



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 65.131/3
van 30 januari 2019

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot uitvoering van diverse bepalingen van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode en tot versterking van de SVK-werking’

Op 28 december 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 uitvoering van diverse bepalingen van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode en tot versterking van de SVK-werking’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 22 januari 2019. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE 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 januari 2019.

*

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 VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe uitvoering te geven aan het decreet van 21 december 2018 ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode’ (hierna: het SVKpro-decreet).

Zo worden de voorwaarden en procedurele regels bepaald voor de overname van de verplichting tot betaling van de huurprijs (artikelen 3 en 4 van het ontwerp) en voor de overname van de verplichting tot betaling van de vergoeding van de huurschade (artikelen 5 en 6). Tevens worden de typehuurovereenkomsten vastgesteld voor het huren van woningen of kamers op de private huurmarkt door de sociale verhuurkantoren (artikel 7 en bijlagen 1 en 2). Er worden regels bepaald voor de subsidiëring van de personeels- en werkingskosten van de vzw Huurpunt of haar rechtsopvolger (artikelen 8 en 9). Er worden ook regels bepaald voor de behoeftebepaling van sociale verhuurkantoren in het kader van een zogenaamde SVK Pro-oproep¹ (artikel 10) en er wordt een Overlegplatform VMSW-Huurpunt opgericht voor de inspraak van de sociale verhuurkantoren in de werking van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (hierna: VMSW) (artikel 11).

Ten slotte wordt voorzien in een wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2012 ‘houdende bepaling van de erkennings- en subsidievoorwaarden van sociale verhuurkantoren’ (artikel 13) en wordt de inwerkingtreding geregeld van sommige bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 juli 2017 ‘houdende de procedure voor de planning, de programmatie en de realisatie van woonprojecten en houdende wijziging van diverse bepalingen van het Financieringsbesluit van 21 december 2012’ (hierna: het Procedurebesluit Wonen van 14 juli 2017) (artikel 12), van een artikel van het te nemen besluit (artikel 14) en van het SVKpro-decreet (artikel 15).

RECHTSGROND

3.1. De artikelen 3 en 4 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 33, § 5, zevende lid, van het decreet van 15 juli 1997 ‘houdende de Vlaamse Wooncode’ (hierna: de Vlaamse Wooncode), zoals ingevoegd bij artikel 4, 3°, van het SVKpro-decreet. Luidens die bepaling bepaalt de Vlaamse Regering de aanvullende voorwaarden en de procedurele regels voor de overname en de verplichting tot betaling van de huurprijs.

¹ Zijnde “een periodieke oproep die de VMSW lanceert op de markt om voorstellen te verkrijgen inzake verhuring van woningen aan een sociaal verhuurkantoor voor een duurtijd van achttien jaar” (artikel 1, 5°, van het ontwerp).

3.2. De artikelen 5 en 6 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 33, § 10, zesde lid, van de Vlaamse Wooncode, zoals ingevoegd bij artikel 4, 3°, van het SVKpro-decreet. In die bepaling wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de aanvullende voorwaarden en de procedurele regels te bepalen voor de overname van de verplichting tot betaling van de vergoeding van de huurschade.

3.3. Artikel 7 van het ontworpen besluit en de bijlagen 1 en 2 vinden rechtsgrond in artikel 56, § 2, vijfde lid, van de Vlaamse Wooncode, zoals ingevoegd bij artikel 6 van het SVKpro-decreet, naar luid waarvan de Vlaamse Regering typehuurovereenkomsten vaststelt voor de in het derde lid, 1°, van die bepaling vermelde opdracht van de sociale verhuurkantoren.²

3.4. De artikelen 8 en 9 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 58*bis* van de Vlaamse Wooncode, zoals ingevoegd bij artikel 8 van het SVKpro-decreet, en 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’. Luidens artikel 58*bis* van de Vlaamse Wooncode kan de Vlaamse Regering een subsidie verlenen aan de vzw Huurpunt of haar rechtsopvolger als tegemoetkoming in de werkings- en personeelskosten die verbonden zijn aan de opdrachten die verband houden met de initiatieven van de Vlaamse Regering ter bevordering van de uitbreiding van het aanbod door de sociale verhuurkantoren van de woningen vermeld in artikel 56, § 2, derde lid, 1°, van de Vlaamse Wooncode. In artikel 57 van het decreet van 8 juli 2011 wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de regels vast te stellen voor de toekenning, de terugvordering en de verantwoording van de subsidies, de indiening van aanvragen en verantwoordingsstukken, de eenmalige gegevensopvraging en voor de onverenigbaarheden, evenals voor het elektronisch aanvragen en het elektronisch indienen van verantwoordingsstukken, en om de procedure vast te stellen voor de controle op de aanwending van de subsidies.

