



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 74.146/1/V
van 29 augustus 2023

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, wat betreft de sociale huur’

Op 17 juli 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 31 augustus 2023,^{*} een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, wat betreft de sociale huur’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 24 augustus 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Kaat LEUS en Koen MUYLLE, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 augustus 2023.

*

^{*} Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

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 het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 op twee punten te wijzigen.

Enerzijds wordt dat besluit in overeenstemming gebracht met de vernietiging, door het Grondwettelijk Hof, van artikel 6.8, § 1, eerste lid, 4^o, en vierde lid, van de Vlaamse Codex Wonen, zoals ingevoerd bij artikel 166 van het decreet van 9 juli 2021 ‘houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen’¹ (artikel 1, 2^o tot 4^o, 2 en 3 van het ontwerp).

Anderzijds wordt beoogd uitvoering te geven aan het vereiste waarin artikel 6.8, § 1, eerste lid, 2^o/1, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021² voorziet, namelijk dat een kandidaat-huurder niet mag beschikken over saldi op betaal-, spaar-, termijn- en effectenrekeningen die de door de Vlaamse Regering bepaalde grens overschrijden (artikel 1, 1^o, 4 en 5).

Ten slotte worden de artikelen 73 en 74 van het decreet van 21 april 2023 ‘tot wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen’ in werking gesteld op 1 januari 2024, datum waarop ook het te nemen besluit in werking treedt (artikel 6).

RECHTSGROND

3.1. Blijkens de aanhef ervan wordt voor het ontwerp rechtsgrond gezocht in de artikelen 6.3/1, 6.5, derde lid, en 6.8, § 1, eerste lid, 2^o/1, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, en in artikel 91 van het decreet van 21 april 2023.

Hieromtrent moet het volgende worden opgemerkt.

3.2. In artikel 6.5, derde lid, 1^o en 2^o, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om voor de werking van het centraal inschrijvingsregister regels vast te stellen over de vorm en de inhoud van dat register en over de verantwoordelijkheid om gegevens aan te vullen, aan te passen, te verwijderen, bij te houden en te verwerken in het centraal inschrijvingsregister.

Die bepaling strekt tot rechtsgrond voor artikel 2 van het ontwerp, dat strekt tot wijziging van artikel 6.8 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, waarin de gevallen

¹ Zie GwH 15 juni 2023, nr. 92/2023, B.9.9.

² Zoals ingevoegd bij artikel 73 van het decreet van 21 april 2023 ‘tot wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen’.

worden geregeld die aanleiding geven tot de schrapping van een kandidatuur in het centraal inschrijvingsregister.

3.3. In advies 70.293/3 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, evenwel opgemerkt dat artikel 6.5, derde lid, 1^o, van de Vlaamse Codex Wonen geen rechtsgrond bood voor artikel 6.5, § 2, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, tot wijziging waarvan artikel 1 van het ontwerp strekt, in zoverre de inhoud van het centraal inschrijvingsregister persoonsgegevens zou bevatten, en dat de rechtsgrond voor dat artikel 6.5, § 2, moest worden gezocht in artikel 6.3/1, § 3, tweede lid, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021. Naar luid van die bepaling kan de Vlaamse Regering de in het eerste lid van dat artikel vermelde categorieën van persoonsgegevens nader omschrijven.³

Dat artikel 6.3/1, § 3, tweede lid, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 werd weliswaar vernietigd door het voormelde arrest van het Grondwettelijk Hof,⁴ maar het Hof heeft de gevolgen van de vernietigde bepalingen gehandhaafd tot de inwerkingtreding van een regeling die wordt aangenomen nadat voldaan is aan de vereisten van artikel 36, lid 4, van de algemene verordening gegevensbescherming⁵ en uiterlijk tot 31 december 2023.⁶ Tot die datum kan de ontworpen regeling derhalve rechtsgrond vinden in die bepaling.

