

DE VLAAMSE MINISTER VAN FINANCIËN EN BEGROTING, WONEN EN ONROEREND ERFGOED

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- Voorontwerp van decreet houdende diverse maatregelen inzake de herstructurering van het beleidsveld wonen
- Tweede principiële goedkeuring

Samenvatting

Het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 kondigt een aantal hervormingen aan binnen het beleidsveld wonen:

- Het agentschap Wonen-Vlaanderen en de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen worden gefuseerd om het woonbeleid nog beter vorm te geven en maximaal in te zetten op kennisdeling.
- Tegelijk wordt het beheer van de bijzondere sociale leningen, dat momenteel verspreid is over de VMSW en het Vlaams Woningfonds, en de verzekering gewaarborgd wonen, die is ondergebracht bij het agentschap Wonen-Vlaanderen, volledig overgedragen naar het Vlaams Woningfonds.
- Tot slot worden het Garantiefonds voor Huisvesting en het Vlaams Investeringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant ontbonden en worden de opdrachten overgedragen naar de VMSW.

Naast die hervormingen wordt ten slotte voorzien in de mogelijkheid om een ondersteuningsstructuur voor de woonmaatschappijen te erkennen en te subsidiëren.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld Wonen

- Inhoudelijk structurelement 4: Thema-overschrijdend instrumentarium
 - Operationele doelstelling 6.5 Performante overheid
 - Bestuurlijke hervorming van het beleidsdomein

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2021/317 van 6 augustus 2021.

Op vrijdag 12 november 2021 keurde de Vlaamse Regering bijgaand voorontwerp van decreet een eerste maal principieel goed (VR 2021 1211 DOC.1264/2).

De Vlaamse Toezichtcommissie heeft op 14 december 2021 advies nr. 2021/96 uitgebracht en heeft zich daarin gebogen over ontworpen artikel 5.71/1 (artikel 53 van het ontwerpdecreet). Het advies noopt slechts tot beperkte wijzigingen van dat artikel:

- De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna 'VTC') is van oordeel dat het doeleinde waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt voldoende bepaald en omschreven is (nr. 21).
- Wie de verwerkingsverantwoordelijke is, kan uit de tekst worden afgeleid, maar de VTC beveelt aan om deze expliciet aan te duiden als deze al gekend is. Die suggestie kan echter niet worden gevolgd, omdat artikel 5.71 van de Vlaamse Codex Wonen niet uitdrukkelijk aanduidt welke entiteit de tenlasteneming, vermeld in datzelfde artikel, zal beheren.
- Ontwerpartikel 5.71/1, §6, bepaalt momenteel: "Als de tenlasteneming gebeurt via een verzekering als vermeld in artikel 5.71, §1, tweede lid, kan de verwerkingsverantwoordelijke de persoonsgegevens ter beschikking stellen van de verzekeraar, die zelf verwerkingsverantwoordelijke is voor de verdere verwerking.". Met die bepaling wordt aangegeven dat de verzekeraar op zijn beurt verwerkingsverantwoordelijke is.

De VTC wijst in dat verband op haar advies A/W/2019/05 waarin het de aandacht vestigde op de kwalificatie van de verzekeraar in het kader van de uitvoeringsbepalingen (besluit van de Vlaamse Regering van 24 mei 2019 tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juni 2008 betreffende de verzekering gewaarborgd wonen). In dat advies merkte de VTC op dat het agentschap, als uitbestedende overheid, in het kader van de aanvraag van de verzekering als verantwoordelijke kan worden beschouwd (nr. 26). Voor de gegevens die verwerkt worden door de verzekeringsmaatschappij bij de behandeling van de aanvraag tot een tegemoetkoming was de kwalificatie volgens de VTC minder duidelijk is: "In ieder geval kan de verzekeraar wel als een verwerkingsverantwoordelijke voor de verdere verwerking worden beschouwd." (nr. 27). Vervolgens merkte de VTC op dat de verzekeraar "in deze context kan beschouwd worden als verwerker voor het agentschap" (nr. 43).

Als repliek op dat advies werd aangegeven dat van zodra de nieuwe verzekeringsopdracht werd geplaatst, het agentschap Wonen-Vlaanderen, als huidige verwerkingsverantwoordelijke, dit aspect met de geselecteerde verzekeraar zou uitklaren.

Intussen is duidelijk dat met de huidige werkwijze, waarbij er gewerkt wordt met een aanvraag tot verzekering bij het agentschap en een aanvraag tot tegemoetkoming bij de verzekeraar, beide actoren afzonderlijke verwerkingsverantwoordelijken zijn, ieder wat hun deel betreft. De gegevens die het agentschap doorgeeft aan de verzekeraar zijn louter bedoeld om het dossier te kunnen opstarten. Het gaat dan om identificatiegegevens en gegevens ter berekening van de premie. Bij de aanvraag tot tegemoetkoming worden geen gegevens doorgegeven. Tussen de entiteit, die wordt aangeduid, en de geselecteerde verzekeraar wordt een gegevensuitwisselingsovereenkomst gesloten. Om de leesbaarheid van de bepaling te verbeteren wordt paragraaf 6 verplaatst als een tweede lid onder paragraaf 2.