3.5. Voor artikel 10 van het ontworpen besluit kan een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, in samenhang gelezen met artikel 33, § 1, vierde lid, 8°, van de Vlaamse Wooncode. Vermits de VMSW op grond van de laatstvermelde bepaling als opdracht heeft periodieke oproepen te lanceren bij private actoren om projectvoorstellen in te dienen, kan de Vlaamse Regering in regels voorzien over de behoeftebepaling van sociale verhuurkantoren die een dergelijke oproep voorafgaat.

3.6. Volgens de gemachtigde kan ook voor artikel 11 van het ontworpen besluit een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid, maar dan in samenhang gelezen met artikel 33, § 1, derde lid, van de Vlaamse Wooncode.

Luidens die bepaling wordt de VMSW ermee belast de sociale verhuurkantoren te ondersteunen bij het huren van woningen op de private huurmarkt en het sociaal verhuren van die woningen, en heeft ze daarbij onder meer als taak het overleg tussen sociale verhuurkantoren te

² Volgens die bepaling hebben de sociale verhuurkantoren als opdracht “op de private huurmarkt woningen of kamers [te] huren of in erfpacht [te] nemen om kwaliteitsvolle woningen of kamers te verhuren aan woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden tegen een redelijke huurprijs en met aandacht voor het bieden van woonzekerheid”.

organiseren (2°). Uit artikel 11, eerste lid, van het ontworpen besluit vloeit evenwel voort dat het Overlegplatform VMSW-Huurpunt wordt opgericht “[v]oor de inspraak van de sociale verhuurkantoren in de werking van de VMSW”. Een inspraak *in de werking van de VMSW* gaat evenwel veel verder dan een louter overleg *tussen* sociale verhuurkantoren. Opdat een beroep zou kunnen worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid moet het opzet van het overlegplatform dat bij artikel 11 van het ontworpen besluit wordt opgericht dan ook worden beperkt tot een dergelijk overleg.

3.7. Artikel 12 van het ontworpen besluit geeft uitvoering aan artikel 46, tweede lid, van het Procedurebesluit Wonen van 14 juli 2017, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de datum vaststelt waarop de in dat lid vermelde bepalingen van dat besluit in werking treden. Het gaat om bepalingen die zelf rechtsgrond vinden in artikel 25*bis* van de Vlaamse Wooncode, zoals ingevoegd bij artikel 2 van het SVKpro-decreet.³

3.8. Artikel 13 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 56, § 5, van de Vlaamse Wooncode, waarin de Vlaamse Regering wordt gemachtigd om, onder meer, aanvullende voorwaarden op te leggen om erkend te worden als huurdienst.

3.9. Artikel 15 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 12 van het SVKpro-decreet, naar luid waarvan de Vlaamse Regering voor iedere bepaling van dat decreet de datum van inwerkingtreding bepaalt.

3.10. Uit het tweede lid van de aanhef blijkt dat ook rechtsgrond wordt gezocht in artikel 33, § 1, derde lid, 6°, van de Vlaamse Wooncode. Luidens die bepaling bepaalt de Vlaamse Regering de voorwaarden waaronder de VMSW leningen met rentevermindering verstrekt met als doel tijdelijke liquiditeitstekorten van sociale verhuurkantoren op te vangen. Vermits evenwel het ontworpen besluit geen bepaling bevat betreffende dergelijke leningen, biedt de voormelde bepaling van de Vlaamse Wooncode er geen rechtsgrond voor.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4.1. De aanhef moet worden aangepast aan hetgeen hiervoor is opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit. Zo moet in het tweede lid van de aanhef niet worden verwezen naar artikel 33, § 1, derde lid, 6°, van de Vlaamse Wooncode, maar wel bijkomend naar de artikelen 33, § 1, derde lid, 2°, en vierde lid, 8°, en 56, § 5, van die Wooncode. Ook moet er na het tweede lid een nieuw lid worden ingevoegd waarin wordt verwezen naar artikel 57 van het decreet van 8 juli 2011.

³ In advies 61.300/3 van 17 mei 2017 over een ontwerp dat tot het Procedurebesluit Wonen van 14 juli 2017 heeft geleid, had de Raad van State, afdeling Wetgeving, opgemerkt dat er geen rechtsgrond voorhanden was voor bepalingen van het ontworpen besluit die betrekking hadden op de beoordelingscommissie of de kwaliteitskamer. Artikel 25*bis* van de Vlaamse Wooncode beoogt hieraan te verhelpen wat de kwaliteitskamer betreft.

4.2. Vermits het ontwerp ook strekt tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2012 moet er in de aanhef een verwijzing naar dat besluit worden toegevoegd.

Hoofdstuk 2

5. In het opschrift van hoofdstuk 2 van het ontwerp moet niet worden verwezen naar artikel 33, § 1, derde lid, 6°, van de Vlaamse Wooncode.⁴

Artikel 4

6. In artikel 4, § 1, eerste lid, van het ontwerp wordt bepaald dat de VMSW aan het sociaal verhuurkantoor vraagt waarom de huurprijs niet is betaald, en dit binnen drie werkdagen na de ontvangst van het verzoek tot overname van de verplichting tot betaling van de huurprijs “bij het sociaal verhuurkantoor”.

De precieze draagwijdte van de woorden “bij het sociaal verhuurkantoor” is niet duidelijk. Het is immers niet het sociaal verhuurkantoor dat het verzoek tot overname ontvangt, maar de VMSW.⁵

Behoudens indien deze woorden een draagwijdte zouden hebben die de Raad van State ontgaat, in welk geval die verduidelijkt moet worden, moeten ze worden weggelaten.

Hetzelfde geldt voor artikel 6, § 1, eerste lid, van het ontwerp.

Artikel 7

7. In artikel 7 van het ontwerp kan beter worden verwezen naar artikel 56, § 2, vijfde lid, van de Vlaamse Wooncode vermits in die bepaling de Vlaamse Regering wordt gemachtigd om de typehuurovereenkomsten vast te stellen voor de opdracht vermeld in het derde lid, 1°, van hetzelfde artikel.

⁴ Zie ook opmerking 3.10.

⁵ Zie artikel 33, § 5, vierde lid, van de Vlaamse Wooncode en artikel 3, eerste lid, van het ontwerp.

Artikel 8

8.1. Gevraagd hoe artikel 8, § 1, derde lid, van het ontwerp zich verhoudt tot artikel 13, 2°, van de wet van 16 mei 2003 ‘tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof’, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Artikel 13, 2° van de algemene bepalingenwet heeft het over de terugbetalingsverplichting. Artikel 8 §1 derde lid biedt aan de minister de mogelijkheid om de subsidie onmiddellijk stop te zetten op een eenzijdige wijze. De subsidie is afhankelijk van de verbintenis van de VZW Huurpunt om de opdrachten op te nemen. Artikel 8 biedt de mogelijkheid om de subsidiëring eenzijdig stop te zetten als zou blijken dat de verbintenis niet wordt nagekomen. Verdere uitbetaling van voorschotten is in dat geval geen verplichting meer. Artikel 8 heeft tot doel daartoe de juridische basis te bieden en vormt een bescherming tegen een eventuele claim om verder voorschotten uit te keren. Uiteraard blijft artikel 13, 2° onverminderd van toepassing en kan er teruggevorderd worden.”

8.2. Gelet op de definities in artikel 1, 1° en 8°, van het ontwerp, schrijve men in artikel 8, § 1, eerste lid, inleidende zin, van het ontwerp “artikel 58bis van de Vlaamse Wooncode”, en in het derde lid van die bepaling “het agentschap Wonen-Vlaanderen”.

8.3. Naar luid van artikel 8, § 4, *in fine* van het ontwerp wordt het niet-loonaandeel van de subsidie aan de vzw Huurpunt of haar rechtsopvolger geïndexeerd volgens de indexatieparameter voor de werkingskredieten die in de begrotingsinstructies is opgenomen.

Die bepaling komt neer op een machtiging aan de minister bevoegd voor begroting om het indexatiemechanisme voor het niet-loonaandeel van de subsidie vast te stellen. Een delegatie aan een minister kan evenwel enkel betrekking hebben op bijkomstige of detailmatige aangelegenheden, wat hier niet het geval is. Bijgevolg moet ook voor het niet-loonaandeel van de subsidie het indexatiemechanisme in het ontwerp worden opgenomen.

Artikel 10

9. In artikel 10, § 3, tweede lid, van het ontwerp wordt bepaald dat de termijn waarin het eerste lid van die bepaling voorziet, wordt geschorst als de gemeente door de onvolledigheid van de aanvraag bijkomende documenten of inlichtingen moet opvragen.

Gevraagd welke aanvraag hiermee wordt bedoeld, antwoordde de gemachtigde:

“Met de aanvraag wordt de aanvraag bedoeld van het SVK bij de gemeente om de behoeftebepaling te onderwerpen aan een toets aan het lokaal beleid. Termijn is dertig dagen vanaf aanvraag. Bij verstrijken van die termijn zonder beslissing is toets positief.”

Uit het antwoord van de gemachtigde vloeit voort dat de bespreking van de behoeftebepaling tijdens het woonoverleg een aanvraag impliceert van het sociaalverhuurkantoor bij de gemeente om een toets aan het gemeentelijk beleid uit te voeren. Dit blijkt echter niet uit de

tekst van artikel 10, § 3, van het ontwerp. Er moet dan ook in een regeling in die zin worden voorzien.

Artikel 14

10. Uit artikel 14 van het ontwerp vloeit voort dat artikel 7 van het te nemen besluit met terugwerkende kracht uitwerking zou hebben.

De gemachtigde verklaarde evenwel dat dit niet de bedoeling is en dat artikel 14 van het ontwerp zal worden weggelaten.

Hiermee kan worden ingestemd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT