



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 64.338/3
van 30 oktober 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot instelling van een tegemoetkoming in de kosten bij de renovatie of verbetering van een bestaande woning of bij de realisatie van een nieuwe woning’

Op 28 september 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot instelling van een tegemoetkoming in de kosten bij de renovatie of verbetering van een bestaande woning of bij de realisatie van een nieuwe woning’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 23 oktober 2018. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad, voorzitter, Peter SOURBRON en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 oktober 2018.

*

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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe in een tegemoetkoming te voorzien voor de kosten die gedaan worden bij de renovatie en de verbetering van een bestaande woning of bij de realisatie van een nieuwe woning.

De tegemoetkoming wordt onderworpen aan voorwaarden met betrekking tot het inkomen van de bewoner (artikel 3 van het ontwerp), het bestaan van eigendoms- of vruchtgebruiksrechten van een andere woning (artikel 4), alsook de ouderdom van de woning en de aard van de uitgevoerde werkzaamheden (artikel 5).

De artikelen 6 tot 8 van het ontwerp regelen de procedure voor het verkrijgen van de tegemoetkoming, de berekening en de omvang ervan.

Om recht te hebben op de tegemoetkoming gelden cumulatiebeperkingen. Zo komen de werkzaamheden waarvoor een tegemoetkoming werd toegekend op grond van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 maart 2007 ‘tot instelling van een tegemoetkoming in de kosten bij de renovatie van een bestaande woning of bij het realiseren van een nieuwe woning’, het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2015 ‘tot instelling van een tegemoetkoming in de kosten bij de renovatie van een bestaande woning of bij de realisatie van een nieuwe woning’ en het besluit van de Vlaamse Regering van 18 december 1992 ‘houdende instelling van een aanpassingspremie en een verbeteringspremie voor woningen’ of het te nemen besluit van de Vlaamse Regering ‘tot instelling van een aanpassingspremie voor woningen’,¹ gedurende een periode van tien jaar niet in aanmerking voor een tegemoetkoming ten voordele van de bewoner of de verhuurder (artikel 9).

Het agentschap Wonen-Vlaanderen wordt belast met de controle op de naleving van de voorwaarden voor de tegemoetkomingen. Eventueel ten onrechte uitbetaalde tegemoetkomingen moeten worden teruggevorderd en de teruggevorderde bedragen worden toegewezen aan het Fonds voor de Huisvesting (artikel 10).

Artikel 14 van het ontwerp regelt de inwerkingtreding. Het is de bedoeling dat het te nemen besluit in werking treedt op 1 januari 2019, met uitzondering van artikel 11, 1° en 2°, dat in werking zal treden op 1 juli 2019.

¹ Waaromtrent de Raad van State op 30 oktober 2018 advies 64.337/3 heeft gegeven.

3. Het ontworpen besluit² vindt rechtsgrond in de artikelen 81 en 83 van het decreet van 15 juli 1997 ‘houdende de Vlaamse Wooncode’ (hierna: de Vlaamse Wooncode). Overeenkomstig artikel 81 van de Vlaamse Wooncode kan de Vlaamse Regering tegemoetkomingen verlenen om woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden in staat te stellen een woning te bouwen, te huren of te kopen of hun woning te renoveren, te verbeteren of aan te passen. De tegemoetkoming kan ook verleend worden aan de eigenaar-verhuurder die werken uitvoert aan de door hem verhuurde woning. Op grond van artikel 83 van de Vlaamse Wooncode kan een tegemoetkoming worden verleend om de verwerving of renovatie, de verbetering en de aanpassing van woningen aan te moedigen ten behoeve van woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden, woonbehoeftige bejaarden en personen met een handicap.

Voor artikel 10 van het ontworpen besluit kan bijkomend een specifieke rechtsgrond gevonden worden in artikel 57 van het decreet van 8 juli 2011 ‘houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Aan de aanhef dient een lid te worden toegevoegd (dat het tweede lid wordt) waarin wordt verwezen naar artikel 57 van het decreet van 8 juli 2011.

Artikel 4

5.1. Artikel 81, § 1, tweede lid, van de Vlaamse Wooncode bepaalt dat tegemoetkomingen inzake woonbeleid enkel kunnen worden verleend “wanneer de alleenstaande of het gezin geen andere woning in volle eigendom bezit, tenzij het een ongeschikte woning betreft die door de alleenstaande of het gezin zelf werd bewoond”.