Er moet evenwel niet alleen een rechtsgrond voorhanden zijn op het ogenblik dat de Vlaamse Regering een besluit neemt, maar ook op het ogenblik dat het in werking treedt. Blijkens artikel 6 ervan treedt het te nemen besluit in werking op 1 januari 2024, zijnde op een ogenblik dat de handhaving van de gevolgen van het vernietigde artikel 6.3/1, § 3, tweede lid, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 niet langer van toepassing is. Er zal dan ook moeten worden op toegezien dat er ook op die datum een deugdelijke rechtsgrond voor de ontworpen regeling in werking is getreden.⁷

3.4. Artikel 6.12, vijfde lid, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, tot opheffing waarvan artikel 3 strekt, vindt eveneens rechtsgrond in artikel 6.1/3, § 3, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021.⁸ Hetzelfde geldt voor artikel 3 van het ontwerp, onder voorbehoud van

³ Zie adv.RvS 70.293/3 van 30 november 2021 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 2021 ‘tot wijziging van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, wat betreft de sociale huur’, opmerking 3.6.

⁴ GwH 15 juni 2023, nr. 92/2023, B.5.18.

⁵ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’.

⁶ GwH 15 juni 2023, nr. 92/2023, B.5.28.

⁷ Te dien aanzien kan er worden verwezen naar een voorstel van decreet ‘tot vervanging van artikel 5.68/1 en 6.3/1 en tot wijziging van artikel 5.73 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, en tot opheffing van artikel 218 van het decreet van 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen’ dat werd ingediend in het Vlaams Parlement: zie *Parl.St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 1787/1. Artikel 4 van dat voorstel strekt tot vervanging van artikel 6.3/1 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021. Het voorgestelde artikel 6.3/1, § 3, tweede lid, stemt overeen met de door het Grondwettelijk Hof vernietigde bepaling.

⁸ Zie adv.RvS 70.293/3 van 30 november 2021, opmerking 3.7.

hetgeen hiervoor werd opgemerkt over het gegeven dat na 1 januari 2024 de handhaving van de gevolgen van de vernietiging van die bepaling niet langer gelden.

3.5.1. De artikelen 4 en 5 van het ontwerp vinden in beginsel rechtsgrond in artikel 6.8, § 1, eerste lid, 2^o/1, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, naar luid waarvan een kandidaat-huurder niet mag beschikken over saldi op betaal-, spaar-, termijn- en effectenrekeningen die de door de Vlaamse Regering bepaalde grens overschrijden.

Dit gaat ook op voor het ontworpen artikel 6.13/1, derde lid, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, waarin de tegoeden worden bepaald die niet mee in rekening worden gebracht voor de toetsing aan de inschrijvingsvoorwaarde. In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet dat heeft geleid tot artikel 6.8, § 1, eerste lid, 2^o/1, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 werd immers opgemerkt dat op grond van de in die bepaling vermelde machtiging “[h]et (...) de Vlaamse Regering [toekomt] deze methodiek om de beschikbare middelen vast te stellen verder te verfijnen, een passende doorvertaling uit te werken in de aftoetsing aan een toepasselijke middelengrens, en maatregelen te nemen om misbruik tegen te gaan”.⁹ Voorts werd in de memorie van toelichting aangekondigd dat bij de uitvoering van die bepaling rekening zou worden gehouden met de opmerking van de Raad van State, afdeling Wetgeving, dat het “effectief beschikken” over de saldi impliceert dat de kandidaat-huurder er gebruik van kan maken, dat de saldi niet buiten zijn wil om onbeschikbaar mogen zijn en dat de kandidaat-huurder zou moeten kunnen aantonen dat de saldi niet effectief beschikbaar zijn.¹⁰⁻¹¹ De in het ontworpen artikel 6.13/1, derde lid, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 vermelde tegoeden waarmee geen rekening wordt gehouden, betreffen juist gevallen waarin de kandidaat-huurder niet over die tegoeden kan beschikken.

3.5.2. In het ontworpen artikel 6.13/1, vierde lid, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 (artikel 4 van het ontwerp) en in het ontworpen artikel 6.15, tweede lid tot vierde lid, van hetzelfde besluit (artikel 5 van het ontwerp), wordt evenwel niet de grens van de saldi bepaald

⁹ *Parl.St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 1562/1, 47.

¹⁰ *Parl.St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 1562/1, 20.

¹¹ In advies 72.583/3 van 16 december 2022 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, onder meer het volgende opgemerkt:

“Met de bestaande voorwaarden over het onroerend bezit en het inkomen van een kandidaat-huurder voor een sociale huurwoning wordt in wezen beoogd zich ervan te vergewissen dat die kandidaat niet over voldoende eigen middelen beschikt om aan zijn woonbehoefte te voldoen. Het ontworpen verbod om over saldi op bank-, betaal-, termijn- en effectenrekeningen te beschikken die de door de Vlaamse Regering bepaalde grens overschrijden, ligt in het verlengde hiervan. Er kan immers worden aangenomen dat een kandidaat-huurder waarvan de saldi op zijn bank-, betaal-, termijn- en effectenrekeningen de door de Vlaamse Regering bepaalde grens overschrijden, over voldoende eigen middelen beschikt om aan zijn woonbehoefte te voldoen. Vanuit dat oogpunt bewerkstelligt de ontworpen regeling de gelijke behandeling van kandidaat-huurders.

Voorwaarde is wel dat de door de Vlaamse Regering bepaalde grens van dien aard is dat de saldi op bank-, betaal-, termijn- en effectenrekening waarover een kandidaat-huurder beschikt, hem inderdaad in staat stellen zelf een geschikte woning te huren. Op dat punt moet, in afwachting van het door de Vlaamse Regering te nemen uitvoeringsbesluit, dan ook een voorbehoud worden gemaakt.

Bovendien moet het ontworpen artikel 6.8, § 1, 2^o/1, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 zo worden gelezen dat de kandidaat-huurder ook effectief over die saldi moet kunnen beschikken, hetgeen impliceert dat hij er gebruik van kan maken. Bijgevolg mogen die saldi niet buiten zijn wil om onbeschikbaar zijn, hetgeen bijvoorbeeld het geval zou zijn als ze het voorwerp uitmaken van een beslag.^(...) Ook al kan in beginsel ervan worden uitgegaan dat saldi op een bank-, betaal-, termijn- of effectenrekening beschikbaar zijn, zou een kandidaat-huurder moeten kunnen aantonen dat dit niet het geval is.” (adv.RvS 72.583/3 van 16 december 2022 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 21 april 2023, *Parl.St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 1562/1, 147-148).

waarover de kandidaat-huurder mag beschikken, maar veeleer de wijze waarop wordt bewezen dat hij voldoet aan het vereiste vermeld in artikel 6.8, § 1, eerste lid, 2^o/1, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021. Hiervoor biedt die bepaling geen rechtsgrond.

Voor die regelingen kan evenwel 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 dat artikel 6.8, § 1, eerste lid, 2^o/1. Uit de memorie van toelichting bij het ontwerp dat tot die bepaling heeft geleid blijkt immers dat het de bedoeling was van de decreetgever om met een getrapt systeem te werken, waarbij de kandidaat-huurder in eerste instantie aangeeft of het bedrag dat op zijn rekeningen staat onder of boven de gestelde grens ligt, de verhuurder vervolgens om recente rekeningafschriften vraagt met de saldi op de rekeningen, en de verhuurder een diepgaander onderzoek kan voeren als uit het nazicht van de afschriften zou blijken dat de realiteit niet strookt met de afgelegde verklaringen of als er een vermoeden van fraude is.¹² De ontworpen regeling stemt hiermee overeen: er wordt immers in eerste instantie in een verklaring op eer voorzien,¹³ vervolgens in het bezorgen van een aantal documenten,¹⁴ en ten slotte in een bijkomend onderzoek indien twijfel bestaat over de juistheid van de aangifte.¹⁵

3.6. In zoverre artikel 6 van het ontwerp de artikelen 73 en 74 van het decreet van 21 april 2023 in werking stelt, vindt het rechtsgrond in artikel 91 van hetzelfde decreet, waarin de Vlaamse Regering wordt gemachtigd om onder meer voor die artikelen 73 en 74 de datum te bepalen waarop ze in werking treden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Gelet op hetgeen hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond voor het ontwerp moet in de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef bijkomend worden verwezen naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

¹² *Parl.St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 1562/1, 47.

¹³ Ontworpen artikel 6.13/1, vierde lid, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 (artikel 4 van het ontwerp).

¹⁴ Ontworpen artikel 6.15, tweede en derde lid, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 (artikel 5 van het ontwerp).

¹⁵ Ontworpen artikel 6.15, vierde lid, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 (artikel 5 van het ontwerp).