- De VTC is verder van oordeel dat de categorieën van persoonsgegevens voldoende zijn aangeduid, voor zover de Vlaamse Regering deze verder specificeert (nr. 31). Verder volgt de VTC dat er nog geen exacte bewaartermijn kan worden vastgesteld, aangezien de Vlaamse Regering de voorwaarden waaronder de tenlasteneming kan worden verleend, nog moet bepalen. De stellers van het ontwerp bevestigen dat het aan de Vlaamse Regering toekomt om de bewaartermijn vast te stellen (nr. 39).
- De VTC beveelt aan om het ontwerp van decreet aan te vullen met de verplichting om de rechten van de betrokkenen op te nemen in de communicatie met de burger (nr. 43). Die suggestie wordt gevolgd en het artikel wordt met een nieuwe paragraaf 6 in die zin ook aangevuld.
- Wat betreft de beveiligingsmaatregelen, is de VTC van oordeel dat de voorgestelde bepalingen een te letterlijke overname zijn van de bepalingen van de AVG, wat ingaat tegen het overschrijfverbod (nr. 47). Tegelijk beoordeelt de VTC het wel positief dat er in het ontwerp aandacht wordt geschonken aan de veiligheidsproblematiek en dat er een regelmatige evaluatie wordt opgelegd (nr. 48). In die zin vereist de bepaling geen aanpassingen.

Daarnaast worden nog een aantal andere wijzigingen aangebracht aan het ontwerpdecreet dat op 12 november 2021 principieel werd goedgekeurd:

- 1) In artikel 8 dat handelt over de ontbinding van het Vlaams Financieringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant wordt verduidelijkt dat het vermogen van het fonds niet mee overgaat naar de VMSW, maar zal terugkeren naar het Vlaamse Gewest. Dat bedrag wordt echter toegevoegd aan de verbintenismachtiging ten belope waarvan de VMSW leningen aan Vlabinvest zal kunnen toekennen (zie ontwerpartikel 23).
- 2) Er wordt een nieuw artikel 9 ingevoegd, waarmee de inkomsten van de bestuurlijke handhaving met ingang van 1 januari 2023 worden toegekend aan het Fonds voor de Wooninspectie. Artikel 19 van het Programmadecreet 2007 bevat vandaag de rechtsgrond voor het Fonds voor de Wooninspectie. Met het decreet van 9 juli 2021 was het de bedoeling om die rechtsgrond te integreren in de Vlaamse Codex Wonen én om bepaalde inkomsten met ingang van 1 januari 2023 aan het fonds toe te wijzen. De verschuiving was ingegeven vanuit een codificatieobjectief. Door de huidige werkwijze, namelijk de huidige rechtsgrond op te heffen en een nieuwe rechtsgrond te introduceren, kan de indruk ontstaan dat het huidige fonds zou moeten worden opgeheven en er een nieuw fonds zal moeten worden opgericht. Dat was geenszins de bedoeling. Om de continuïteit van het fonds te garanderen wordt daarom afgezien van de integratie in de Vlaamse Codex Wonen (zie ontwerpartikel 62). De betrokken artikelen uit het decreet van 9 juli 2021 worden opgeheven, nog voor ze in werking zullen treden. Tegelijk blijft het de bedoeling om de inkomsten uit de bestuurlijke handhaving met ingang van 1 januari 2023 toe te wijzen aan het Fonds voor de Wooninspectie. De huidige rechtsgrond wordt daaraan aangepast.
- 3) In ontwerpartikel 19, dat door de invoeging van een nieuw artikel 9 nu artikel 20 wordt, wordt het bestuursmodel van de VMSW gewijzigd. Er wordt afgestapt van een enige bestuurder en gewerkt met een raad van bestuur, die weliswaar een beperkte samenstelling kent. De samenstelling en aanstelling van de bestuurders gebeurt niet in overeenstemming met artikel III.10 van het Bestuursdecreet, volgens hetwelk de Vlaamse Regering de leden van de raad van bestuur benoemt en ontslaat. Ook artikel III.44 van het Bestuursdecreet dat handelt over de naleving van een genderquota wordt niet van toepassing verklaard. Om een eenheid van aansturing tussen beide entiteiten te creëren is het verantwoord om de samenstelling van de raad van bestuur op decretaal niveau te verankeren. De raad van bestuur van de VMSW zal bestaan uit: de leidend ambtenaar van de dienst die door de

Vlaamse Regering belast is met het woonbeleid, evenals twee personeelsleden van die dienst.

De leidend ambtenaar wordt aangeduid als voorzitter van de raad van bestuur. Aangezien zijn aanstelling als bestuurder decretaal wordt verankerd en er logischerwijze slechts één leidend ambtenaar zal zijn, is er geen noodzaak om bijkomend te werken met een benoeming en ontslag. De leidend ambtenaar is met andere woorden van rechtswege bestuurder.

Voor de personeelsleden is het minder evident om het functieprofiel voldoende specifiek op decretaal niveau te verankeren. De functieprofielen moeten uiteraard verband houden met de taken die decretaal aan de VMSW blijven toevertrouwd, maar de decreetgever kan niet vooruitlopen op zowel de oprichting van 'de dienst die door de Vlaamse Regering belast wordt met het woonbeleid', hetgeen toekomt aan de Vlaamse Regering, als de inrichting en organisatie van die dienst door het hoofd ervan. Bovendien komt de uitwerking van het personeelsstatuut toe aan de Vlaamse Regering. Om die reden zal het aan de Vlaamse Regering toekomen om de functieprofielen te bepalen.

Deze personen zullen van rechtswege bestuurder zijn en zullen in afwijking van artikel III.10 van het Bestuursdecreet dus niet vijfjaarlijks worden benoemd of ontslagen door de Vlaamse Regering. Ook het bepalen van de functieprofielen gebeurt niet vijfjaarlijks. Gelet op de eenheid van aansturing en de wens om de functieprofielen af te stemmen op het takenpakket van de VMSW, is het ongewenst en overbodig om de leden vijfjaarlijks aan te duiden. De personen die op basis van hun functieprofiel in de raad van bestuur zullen zetelen, doen dat, net omwille van dat functieprofiel. Een vijfjaarlijkse benoeming zou om die reden zinloos zijn, evenals dat het geslacht van die personen irrelevant is.

Dit bestuursmodel verdient de voorkeur omwille van (i) het beperkte takenpakket dat bij de VMSW zal achterblijven; (ii) het feit dat er geen personeel achterblijft en (iii) er op die manier een eenheid van aansturing tussen de VMSW en de dienst die door de Vlaamse Regering is belast met het woonbeleid, wordt gecreëerd. Dat vormt ook een voldoende verantwoording om het hebben van onafhankelijk bestuurders uit te sluiten. Om diezelfde reden wordt er ook geen gedelegeerd bestuurder meer aangesteld.

- 4) In ontwerpartikel 22, dat door de invoeging van een nieuw artikel 9 nu artikel 23 wordt, wordt de verbintenissenmachtiging aangevuld met het saldo van de niet-aangewende middelen van het Vlaams Financieringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant.
- 5) Ontwerpartikel 38, dat door de invoeging van een nieuw artikel 9 nu artikel 39 wordt, wordt herschreven om rekening te houden met de wijzigingen die intussen werden aangebracht met het Programmadecreet van 23 december 2021 bij de begroting 2022.
- 6) Er wordt een nieuw artikel 62 ingevoegd. Artikel 19 van het Programmadecreet 2007 bevat vandaag de rechtsgrond voor het Fonds voor de Wooninspectie. Met het decreet van 9 juli 2021 was het de bedoeling om die rechtsgrond te integreren in de Vlaamse Codex Wonen. Die verschuiving was ingegeven vanuit een codificatieobjectief. Door de huidige werkwijze, namelijk de huidige rechtsgrond op te heffen en een nieuwe rechtsgrond te introduceren, kan de indruk ontstaan dat het huidige fonds zou moeten worden opgeheven en er een nieuw fonds zal moeten worden opgericht. Dat was geenszins de bedoeling. Om de continuïteit van het fonds te garanderen wordt daarom afgezien van de integratie in de Vlaamse Codex Wonen. De betrokken artikelen uit het decreet van 9 juli 2021 worden opgeheven, nog voor ze in werking zullen treden.
- 7) Er wordt een nieuw artikel 63 ingevoegd. Dit artikel wijzigt artikel 205, §7, tweede en derde lid van het decreet van 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking

tot wonen. Die bepalingen stellen dat sociale huisvestingsmaatschappijen die erkend zijn vóór de inwerkingtreding van dat decreet (20 september 2021) tot aan de afsluiting van hun vereffening onderworpen blijven aan de bepalingen van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 zoals van toepassing de dag voor de datum van inwerkingtreding van dat decreet (19 september 2021). Voor de sociale verhuurkantoren geldt dat tot aan het verlies van hun erkenning. Er worden een aantal uitzonderingen bepaald. Met deze wijziging wordt boek 6 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 aan de uitzonderingen toegevoegd, zodat wijzigingen aan dat boek in voorkomend geval van toepassing zullen zijn op deze actoren. Aan deze bepaling die een rechtzetting is, wordt retroactieve werking verleend tot de datum van inwerkingtreding van het vermelde decreet. De terugwerkende kracht is noodzakelijk voor de goede werking van de diensten en tast in beginsel geen verkregen rechten aan.

- 8) Door de invoeging van de nieuwe artikels 9, 62 en 63, wordt de inwerkingtredingsbepaling uit artikel 66 van het ontwerp van decreet aangepast.

2. INHOUD

A. Situering

Het (sociale) woonlandschap en het woonbeleid in Vlaanderen zijn neergelegd in de decreten over het Vlaamse woonbeleid, gecodificeerd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 2020 tot codificatie van de decreten betreffende het Vlaamse woonbeleid (hierna “Vlaamse Codex Wonen”) en in het besluit van de Vlaamse Regering van 11 september 2020 tot uitvoering van de Vlaamse Codex Wonen.

Het woonbeleid wordt gerealiseerd door verscheidene sociale woonactoren die hun opdracht putten uit een decreet of een besluit van de Vlaamse Regering, zoals het agentschap Wonen-Vlaanderen, een intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid (IVA), de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) als publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap (EVA) in de vorm van een naamloze vennootschap van publiek recht en het Vlaams Woningfonds, een coöperatieve vennootschap die erkend is als sociale woonorganisatie.

Dit ontwerp van decreet heeft tot doel om het landschap van de Vlaamse woonactoren te herschikken en te rationaliseren, in uitvoering van het Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2019-2024.

De beoogde herschikking is tweeledig.

- 1) Enerzijds voorziet dit ontwerp van decreet in een inkanteling van het overgrote deel van de opdrachten van de VMSW in de dienst die door de Vlaamse Regering is belast met de uitvoering van het woonbeleid, dit met name om een maximaal eengemaakte organisatie te bekomen van waaruit het woonbeleid zal worden aangestuurd, met daarbij het kerntakendebat in het achterhoofd.

Vandaag is het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid agentschap Wonen-Vlaanderen aangewezen als de bevoegde dienst. Evident wordt in dit decreet geen afbreuk gedaan aan de bevoegdheid van de Vlaamse Regering om haar eigen diensten te organiseren. Om die reden is in dit decreet telkens sprake van de dienst die door de Vlaamse Regering is belast met de uitvoering van het woonbeleid, zodat de Vlaamse Regering haar bevoegdheid behoudt om binnen haar eigen diensten te beslissen welke entiteit deze opdrachten zal uitoefenen.

De inkanteling van bepaalde opdrachten van de VMSW binnen de dienst bevoegd voor het woonbeleid vormt de uitvoering van het Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2019-2024, dat daarover het volgende bepaalde (p. 245):

“Om het Woonbeleid nog beter vorm te geven en maximaal in te zetten op kennisdeling binnen het beleidsveld Wonen worden het agentschap Wonen-Vlaanderen en de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen gefuseerd.”.

De Beleidsnota Wonen 2019-2024 herhaalt dit voornemen als onderdeel van de operationele doelstelling 6.5 ‘Performante overheid’ (p. 43):

“Het beleidsveld Wonen maakt deel uit van het beleidsdomein Omgeving dat in de afgelopen legislatuur werd gevormd uit de fusie van de beleidsdomeinen RWO en LNE. Binnen het beleidsveld Wonen zijn momenteel het agentschap Wonen-Vlaanderen, de VMSW en het Vlaams Woningfonds actief. Vanuit de eigenstandige opdrachten en vanuit de aansturing op het niveau van het beleidsveld werkten het agentschap Wonen-Vlaanderen en de VMSW de afgelopen jaren op structurele basis samen. Om deze samenwerking binnen het Woonbeleid nog beter vorm te geven en maximaal in te zetten op kennisdeling en synergiën binnen het beleidsveld Wonen, worden het agentschap Wonen-Vlaanderen en de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen gefuseerd.”.

- 2) Anderzijds worden de bijzondere sociale leningen, die thans beheerd worden door de VMSW en het Vlaams Woningfonds, en de verzekering gewaarborgd wonen, die momenteel is ondergebracht bij het agentschap Wonen-Vlaanderen, overgedragen naar het Vlaams Woningfonds.

Het Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2019-2024 bepaalt daarover het volgende (p. 241):

“Het beheer van de bijzondere sociale leningen wordt geconcentreerd bij het Vlaams Woningfonds. De VMSW stoot deze taak af.”.

“De VGW wordt ondergebracht bij het VWF en er wordt nagegaan of de Vlaamse overheid deze verzekering nog wel moet uitbesteden aan een verzekeraar.”.

Bovenstaande wens werd ook uitgedrukt in de Beleidsnota Wonen 2019-2024 als onderdeel van de operationele doelstelling 6.5 ‘Performante overheid’ (p. 43):

“Vanuit de focus op kerntaken zal het Vlaams Woningfonds de sociale leningen van de VMSW overnemen en de unieke verstrekkers ervan worden. (...) Het Vlaams Woningfonds zal in de toekomst ook de verzekering gewaarborgd wonen toekennen.”.

Voorliggend ontwerp van decreet heeft dan ook tot doel om deze twee herschikkingen van de opdrachten in het beleidsveld Wonen te begeleiden en te implementeren in de Vlaamse Codex Wonen.

Daarbij wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om bij de over te dragen bevoegdheden enkele aspecten te verduidelijken. Bij de bijzondere sociale leningen wordt gepreciseerd dat de Europese Richtlijn Hypothecair Krediet niet van toepassing is. Aan de bepalingen over de verzekering gewaarborgd wonen wordt een privacybepaling toegevoegd.

In het kader van de herpositionering van de VMSW worden de opdrachten van het Garantiefonds voor Huisvesting en het Vlaams Financieringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant, thans vormgegeven als Vlaamse Openbare Instellingen van het type A, overgedragen naar de VMSW. Beide fondsen houden op te bestaan als aparte rechtspersonen en worden ontbonden. Het geheel van hun opdrachten, rechten en verplichtingen zullen worden overgedragen aan de VMSW.

Tot slot wordt in navolging van het decreet van 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, waarmee een regelgevend kader voor woonmaatschappijen werd ingevoerd, een decretale grondslag voorzien voor de erkenning en subsidiëring van een ondersteuningsstructuur voor de woonmaatschappijen.

Voor een uitgebreidere toelichting, zie de Memorie van Toelichting.

B. AANPAK FUSIETRAJECT EN IMPLEMENTATIE

Vanaf de kennisname van de beleidsintentie in het regeerakkoord zijn de leidend ambtenaren van Wonen-Vlaanderen en de VMSW gezamenlijk gestart met de uittekening van het traject om de fusie te realiseren. Eind 2019 hadden zij een projectvoorstel klaar waarin de projectaanpak in grote lijnen aan bod kwam en waarbij onder meer doel, scope en projectorganisatie werden bepaald.

Het transitietraject dat voorziet in de samenvoeging van beide agentschappen, bestaat uit twee deeltrajecten, namelijk een regelgevingstraject en een traject organisatieontwikkeling. Vanaf het voorjaar van 2020 zijn de werkzaamheden binnen beide deeltrajecten opgestart onder aansturing van een stuurgroep, samengesteld uit de afdelingshoofden en de leidend ambtenaren van beide agentschappen, en begeleid door een projectteam en verschillende werkgroepen.

Het eerste deeltraject omvat de uitwerking van het juridisch-technisch luik van de fusie. Daarvoor doet de werkgroep regelgeving samen met een externe partner het voorbereidend werk, opdat de nodige wetgevende en procedurele stappen kunnen worden gezet om de fusie tegen 1 januari 2023 af te ronden. In 2020 werd een nota opgeleverd met een voorstel m.b.t. de meest aangewezen rechtsvorm van het nieuwe agentschap, waarin de voor- en nadelen van de verschillende mogelijkheden zijn beschreven, rekening houdend met de fiscale, financiële, procedurele en wettelijke implicaties.

Het tweede deeltraject is gericht op de organisatieontwikkeling van het nieuwe agentschap en bevat twee fases, namelijk de organisatiestrategie en het veranderingsmanagement.

Voor dit traject stelden de leidend ambtenaren van Wonen-Vlaanderen en de VMSW samen een startnota op waarin zij de ambities voor het nieuwe agentschap een eerste keer hebben verkend. In die nota kwam niet alleen de versterking van de bestaande samenwerking aan bod, maar werden ook de potentiële synergiën binnen de verschillende procesclusters onderzocht. Zo zijn er synergiën gedetecteerd op het vlak van zowel beleidsvoorbereiding, -ondersteuning en -uitvoering, als op het vlak van partnerschappen en kennisbeheer. Daarnaast werden ook verschillende schaalvoordelen inzake de intern ondersteunende diensten geduid (HRM, communicatie, IT,...).

Op basis van deze startnota ging in april 2020 de eerste fase van het traject “organisatieontwikkeling” van start. De eerste fase omvatte in het bijzonder het bepalen van de strategie, het ontwerpen van gezamenlijke organisatieprincipes, het uittekenen van een stappenplan om de nieuwe organisatiestrategie te institutionaliseren en ten slotte ook het opstellen van een blauwdruk voor de toekomstige organisatie. De opgeleverde blauwdruk vertrekt sterk vanuit het externe klantenperspectief om onder meer de organisatiestructuur op N-1 niveau te bepalen. Op die manier werd het fundament gelegd om de in de beleidsnota beoogde synergiën en versterking van de kennisdeling te verwezenlijken. De eerste fase eindigde in maart 2021 en vormt de basis voor het tweede luik van het deeltraject.

De tweede fase van het traject “organisatieontwikkeling” focust zich op de implementatie van de organisatiestrategie en -structuur. Voor deze tweede fase is via het raamcontract “veranderingsmanagement” een externe partner gevonden die de blauwdruk mee concreet zal uitwerken, bv. het stroomlijnen van vernieuwde processen, de ontwikkeling van nieuwe teams, ... Deze tweede fase startte in april 2021 en zal volgens de planning eind 2022 afgerond zijn.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Fusie agentschap Wonen-Vlaanderen en VMSW

De bepalingen in dit ontwerpdecreet met betrekking tot de fusie tussen het agentschap Wonen-Vlaanderen en de VMSW hebben geen budgettaire impact, aangezien er alleen een decretale grondslag wordt voorzien. Voor de budgettaire weerslag voor de overdracht van het personeel kan worden verwezen naar de memorie van toelichting.

Overdracht bijzondere sociale leningen van de VMSW naar het Vlaams Woningfonds

De bepalingen in dit ontwerpdecreet met betrekking tot de overdracht van de bijzondere sociale leningen van de VMSW naar het Vlaams Woningfonds hebben geen budgettaire impact, aangezien er alleen een decretale grondslag wordt voorzien.

Overdracht verzekering gewaarborgd wonen van het agentschap Wonen-Vlaanderen naar het Vlaams Woningfonds

De bepalingen in dit ontwerpdecreet met betrekking tot de overdracht van de verzekering gewaarborgd wonen hebben tot doel een decretale basis te bieden voor de bevoegdheid van het Vlaams Woningfonds om de verzekering gewaarborgd wonen toe te kennen en om de dienstenopdracht met een verzekeraar te tenderen. Hieraan is geen directe budgettaire weerslag verbonden.

Integratie van het Garantiefonds en Vlaams Financieringsfonds in VMSW

Het Garantiefonds en Vlaams Financieringsfonds zullen mee ondergebracht worden in het Bijzonder Overheidsfonds binnen de VMSW (BOF). Het BOF bestaat uit de verschillende financieringssystemen in de sociale huisvesting, die de VMSW beheert, en waarvoor ze een toelage ontvangt vanuit het Vlaamse Gewest conform het protocol dat is afgesloten tussen de minister voor Wonen en de minister bevoegd voor Financiën en Begroting. Het protocol voor de financiering van de VMSW zal nog worden aangepast zodat ook de stromen van Vlaams Financieringsfonds en Garantiefonds daarin worden meegenomen.

Er is geen bijkomende budgettaire impact. Deze operatie zal vooral efficiëntiewinsten opleveren. Door het ontbinden van beide entiteiten, zal het niet meer nodig zijn om aparte begrotingen en jaarrekeningen op te maken en rapporteringen voor te bereiden.

Subsidiëring ondersteuningsstructuur voor woonmaatschappijen

Het ontwerpdecreet legt de basis voor de erkenning en subsidiëring van een ondersteuningsstructuur voor woonmaatschappijen, maar de verdere uitwerking komt toe aan de Vlaamse Regering. De bepalingen bevatten dan ook alleen een machtiging van de decreetgever aan de Vlaamse Regering om de subsidie uit te werken binnen de kredieten die daartoe op de begroting van het Vlaamse Gewest zijn ingeschreven. Het is dus pas bij de uitwerking van deze subsidie door de Vlaamse Regering dat er een weerslag op de begroting zal zijn en dat deze gesimuleerd kan worden. De decretale machtiging die via dit ontwerp van decreet wordt voorzien heeft geen effect op de begroting. Niettemin kan worden aangegeven dat als de ondersteuningsstructuur een identiek takenpakket als Huurpunt aanhoudt, er rekening kan worden gehouden met de momenteel decretaal voorziene subsidie voor Huurpunt ten bedrage van 334.264 euro.

De Inspectie van Financiën (hierna 'Inspectie') heeft een advies gegeven op 6 augustus 2021.

De Inspectie stelt vooreerst vast dat het voorgelegde voorontwerp van decreet juridisch-technisch van degelijke kwaliteit is en uitvoering geeft aan het Vlaams regeerakkoord 2019-2024, wat betreft de reorganisatie van het beleidsveld Wonen. De Inspectie merkt in dat verband op dat het oorspronkelijke idee om tot een fusie tussen de VMSW en het agentschap Wonen-Vlaanderen te komen, verlaten werd en gekozen werd voor een hybride organisatiestructuur waarbij de VMSW belast blijft met een aantal opdrachten maar onder leiding staat van één bestuurder, zijnde de leidend ambtenaar van het agentschap Wonen-Vlaanderen. Het agentschap zal daartoe personeel inzetten dat eerst vanuit de VMSW naar het agentschap wordt overgedragen.

De Inspectie formuleert een aantal inhoudelijke overwegingen.

- a) Het Vlaams Woningfonds krijgt bijkomende opdrachten toegewezen: zowel het beheer van de bestaande bijzondere sociale leningen, als de verzekering gewaarborgd wonen. De Inspectie van Financiën vindt het positief dat het Vlaamse Gewest decretaal gemachtigd wordt om aandeelhouder te worden van het VWF, maar de ontworpen tekst spreekt enkel over een machtiging en omtrent de grootte van het te nemen belang wordt niets bepaald.

Daartegen kan worden ingebracht dat het juridisch gezien niet verplicht is om de grootte van machtiging al op decretaal niveau vast te leggen. Een partiële splitsing verloopt in principe door ruil van aandelen, niet via betaling van cashmiddelen. Er kan slechts in zeer beperkte mate (max. 10% van de nominale waarde van de geruilde aandelen) een opleg in geld betaald worden indien de operatie belastingvrij moet verlopen. Idealiter verloopt de aandelenruil zonder opleg in geld. Enkel indien de aandeelhouder van de VMSW (= Vlaamse Gewest) een opleg in geld zou betalen, zou deze wegen op de Vlaamse begroting. Deze opleg in geld is in principe niet echt vereist. De juiste stemrechtverhouding binnen het VWF nadat het Vlaams Gewest aandelen van het VWF heeft ontvangen als gevolg van de inbreng van de BSL-activiteit van de VMSW, kan wellicht ook zonder opleg in geld vastgelegd worden (door bv. modulatie van de stemrechten per aandeel, creatie van verschillende aandelencategorieën).

- b) In de tweede plaats vraagt de Inspectie van Financiën zich af hoe de inzet van personeel van het agentschap Wonen-Vlaanderen om de VMSW-opdrachten uit te voeren, zal worden geformaliseerd.

De opdrachten van de VMSW zullen in de toekomst worden beheerd door de dienst die door de Vlaamse Regering belast is met het woonbeleid. Als gevolg hiervan zal deze dienst het beheer van de opdrachten van de VMSW jaarlijks vertalen in het eigen ondernemingsplan. Met de vaststelling van het personeelsplan dat als bijlage gaat bij dit ondernemingsplan, zal de inzet van personeel t.a.v. de VMSW-opdrachten worden geformaliseerd.

- c) Bij artikel 50 van het voorontwerp van decreet dat handelt over de verzekering gewaarborgd wonen, merkt de Inspectie op dat in vergelijking met de huidige tekst de tenlasteneming van de terugbetaling niet langer mogelijk zal zijn om het risico van overlijden te dekken. Volgens de Inspectie is het afsluiten van een schuldsaldoverzekering echter niet verplicht, zodat het toepassingsgebied van de verzekering lijkt te worden beperkt.

De mogelijkheid om de verzekering gewaarborgd wonen uit te breiden wanneer de ontleners hun contractuele verplichtingen niet kunnen nakomen in het geval van overlijden werd ingevoegd bij programmadecreet in 2002. Deze mogelijkheid tot uitbreiding werd ingevoerd om ontleners die (meestal om gezondheidsredenen) geen schuldsaldoverzekering kunnen aangaan, een oplossing te kunnen bieden. Inmiddels heeft de verzekeringssector al zelf naar oplossingen gezocht om ontleners die (meestal om gezondheidsredenen) geen schuldsaldoverzekering kunnen aangaan, alsnog een schuldsaldoverzekering te kunnen laten aangaan. Een ontlener die vindt dat de voorgestelde premie voor de schuldsaldoverzekering

te hoog is, kan stellen dat de verzekeraar zich moet richten tot zijn herverzekeraar, of de ontlenaar kan zich zelf richten tot het opvolgingsbureau voor de tarifiering, of de Compensatiekas kan tussenkomen. De artikelen 212 tot 224 van de wet van 4 april 2014 betreffende de verzekeringen werden met ingang van 1 januari 2015 gewijzigd en beschermen zieke kredietnemers tegen verzekeraars die hen de schuldsaldoverzekering ontzeggen of een hoge bijpremie vragen. De nog recentere wetgevende initiatieven rond het “recht om vergeten te worden” garanderen wie genezen is van een ernstige medische aandoening, dat bij het afsluiten van een schuldsaldoverzekering, de medische voorgeschiedenis moet vergeten worden. Met de voorgaande maatregelen wordt het risico op overlijden voldoende afgedekt.

De Raad van State heeft in het verleden reeds gewezen op het uitblijven van een verzekering in geval van overlijden. Volgens de Raad zou dit neerkomen op een door artikel 20 van de BWHI van 8 augustus 1980 verboden opschorting van een decretale bepaling en is er bij gebreke aan een deugdelijke verantwoording voor het uitblijven van een regeling dienaangaande een schending van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel. Nu blijkt dat het risico op overlijden voldoende is afgedekt door voormelde bestaande maatregelen wordt deze decretale grondslag geschrapt en wordt tegemoet gekomen aan de opmerking van de Raad van State.