In artikel 4, eerste lid, van het ontwerp wordt de tegemoetkoming niet alleen uitgesloten bij volle eigendom van een andere woning, maar ook bij het volledige vruchtgebruik ervan.

² Met uitzondering van artikel 4 ervan (zie opmerking 5.3).

5.2. In verband met deze verruimde uitsluitingsgrond verstrekke de gemachtigde de volgende toelichting:

“Bij decreet wordt voorzien dat de Vlaamse Regering tegemoetkomingen kan voorzien om een woning aan te passen. Artikel 81, § 1 VWC stelt dat tegemoetkomingen maar kunnen worden verleend wanneer de aanvrager geen andere woning in volle eigendom bezit. De decreetgever begrenst de doelgroep van de subsidiëring tot de groep van bewoners van de enige eigen woning.

Als de aanvrager naast de premiewoning een woning volledig in vruchtgebruik heeft, heeft hij daar eveneens het volle genot van. Vanuit dezelfde ratio, maar ook om omzeiling van de decretale beperking te voorkomen, wordt in het besluit geregeld dat de aanvrager geen andere woning volledig in vruchtgebruik mag hebben. Het is de uitdrukkelijke bedoeling van de Vlaamse Regering om de mogelijkheid tot subsidiëring waarover ze met toepassing van artikel 81, § 1 van de VWC beschikt niet aan te wenden voor diegenen die het volledige genot hebben van een andere woning dan de premiewoning.”

Op de bijkomende vraag waarom in artikel 4 van het ontwerp geen andere persoonlijke of zakelijke rechten worden aangeduid die een negatie zouden kunnen vormen van de toestand van woonbehoefte, verklaarde de gemachtigde:

“Aangezien het de bedoeling was van de decreetgever om woonbehoefte af te grenzen op basis van het in volle eigendom bezitten van een woning, wordt het volledige vruchtgebruik als enige vergelijkbare situatie onderkend waarbij er een volledig genot op de woning is gegarandeerd en er geen vergoeding voor het genotsrecht door de vruchtgebruiker aan de eigenaar moet betaald worden. Alle andere persoonlijke en zakelijke rechten zullen enkel gevestigd kunnen worden op basis van een overeenkomst die in duurtijd is beperkt en in een betaling van een vergoeding door de genietter voorzien.”

5.3. Het begrip “woonbehoefte” wordt in artikel 2, § 1, eerste lid, 6°, van de Vlaamse Wooncode omschreven als “verkerend in een feitelijke economische en maatschappelijke situatie waarin een behoorlijke huisvesting slechts kan worden verworven of behouden met extra of omvattende steun”.

De bespreking in de memorie van toelichting van artikel 81 van het voorontwerp van decreet,³ dat heeft geleid tot de Vlaamse Wooncode, luidt als volgt: “De artikelen 81 tot 83 bepalen de verrichtingen waarvoor een tegemoetkoming aan particulieren kan worden verleend als stimulans voor een betere huisvesting. (...) Behoudens een aantal algemene voorwaarden (het moet gaan om de enige woning van het gezin en de omvang of waarde ervan kan worden beperkt), bevat dit artikel ook specifieke samenwerkingsmogelijkheden met de OCMW's (§ 2).”

³ *Parl.St.* VI.Parl. 1996-97, nr. 654/1, 33.

Het in artikel 81, § 1, tweede lid, van de Vlaamse Wooncode vermelde criterium waarbij personen, die naast de enige (gezins)woning nog een andere woning in volle eigendom bezitten, worden uitgesloten van de tegemoetkomingen inzake woonbeleid, is te beschouwen als een duidelijke en ondubbelzinnige door de decreetgever geformuleerde voorwaarde. De met artikel 81, § 1, vierde lid, van de Vlaamse Wooncode verleende delegatie aan de Vlaamse Regering om de “*bijzondere* voorwaarden voor de toepassing van deze afdeling” te bepalen, kan geen afbreuk doen aan het voormelde criterium, inzonderheid door de draagwijdte ervan uit te breiden tot woningen die volledig in vruchtgebruik zijn. De bijkomende uitsluitingsgrond van het volledige vruchtgebruik dient derhalve uit het ontwerp te worden weggelaten.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE