



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 76.051/3
van 2 mei 2024

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, wat betreft de uitbreiding van de opdrachten van de woonmaatschappijen om basiskoten te realiseren’

Op 2 april 2024 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 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 uitbreiding van de opdrachten van de woonmaatschappijen om basiskoten te realiseren’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 23 april 2024. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, 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 2 mei 2024.

*

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. In artikel 4.42/2 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, ingevoegd bij artikel 29 van het programmadecreet van 22 december 2023 ‘bij de begroting van 2024’, worden de woonmaatschappijen belast met de realisatie van een aanbod van betaalbare studentenkamers. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe aan die taak uitvoering te geven.

Zo wordt het begrip “basiskotenwoning” gedefinieerd (artikel 1 van het ontwerp) en wordt de regeling van de planning en de programmatie aangepast in de wetenschap dat alle bouw- of investeringsverrichtingen van basiskoten, inclusief de bijhorende infrastructuurverrichting, onmiddellijk principieel in aanmerking komen voor programmatie (artikelen 3 tot 8). Voorts wordt het toepassingsgebied van de normen waaraan sociale huurwoningen moeten voldoen, evenals de bouwtechnische en conceptuele richtlijnen, uitgebreid tot de basiskoten (artikelen 9 en 10) en wordt de verplichting voor woonmaatschappijen geregeld om bij het stopzetten van de verhuur van eigen geconventioneerde huurwoningen en basiskoten, de venale waarde van deze woningen en basiskoten te herinvesteren (artikelen 11 tot 14).

Daarnaast wordt de bestaande opdracht van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (hierna: VMSW) om op aanvraag van een hogeronderwijsinstelling grond te verwerven om basiskoten te realiseren,¹ uitgebreid tot een gelijkaardige aanvraag van een woonmaatschappij (artikelen 15 en 16). De VMSW kan ook leningen verstrekken aan woonmaatschappijen voor de realisatie van basiskoten (artikel 17).

Vervolgens wordt de regeling van de financiering van sociale woonprojecten uitgebreid tot projecten voor de realisatie van basiskoten (artikelen 18 tot 32) en kunnen de subsidies uit het Vlaams Klimaatfonds ook worden aangewend voor de energetische renovatie en herbouw van basiskoten in eigendom van de woonmaatschappijen (artikelen 33 tot 37). Voor de realisatie van basiskoten kan een woonmaatschappij ook in aanmerking komen voor een infrastructuursubsidie (artikel 38).

Ten slotte wordt in artikel 5.77 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 gepreciseerd dat de in deze bepaling vervatte regeling niet van toepassing is op investeringen die worden uitgevoerd in het kader van de herinvesteringsverplichting (artikel 39).

¹ Zie de artikelen 4.53/1 tot 4.53/6 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021.

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 juni 2024 (artikel 40).

RECHTSGROND

3.1. Blijkens de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef wordt voor het ontwerp rechtsgrond gezocht in de artikelen IV.96, § 2, en IV.104, derde lid, van de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013 en in de artikelen 2.22, § 2, 4.1/1, tweede lid, 4.2, § 1, 4.24, 4.42, § 1, tweede lid, 4.42/2, 4.48, eerste lid, 5.21 en 5.33 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021.

Bij de adviesaanvraag was ook de volgende rechtsgrondentabel gevoegd.

<i>Ontwerp</i>	<i>Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021</i>	<i>Rechtsgrond</i>
Art. 1	Art. 1.2, eerste lid	Definitie
Art. 2	Art. 2.33/1, eerste lid, 9°	Art. 2.22, §2 Vlaamse Codex Wonen
Art. 3	Art. 2.33/3	Art. 2.22, §2 Vlaamse Codex Wonen
Art. 4	Art. 2.33/5 , §1, derde lid, 1°	Art. 2.22, §2 Vlaamse Codex Wonen
Art. 5	Art. 2.33/9, vierde lid, 2°	Art. 2.22, §2 Vlaamse Codex Wonen
Art. 6	Art. 2.33/14, §4, eerste lid, 1°	Art. 2.22, §2 Vlaamse Codex Wonen
Art. 7	Art. 2.33/16, §2, eerste lid, 2°	Art. 2.22, §2 Vlaamse Codex Wonen
Art. 8	Art. 2.33/24, tweede lid, 5°	Art. 2.22, §2 Vlaamse Codex Wonen
Art. 9	Art. 4.2, eerste lid	Art. 4.2, §1 Vlaamse Codex Wonen
Art. 10	Art. 4.3	Art. 4.2, §1 Vlaamse Codex Wonen
Art. 11	Art. 4.4/1	Art. 4.1/1, tweede lid, Vlaamse Codex Wonen
Art. 12	Art. 4.4/2, eerste lid	Art. 4.1/1, tweede lid, Vlaamse Codex Wonen
Art. 13	Art. 4.4/5	Art. 4.1/1, tweede lid, Vlaamse Codex Wonen
Art. 14	Art. 4.4/6, tweede lid	Art. 4.1/1, tweede lid, Vlaamse Codex Wonen
Art. 15	Invoeging opschrift onderafdeling 1	Art. 4.24 Vlaamse Codex Wonen
Art. 16	Nieuw artikel 4.53/7 t.e.m. 4.53/9	Art. 4.24 Vlaamse Codex Wonen
Art. 17	Art. 4.60, eerste lid, 1°	Art. 4.48, eerste lid, Vlaamse Codex Wonen
Art. 18	Opschrift boek 5, deel 2, titel 1	/
Art. 19	Art. 5.36	Art. 4.42/2, vijfde lid, Vlaamse Codex Wonen
Art. 20	Art. 5.37	Art. 4.42/2, vijfde lid, Vlaamse Codex Wonen
Art. 21	Opschrift boek 5, deel 2, titel 1, hoofdstuk 2	/
Art. 22	Art. 5.38, §2	Art. 4.42/2, vijfde lid, Vlaamse Codex Wonen

Art. 23	Art. 5.39, tweede lid	Art. 4.42/2, vijfde lid, Vlaamse Codex Wonen
Art. 24	Art. 5.40, §2	Art. 4.42/2, vijfde lid, Vlaamse Codex Wonen
Art. 25	Art. 5.41, §2	Art. 4.42/2, vijfde lid, Vlaamse Codex Wonen
Art. 26	Art. 5.42, §1	Art. 4.42/2, vijfde lid, Vlaamse Codex Wonen
Art. 27	Art. 5.45/1	Art. 4.42/2, vijfde lid, Vlaamse Codex Wonen
Art. 28	Art. 5.45/3	Art. 4.42/2, tweede, derde en vijfde lid, Vlaamse Codex Wonen Specifiek voor het ontworpen §1, vierde lid: art. IV.96, §2, en art. IV.104, derde lid, Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013
Art. 29	Opschrift boek 5, deel 2, titel 1, hoofdstuk 3	/
Art. 30	Art. 5.46	Art. 4.42/2, vijfde lid, Vlaamse Codex Wonen
Art. 31	Art. 5.47/0	Art. 4.42/2, eerste lid, Vlaamse Codex Wonen
Art. 32	Art. 5.47/1, §2, eerste lid	Art. 4.42, §1, tweede lid, Vlaamse Codex Wonen
Art. 33	Opschrift boek 5, deel 2, titel 2	/
Art. 34	Art. 5.49	Art. 5.21 Vlaamse Codex Wonen
Art. 35	Art. 5.50, eerste lid, 1°	Art. 5.21 Vlaamse Codex Wonen
Art. 36	Art. 5.51	Art. 5.21 Vlaamse Codex Wonen
Art. 37	Art. 5.53, §4	Art. 5.21 Vlaamse Codex Wonen
Art. 38	Art. 5.56/1	Art. 4.42/2, zesde lid, Vlaamse Codex Wonen
Art. 39	Art. 5.77, §5, eerste lid	Art. 5.33 Vlaamse Codex Wonen
Art. 40	Inwerkingtredingsbepaling	/
Art. 41	Uitvoeringsbepaling	/

3.2. Met de in deze tabel aangevoerde rechtsgronden kan worden ingestemd, onder voorbehoud van wat volgt.

3.3. Voor de artikelen 9 en 10 van het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in artikel 4.2, §1, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021. In het eerste lid van die bepaling wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om normen en bouwtechnische en conceptuele richtlijnen vast te stellen voor de bouw, de renovatie, de verbetering en de aanpassing van sociale woningen en de aanleg of aanpassing van wooninfrastructuur voor sociale woonprojecten.

In die bepaling wordt evenwel enkel gewag gemaakt van normen en bouwtechnische en conceptuele richtlijnen voor *sociale woningen* en *sociale woonprojecten*, terwijl de artikelen 9 en 10 van het ontwerp ertoe strekken het toepassingsgebied van die normen en richtlijnen uit te breiden tot *basiskoten*.

Hierop gewezen verklaarde de gemachtigde:

“Voor de rechtsgrond kan aanvullend verwezen worden naar artikel 4.42/2, vijfde lid, van de Vlaamse Codex Wonen. Artikel 4.42/2 van de Vlaamse Codex Wonen bevat de taakstelling van de woonmaatschappijen op het vlak van de realisatie van basiskoten. Het vijfde lid bepaalt dat de Vlaamse Regering voor die opdracht subsidies kan toekennen aan de woonmaatschappijen ‘onder de voorwaarden die ze bepaalt’. Het feit dat de basiskoten moeten voldoen aan de normen en de bouwtechnische en conceptuele richtlijnen moet gezien worden als een voorwaarde voor financiering.”

Hiermee kan niet worden ingestemd. Uit de ontworpen regeling blijkt nergens dat de normen en bouwtechnische en conceptuele richtlijnen waaraan basiskoten overeenkomstig de ontworpen artikelen 4.2 en 4.3 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 als subsidievoorwaarden moeten worden beschouwd. Integendeel, de subsidiëring van de basiskoten wordt niet in de artikelen 9 en 10 van het ontwerp geregeld, maar in de artikelen 18 en volgende ervan, die rechtsgrond vinden in artikel 4.42/2, vijfde lid, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 waarnaar de gemachtigde verwijst.

Bovendien blijkt uit de structuur van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 dat de decreetgever de regeling van de normen en bouwtechnische en conceptuele richtlijnen waaraan sociale woningen en sociale woonprojecten moeten voldoen en de subsidiëring van die woningen en woonprojecten als twee verschillende aangelegenheden heeft beschouwd. Gelet hierop kan de machtiging aan de Vlaamse Regering om de voorwaarden te bepalen waaronder ze subsidies verleent aan de woonmaatschappijen om een aanbod van betaalbare studentenkamers te realiseren, niet aldus worden begrepen dat ze ook de mogelijkheid omvat om de normen en bouwtechnische en conceptuele richtlijnen te bepalen waaraan basiskoten moeten voldoen.

Er moet dan ook worden besloten dat er geen rechtsgrond is voor de artikelen 9 en 10 van het ontwerp en dat die bepalingen moeten worden weggelaten uit het ontwerp.

3.4. In het ontworpen artikel 5.45/3, § 2, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 (artikel 28 van het ontwerp) wordt de verwerking van persoonsgegevens geregeld die met de verhuur van een basiskot gepaard gaat.

Hiervoor kan, zoals in de rechtsgrondentabel wordt vermeld, rechtsgrond worden gevonden in artikel 4.42/2, tweede, derde en vijfde lid, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021. In die bepaling wordt de Vlaamse Regering onder meer gemachtigd om de inschrijvingsvoorwaarden voor betaalbare studentenkamers te bepalen, en om de voorrangs- en toewijzingsregels volgens welke een betaalbare studentenkamer wordt toegewezen door het beslissingsorgaan van de hogeronderwijsinstelling of een lokaal bestuur vast te stellen.

De in de voormelde bepaling geregelde verwerking van persoonsgegevens is een intrinsiek gevolg van de in artikel 4.42/2 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 vervatte regeling. Uit de parlementaire voorbereiding van die bepaling blijkt dat de decreetgever met de machtiging aan de Vlaamse Regering om de inschrijvingsvoorwaarden en de voorrangs- en toewijzingsregels voor betaalbare studentenkamers te bepalen, beoogde de toewijzing van de basiskoten af te stemmen op het reguliere beleid inzake sociale huisvesting en om “voorrang te garanderen voor beurs- en bijna-beursstudenten”.² Gelet hierop kan worden aangenomen dat de in het ontworpen artikel 5.45/3, § 3, derde lid, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 vermelde gegevens, namelijk de persoonsgegevens die noodzakelijk zijn om na te gaan of een student in aanmerking komt voor een studietoelage en de gegevens die noodzakelijk zijn om na te gaan of een student voldoet aan de voorwaarden uit het beleidsplan vermeld in artikel IV.43 van de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013,³ noodzakelijk zijn om na te gaan of bij de verhuring van de basiskoten de door de Vlaamse Regering bepaalde inschrijvingsvoorwaarden en voorrangs- en toewijzingsregels zijn nageleefd. Er is derhalve geen afzonderlijke decretale basis vereist voor de in die bepalingen vervatte regeling van de verwerking van de persoonsgegevens.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 16

4. In het ontworpen artikel 4.53/8, § 2, eerste lid, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 moet worden verwezen naar “paragraaf 1, tweede lid, 6°” (in plaats van “paragraaf 1, tweede lid, 5°”).

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

² *Parl.St.* VI.Parl. 2023-24, nr. 1870/1, 21.

³ Die bepaling luidt: “Het beleidsplan over studentenvoorzieningen geeft aan hoe de hogeschool of universiteit de doelstelling, vermeld in artikel II.337 zal nastreven en op welke manier ze daarvoor de sociale toelage van de overheid en andere roerende en onroerende middelen zal aanwenden.

Het beleidsplan wordt samen met de meerjarenbegroting ingediend bij de Vlaamse Regering. Wijzigingen in het beleidsplan worden samen met de jaarlijkse begroting ingediend.”