- d) De Inspectie stelt vast dat bij de overdracht van het beheer van de bijzondere sociale leningen niets bepaald wordt over de overname door het VWF van het naar het agentschap Wonen-Vlaanderen overgedragen personeel. Het is namelijk niet de bedoeling om personeel naar het VWF over te dragen. In dat verband vraagt de Inspectie zich af of dat betekent dat het VWF zelf bijkomend personeel gaat aanwerven zodat de reorganisatie aanleiding geeft tot een uitbreiding van het totale personeelsbestand.

Het VWF is een privaatrechtelijke vennootschap waarvan het personeel niet valt onder het personeelsbestand (of de besparingsdoelstellingen) van de Vlaamse Overheid. Zodoende is er in die zin geen sprake van een uitbreiding van het totale personeelsbestand.

VWF heeft in het verleden al budgetten toegekend gekregen voor het aanwerven van personeelsleden i.h.k.v. de huurwaarborgleningen, BSL, en overname van EKM Roeselare-Tielt. Vooraleer over te gaan tot nieuwe aanwervingen, is het evident om te onderzoeken of de noden kunnen opgevangen worden binnen deze reeds beschikbare competenties en eerder toegekende budgetten. Bovendien zijn er mogelijks ook efficiëntiewinsten mogelijk door het afstoten van de huurhulpactiviteiten n.a.v. de vorming van woonmaatschappijen. Als blijkt dat toch extra aanwervingen nodig zijn, zal dit uiteraard gecompenseerd worden binnen de kredieten van het beleidsveld Wonen. De budgettaire impact is afhankelijk van de uitvoeringsmodaliteiten en zal daarom geraamd worden in het BVR dat momenteel in opmaak is.

De Inspectie van Financiën formuleert nog een aantal opmerkingen over het budgettaire luik. In het bijzonder vraagt de Inspectie dat de budgettaire weerslag van de overdracht van het personeel (mede rekening houdend met de pensioenproblematiek) in een overzichtelijk tabel wordt weergegeven onder verschillende hypothesen.

Voor de budgettaire impact kan worden verwezen naar hetgeen in de memorie van toelichting wordt vermeld. Daarin wordt voor elk mogelijk fusiescenario beschreven wat de financiële gevolgen zijn van de overdracht van het personeel. Voor de volledigheid worden de ramingen hieronder vereenvoudigd weergegeven:

Scenario	Personeelsverschuiving	Berekeningswijze	Raming
1) De VMSW houdt op te bestaan als rechtspersoon en het vermogen gaat over naar de	Personeel van VMSW gaat naar IVA zonder rechtspersoonlijkheid	1. Wegvallen bijdragen aan pool der parastatalen	

rechtspersoon van het Vlaamse Gewest		maar	1. Raming voor 2021 komt neer op besparing van 4,3 miljoen euro.
2) De VMSW blijft bestaan als publiekrechtelijke vennootschap, maar zonder eigen personeel, voor de financiële opdrachten. De IVA zonder rechtspersoonlijkheid Wonen-Vlaanderen blijft bestaan, met toevoeging van de overige activiteiten en het personeel van de VMSW.		2. pensioenboete verschuldigd	2. Pensioenboete: - Deel 1: 3,7 miljoen euro (daalt naargelang mortaliteit gepensioneerden) - Deel 2: stijgt met een maximum in 2038 tot 1,9 miljoen euro en daalt nadien volgens mortaliteit. Totaal geschat op 39,4 miljoen euro.
3) De VMSW wordt omgevormd van een publiekrechtelijke NV tot een Eigen Vermogen (d.i. met rechtspersoonlijkheid) met behoud van de financiële activiteiten; de IVA zonder rechtspersoonlijkheid Wonen-Vlaanderen blijft bestaan, met toevoeging van de overige activiteiten en het personeel van de VMSW.			
4) De VMSW wordt van een publiekrechtelijke NV omgevormd tot een IVA met rechtspersoonlijkheid en de activiteiten van de huidige IVA zonder rechtspersoonlijkheid Wonen-Vlaanderen worden opgenomen in deze IVA met rechtspersoonlijkheid.	Personeel van IVA zonder rechtspersoonlijkheid gaat naar VMSW, dat steeds een entiteit met rechtspersoonlijkheid is.	Voor overgedragen ambtenaren zal voortaan bijdrage aan Pool der Parastatalen moeten worden betaald i.p.v. werkgeversbijdrage van 11,14%.	Jaarlijkse meerkost van 6,7 miljoen euro
5) De VMSW blijft een publiekrechtelijke NV en de taken en personeel van het agentschap Wonen-Vlaanderen gaan over naar de VMSW.		Voor contractuelen is er geen effect.	

Daarnaast formuleert de Inspectie van Financiën de volgende opmerkingen van budgettaire aard:

- a) Zijn er fiscale gevolgen verbonden aan de inzet van het personeel van het agentschap Wonen-Vlaanderen bij de VMSW? Wat is de weerslag op de vennootschapsbelasting ermee rekening houdend dat in de toekomst de VMSW geen personeelskosten meer zal moeten dragen?

Voor de btw vallen verrichtingen om niet (= verrichtingen waarvoor geen vergoeding wordt betaald) buiten het toepassingsgebied van de btw (enkel voor een beperkt aantal verrichtingen is er een minimale maatstaf van heffing voorzien in de btw-wetgeving, maar deze betreffen niet het geval van de inzet van personeel in dit kader). Bovendien is de inzet van personeel voor het beheer van de VMSW decretaal vastgelegd, waardoor het als een opdracht in het kader van de werkzaamheid als overheid kan worden gekwalificeerd waarvoor de niet-toepassing van btw bovendien, gelet op de ervaring en deskundigheid van het over te dragen personeel, niet leidt tot concurrentievervalsing van enige betekenis. Die laatste werkzaamheden vallen in principe buiten de werkingssfeer van de btw (art. 6 WBTW).

