenking. In art. 3 (vervangen art. 90, §2, derde lid) wordt toegevoegd dat het verzoek tot toegang aan de houder van het zakelijk recht of aan de bewoner moet worden gericht, naargelang het geval. Het is immers enkel diegene die zijn huisrecht uitoefent in de woning die toestemming kan verlenen. De mogelijkheid om de woning te betreden zonder toestemming van de houder van het zakelijk recht of de bewoner wordt beperkt, nl. van acht uur tot twintig uur (naar analogie met het toegangsrecht voorzien in art. 11 van de Vlaamse Wooncode), hetgeen de inperking op het huisrecht van de bewoner proportioneel maakt.

Het bezichtigen van de woning is, zoals toegelicht in de ontwerpmemorie van toelichting noodzakelijk, zeker gelet op de uitbreiding naar verwaarloosde woningen en niet-conforme

leegstaande woningen. Deze woningen zijn immers normaal gezien niet eerder inwendig onderzocht. Bovendien wordt nu in art. 3 toegevoegd dat het sociaal beheer pas mogelijk is twee jaar na opname op de gewestelijke inventaris van ongeschikt- en onbewoonbaarheid of het verwaarlozingsregister cf. punt 2.7). De toestand van een ongeschikt en onbewoonbaar verklaarde woning, die voorafgaand aan de ongeschikt- of onbewoonbaarverklaring wel inwendig is onderzocht, kan op twee jaar tijd ernstig gewijzigd zijn. Een zicht krijgen op de actuele staat is dan ook nodig om de wenselijkheid en haalbaarheid van het opstarten van het sociaal beheer te kunnen beoordelen.

#### 2.10. Rechten houder zakelijk recht

De raad doet de suggestie om de eigenaar inspraak te geven in de mate van renovatie. Ze vraagt ook te overwegen om van bij aanvang de eindtermijn of maximumtermijn voor het sociaal beheer vast te stellen. Tenslotte ziet ze een paar mogelijkheden om de afkoopmogelijkheden uit te breiden. Zo stelt ze voor om de (kandidaat-)koper het recht te geven om het sociaal beheer af te kopen (in plaats van de eindbeslissing ter zake bij de gemeente te leggen). Ze vraagt ook om te onderzoeken of de eigenaar verplicht kan worden om het sociaal beheer af te kopen alvorens de woning te verkopen. Tegelijk vraagt ze aandacht voor de zittende huurder.

De toevoeging dat een verwaarloosde of ongeschikte/onbewoonbare woning pas na twee jaar in aanmerking komt voor sociaal beheer (cf. punt 2.7) ondervangt gedeeltelijk deze bedenkingen. Een eigenaar heeft immers tijd genoeg gekregen om zijn woning zelf in orde te brengen. Hem tijdens het sociaal beheer nog inspraak geven over de mate van renovatie zou hem teveel mogelijkheden geven om de renovatieplannen stil te leggen.

Ook de suggestie om van bij aanvang van het sociaal beheer een eindtermijn vast te stellen kan niet gevolgd worden. Er kunnen tijdens de verhuring immers bijkomende kosten opduiken, terwijl de duurtijd van het sociaal beheer bepaald wordt door de tijd die nodig is om de kosten te recupereren. In de ontwerpmemorie van toelichting wordt wel verduidelijkt dat huurachterstal niet behoort tot de 'normale beheerskosten' en de duurtijd dus niet kan verlengen.

Wat tenslotte de afkoopregeling betreft, wordt er voorgesteld om deels in te gaan op de voorstellen van de raad. In het voorontwerp wordt de mogelijkheid om het sociaal beheer af te kopen uitgebreid naar alle eigenaars (in plaats van enkel de nieuwe eigenaar). Maar de eindbeslissing hierover blijft wel bij de gemeente liggen aangezien er rekening moet worden gehouden met de belangen van de zittende huurder. Het afkopen van het sociaal beheer is dus geen recht, ook niet ten aanzien van de nieuwe eigenaar. Hij moet door de oude eigenaar en de notaris geïnformeerd worden over het sociaal beheer en weet dus wat hij koopt.

#### 2.11. Punctuele opmerkingen

- De raad vraagt om de eigenaar het recht te geven om het sociaal beheer te laten stopzetten als de gemeente de renovatiewerken niet binnen een bepaalde termijn heeft aangevat (op voorwaarde dat hij aantoont dat hij de woning zelf zal renoveren).

Uit de ervaringen met het sociaal beheer is gebleken dat de eigenaar - als hij de ruimte krijgt - alles doet om de procedure lam te leggen. Bovendien heeft de eigenaar twee jaar de tijd gehad om de nodige renovatiewerken uit te voeren aan een ongeschikte, onbewoonbare of verwaarloosde woning alvorens het sociaal beheer kan worden opgestart. Er wordt dan ook voorgesteld om niet op deze suggestie in te gaan.

- De raad stelt voor om de eigenaar de mogelijkheid te geven om af te zien van zijn jaarlijkse vergoeding in ruil voor een verkorting van het sociaal beheer.

Ook hierop is in voorliggend voorontwerp niet ingegaan, gelet op het maatschappelijk doel om de woning gedurende minstens negen jaar sociaal te verhuren.

- De raad stelt voor om te expliciteren dat de kennisgevingen in de procedure formeel moeten gebeuren.

Dit moet niet uitdrukkelijk decretaal bepaald worden. Het is evident dat een formele kennisgeving meer bewijskracht heeft.

- Tenslotte signaleert de raad twee juridisch-technische problemen, één m.b.t. de duurtijd van het voorkooprecht op de woningen waaraan in het kader van het sociaal beheer werken zijn uitgevoerd en een tweede m.b.t. de absolute prioriteit bij toewijzing van de woning. Beide punten worden in het voorliggend voorontwerp verbeterd.

Met betrekking tot de eerste bemerking (nl. dat er in de ontworpen tekst niet wordt gepreciseerd dat het voorkooprecht stopt zodra het sociaal beheer op de woning ten einde is) moet voor de volledigheid opgemerkt worden dat het door de Raad (terecht) opgeworpen knelpunt eigenlijk altijd heeft bestaan. In de originele tekstversie van de Vlaamse Wooncode luidde de passage immers *“De VHM, de sociale huisvestingsmaatschappijen, de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn beschikken over een recht van voorkoop op de woningen waaraan ze renovatie-, verbeterings- of aanpassingswerkzaamheden hebben uitgevoerd met toepassing van artikel 18, § 2, en 90”*.

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

Er zijn geen wijzigingen die de weerslag, meegedeeld in het dossier dat aanleiding gaf tot de principiële goedkeuring, beïnvloeden.

### **4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN**

Er zijn geen wijzigingen die de weerslag, meegedeeld in het dossier dat aanleiding gaf tot de principiële goedkeuring, beïnvloeden.

### **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**

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 beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet houdende wijziging van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode wat betreft het recht van voorkoop en het sociaal beheersrecht en houdende wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid;
- 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 30 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:

- het principieel goed te keuren voorontwerp van decreet houdende wijziging van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode wat betreft het recht van voorkoop en het sociaal beheersrecht en houdende wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid
- de memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet
- het advies van de Vlaamse Woonraad (advies 2017-11 van 4 september 2017)