Indirect wordt de inzet om niet van personeel door het agentschap Wonen-Vlaanderen belast bij de VMSW als gevolg van het wegvallen van een belangrijke werkingskost in het kader van de berekening van de vennootschapsbelasting (welke start vanuit het boekhoudkundig resultaat, waarin deze werkingskost is weggevallen). Het tarief van 5% wordt in de vennootschapsbelasting aan de VMSW toegekend omdat de VMSW in het Wetboek van

Inkomstenbelastingen nominatief wordt vermeld als genietter van dit tarief. Meer algemeen wordt dit verlaagde tarief o.m. toegekend aan de gewestelijke vennootschappen voor huisvesting (waaronder de VMSW wordt vermeld). Omdat de activiteit van deze vennootschappen ook huisvesting (= vastgoed) omvat, is ervoor geopteerd om ook de vastgoedactiviteiten bij de VMSW te behouden.

- b) Bij artikel 4 van het voorontwerp van decreet merkt de Inspectie van Financiën op dat de overdracht tegen boekwaarde van de vermogensbestanddelen geen problemen stelt. De Inspectie vraagt zich af of dat ook geldt voor de overdracht van de bijzondere sociale leningen.

Wanneer de overdracht via een neutrale partiële splitsing gebeurt, is er boekhoudkundige en fiscale (vennootschapsbelasting) continuïteit, d.w.z. dat de overdracht van de vermogensbestanddelen zoals bijzondere sociale leningen aan boekwaarde zal gebeuren. Dit is wettelijk (Wetboek van Inkomstenbelastingen inzake vennootschapsbelasting en het KB van 29 april 2019 inzake boekhouding) zo voorzien en vereist. De waarde die het Vlaamse Gewest aan aandelen VWF zal ontvangen in ruil voor haar aandelen VMSW is het voorwerp van onderhandelingen tussen beide partijen (aandeelhouders VMSW en VWF), en de fiscale en boekhoudwetgeving stelt geen bepaalde waarde inzake de ruilverhouding voorop opdat de overdracht fiscaal neutraal kan plaatsvinden.

- c) Tot slot vraagt de Inspectie van Financiën zich af in welke mate er een effect kan zijn op de beheersvergoeding die de sociale woonorganisaties moeten betalen aan de VMSW nu de VMSW minder ondersteuning zal bieden? De administratie stelt dat deze aangelegenheid bij de opmaak van het uitvoeringsbesluit verder aan bod komen "waarbij dan ook zal worden ingegaan op de budgettaire impact".

De aanpassing van de beheersvergoeding aan de nieuwe context is een complexe technische materie. Vast staat dat het de intentie is om de ondersteuning aan de sociale woonorganisaties met deze reorganisatie verder te verbeteren. In die zin is niet voorzien om de beheersvergoeding af te bouwen, wel om het bestaande systeem bij te sturen zó dat het mee kan blijven instaan voor de financiering van die ondersteuning. Dit is verder niet mee opgenomen in dit dossier, omdat de decretale basis geen aanpassingen vraagt.

Het begrotingsakkoord werd verleend op 8 november 2021.

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Voorliggend ontwerp van decreet heeft geen weerslag op het personeel van de Vlaamse overheid. Het personeel van de VMSW wordt volledig overgedragen naar het agentschap Wonen-Vlaanderen.

De Vlaamse minister, bevoegd voor de bestuurszaken, heeft aangegeven dat voor dit dossier het akkoord bestuurszaken niet vereist is aangezien er geen impact is op het personeelsbestand op niveau van de Diensten van de Vlaamse overheid.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Naar aanleiding van de fusie tussen het agentschap Wonen-Vlaanderen en de VMSW, zal het Vlaams Gewest de aandelen van de provincies uitkopen. De provincieraden hebben intussen ingestemd met deze uitkoop tegen nominale waarde.

De VMSW heeft op vandaag in totaal 26.613.025 aandelen uitgegeven, met elk een nominale waarde van 5 euro per aandeel. Het Vlaamse Gewest beschikt op vandaag over ruim meer dan 99,99% van de aandelen in de VMSW, terwijl de 5 Vlaamse provincies elk 460 aandelen (0,0017%) bezitten. Dit aandeelhouderschap van de provincies was een historische keuze in 1920 bij de oprichting van de Nationale Maatschappij voor Goedkope Woningen en Woonvertrekken, de rechtsvoorganger van de huidige VMSW.

De mogelijkheid die tot op heden in de Vlaamse Codex Wonen staat voor gemeenten om in te tekenen op het kapitaal van de VMSW is nooit ingevuld. Voor de provincies is dit dus van meet af aan wel het geval geweest, zij het dat de participatie louter symbolisch was en nog steeds is.

Na de uitkoop zal het Vlaamse Gewest voortaan de enige aandeelhouder van de VMSW worden en zal dat ook blijven.

4. VERDER TRAJECT

Na de tweede principiële goedkeuring van het voorontwerp van decreet wordt het voorgelegd voor advies aan de Raad van State.

De fusie is voorzien tegen 2023. Voor de verdere uitwerking van de fusie worden in de volgende fase de nodige uitvoeringbesluiten opgesteld.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet houdende diverse maatregelen inzake de herstructurering van het beleidsveld Wonen en de bijhorende memorie van toelichting;
- 2° de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed, 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 Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed,

Matthias DIEPENDAELE

Bijlagen:

1. Het voorontwerp van decreet houdende diverse maatregelen inzake de herstructurering van het beleidsveld wonen;
2. De memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet;
3. Het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie.