



Vlaamse Woonraad

Strategische Adviesraad

Vlaamse Woonraad

Koning Albert II-laan 19 bus 23
1210 Brussel
vlaamse.woonraad@rwo.vlaanderen.be
www.vlaamsewoonraad.be

Advies 2016/02

datum	28 januari 2016
bestemming	Mevrouw Liesbeth Homans, Viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en armoedebestrijding
kopie	Vlaams Parlement, Commissie voor Wonen, Armoedebeloid en Gelijke Kansen
onderwerp	Advies over het voorontwerp van decreet houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen

1. Situering

Op 18 december 2015 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen. Hierin is tevens een luik rond de sociale huur opgenomen. Tegelijk hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het ontwerp van besluit tot wijziging van het kaderbesluit sociale huur (BVR 12 oktober 2007).

In het voorstel van beslissing van de Vlaamse Regering wordt de Vlaamse Woonraad verzocht advies uit te brengen over dit ontwerpdecreet binnen de termijn van dertig dagen. De adviesvraag aan de Vlaamse Woonraad dateert van 21 december 2015. Voorliggend advies werd op 28 januari 2016 goedgekeurd door de Vlaamse Woonraad.

2. Bespreking van het ontwerpdecreet

2.1. Vooraf

Het ontwerp van decreet omvat wijzigingen aan diverse decreten die het woonbeleid aanbelangen, onder meer de Vlaamse Wooncode. Hierbij worden eveneens aanpassingen voorgesteld in titel VII (sociale huur). Met het oog op een vlotte leesbaarheid worden de decreetbepalingen van titel VII en het ontwerp van besluit sociale huur gezamenlijk besproken in het advies 2016/03.

2.2. Heffingsdecreet (decreet 22 december 1995)

Met als doel de werking op het terrein te optimaliseren worden een aantal wijzigingen geformuleerd. Zo wordt onder meer voorgesteld het registratieattest voor alle onbewoonbaarverklaringen (hetzij via de Vlaamse Wooncode, hetzij op basis van artikel 135 Nieuwe Gemeentewet) door de inventarisbeheerder te laten opsturen naar de houder van het zakelijk recht. Verder wordt een juridische afstemming van een aantal bepalingen beoogd en wordt aangegeven op welke manier aangetoond kan worden dat de woning opnieuw conform is. Deze operationele verbeteringen kunnen worden ondersteund.

Met betrekking tot artikel 4 wenst de Vlaamse Woonraad een kanttekening te plaatsen. Het voorstel om de schrapping uit de inventaris niet langer te laten afhangen van een conformiteitsattest (maar van de opheffing van het besluit zelf), zal in een aantal gevallen terecht zijn. Echter de opheffing (omwille van het wegwerken van de initiële acute problemen bij een onbewoonbaarverklaring op basis van de Nieuwe Gemeentewet) betekent niet noodzakelijk dat de woning conform is. In die gevallen wordt met de schrapping uit de inventaris van de ongeschikte of onbewoonbare woningen een vreemd signaal gegeven. Het kan aangewezen zijn in het kader van de opheffing van het besluit eveneens de conformiteit na te gaan.

2.3. De Vlaamse Wooncode

Het voorgesteld artikel 5 voert twee nieuwe paragrafen in die de informatie-uitwisseling tussen diensten met specifieke opsporingsbevoegdheden moet regelen. Bij het opsporen van misdrijven kan informatie-uitwisseling een cruciaal element vormen in het onderzoek. De Vlaamse Woonraad meent evenwel dat omzichtigheid en duidelijkheid is geboden. Een afgelijnd toepassingsgebied en toetsing aan het reglementair kader inzake privacy lijken aangewezen (in het bijzonder wanneer contractueel vooropgestelde verbintenissen worden nagegaan). De Vlaamse Woonraad meent dat het aangewezen is het advies van de bevoegde commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in te winnen.

Verder is het volgens de Raad niet voldoende uitgeklaard hoe de informatie-uitwisseling zich dient te verhouden tot het geheim van het onderzoek. Moet in dit verband de uitwisseling niet eerder noodzakelijk zijn om andere (strafrechtelijke) opdrachten te vervullen? De Raad vraagt dit verder te willen onderzoeken en hierin klaarheid te willen scheppen. Zo is het volgens de Raad niet duidelijk wanneer gegevens en informatie zullen worden uitgewisseld, nu voorgesteld wordt dit te laten afhangen van de appreciatie van de toezichter of wooninspecteur (die zulks als noodzakelijk moeten achten).

Eveneens vraagt de Raad inzake de vaststelling, opsporing en uitwisseling van gegevens bijzondere aandacht voor de bevoegdheidsverdeling onder de betrokken diverse bestuursniveaus (Vlaams, federaal, lokaal). Een globaal coherent afsprakenkader lijkt aangewezen.

Algemeen wenst de Raad een kanttekening te plaatsen bij de strafrechtelijke aanpak binnen de sociale huur. De Raad meent dat elke vorm van (domicilie)fraude laakbaar is, maar vraagt ter zake een proportioneel en weloverwogen beleid. Afgelopen decennium is reeds een toenemend aantal instrumenten gecreëerd. De Raad is gewonnen om voorafgaand aan een nieuw regelgevingsinitiatief, het bestaand instrumentarium te evalueren en na te gaan waar dit kan en moet worden geoptimaliseerd.

Het verlaagd BTW tarief van 6 % wordt door het voorstel (artikel 6) van toepassing om op een (extra) manier sociale woningen te realiseren. Door de voorgestelde bepaling zullen private actoren aan 6 % BTW dergelijke projecten kunnen ontwikkelen. De precieze voorwaarden waaraan deze ontwikkelingen moeten voldoen zijn nog niet uitgewerkt. De Raad ondersteunt principieel de verruiming van het sociaal woonaanbod. De nood blijft op het terrein blijft immers groot.

De opmaak van een woonbeleidsplan (artikel 8), en dit decretaal verankeren, is volgens de Vlaamse Woonraad een belangrijke beleidsstap om een ruimer tijdsperspectief in het Vlaamse Woonbeleid, met middellange en lange termijn doelstellingen, te bewerkstelligen. De Raad kan dit initiatief ten volle steunen. De Raad stelt voor om het actieplan per legislatuur te koppelen aan de beleidsnota en aan de beschikbare middelen.

De bevoegdheid om vanuit het beleidsveld Wonen de woonnormen te bepalen in belendende beleidsdomeinen (zowel Vlaams als federaal) wanneer er geen specifieke woonnormen worden uitgewerkt (artikel 9), roept volgens de Vlaamse Woonraad vragen op. Er dient te worden nagegaan of de bepaling in overeenstemming is met het arrest van het Grondwettelijk Hof van 29 oktober 2015 (dat net zoals de Raad van State¹ een meer strikte interpretatie van de bevoegdheidsverdeling voorstaat). De Raad meent dat een regeling wenselijk is die maximaal rekening houdt met de arresten van de bevoegde instanties. Verder kan worden gewezen op de mogelijk praktische moeilijkheden wanneer het belendend domein, na normzetting door het Vlaams Gewest, alsnog woonnormen uitvaardigt.

¹ Advies R.v.ST. nr. 52.123/3 van 23 oktober 2012, *Parl. St.*, Vlaams Parlement, stuk 1861/1, 2012-2013, blz 77- 81.

De Vlaamse Woonraad ondersteunt het beleidsvoornemen om lokale bevoegdheden te versterken binnen een globaal gewestelijk raamwerk. In dit verband kadert het voorstel om op lokaal vlak het verbod te kunnen uitspreken om binnen eenzelfde gebouw kamers en studentenkamers gezamenlijk aan te bieden (artikel 10). De Raad kan begrijpen dat binnen specifieke voorzieningen voor studenten een dergelijk verbod nut kan hebben, maar meent dat een breed toepassingsgebied vermeden moet worden. Voorgesteld toepassingsgebied omvat eveneens de reguliere huurmarkt. De uitvoering van voorgesteld verbod zal mogelijk op een aantal praktische moeilijkheden stuiten, onder meer met betrekking tot de wijziging van het statuut van de bewoner student naar ex-student, de mede-eigendom die de toepassing (en de handhaving) bemoeilijkt. Tevens dient de vraag te worden gesteld waarom stedenbouwkundige verordeningen die dit probleem kunnen regelen niet afdoende zijn.

Wat betreft de geldigheidsduur van het conformiteitsattest (artikel 12) heeft een uniforme tijdsduur het voordeel van duidelijkheid, overzichtelijkheid, en biedt daardoor transparantie en rechtsduidelijkheid. Echter, de plaatselijke huisvestingssituatie en woningmarkt kunnen specifiek zijn, en kunnen een differentiatie in tijdsduur van het conformiteitsattest verrechtvaardigen. De regelgever heeft er eerder voor gekozen de afwijking op de algemene tijdsduur van het conformiteitsattest lokaal toe te laten (met voor- en nadelen). In geval lokaal wordt geopteerd voor een afwijkende tijdsduur is een gelijke regeling binnen de gemeentelijke grenzen een logisch uitgangspunt. Vanuit het oogpunt van de gebruiker is immers een verschillende tijdsduur naargelang het bestuursniveau die het conformiteitsattest aflevert volstrekt onbegrijpelijk. Er kan wel worden opgemerkt dat de keuze voor gemeentelijke differentiatie bij woningen van een sociaal verhuurkantoor (waar het attest verplicht is) praktische moeilijkheden met zich mee kan brengen.

De andere artikelen inzake woonkwaliteit betreffen operationele verbeteringen en kunnen worden ondersteund. De Raad vraagt wat betreft artikel 14 (terugvordering van de huisvestingskosten) de toe te passen begrippen (zoals het begrip ‘beschikbaar’ inkomen) voldoende te omschrijven en te duiden, net om gerechtelijke betwistingen en procedures te voorkomen. In dit verband acht de Raad het wenselijk dat de Vlaamse Regering de te verhalen kosten (zoals bepaald in artikel 17bis § 2 Vlaamse Wooncode) nader omschrijft.

Artikel 17 voorziet dat de subsidie voor de infrastructuur bij sociale koopwoningen in gemengde projecten blijvend toegekend kan worden. Met het oog op een diversificatie op het terrein kan een dergelijke maatregel worden bijgetreden. Uiteraard is het hierbij van belang uit te klaren hoe het gemengd karakter van het project moet worden gemodelleerd (met het oog op een redelijke verhouding en aandeel sociale huurwoningen in het project).

Het sociaal objectief wordt door artikel 19 bijgesteld. In overeenstemming met het regeerakkoord en de beleidsnota Wonen wordt het objectief sociale kavels en sociale koopwoningen geschrapt. Naar aanleiding van de verlenging van de tijdslimiet naar 2025 wordt het objectief sociale huur geactualiseerd. In de periode 2009 -2025 worden 50.000 sociale huurwoningen vooropgesteld (i.p.v. 43.440 tegen 2023). De verhoging van het

objectief heeft te maken met de verlenging van de streefdatum (het constante investeringsvolume wordt meegerekend), de besparing van 15 % in huidige legislatuur wordt in volgende legislatuur als surplus bijgeteld en de aftopping van de bijkomende SVK woningen wordt ongedaan gemaakt (waardoor de volledige aangroei wordt gehonoreerd). Als technische correctie op de eerdere tijdsverlenging kan de Vlaamse Woonraad instemmen met de actualisatie van het objectief. De aanpassing voorkomt immers dat de verlenging van de tijdsduur het objectief de facto vermindert. Evenwel komt het beleid met de aanpassing slechts ten dele tegemoet aan de bemerkingen van het Rekenhof.²

De Raad stelt verder vast dat de bijkomende woningen voornamelijk gerealiseerd zullen worden via de reguliere aangroei van SVK woningen (doortrekken huidige ritme zonder aftopping), waardoor het aandeel woningen met minder zekerheid naar behoud toeneemt in het objectief. De Raad plaatst verder een kanttekening bij de huidige besparing die volledig als bijkomende financiële last wordt doorgeschoven naar volgende legislatuur.

De Raad wenst algemeen zijn pleidooi te herhalen voor bijkomende substantiële inspanningen. Het vooropstellen van een adequaat objectief groeipad is noodzakelijk om tegemoet te kunnen komen aan de vastgestelde noden. In dit verband resulteert het huidige (waardevolle) objectief in het aanhouden van het (beperkt) aandeel aan sociale huurwoningen in het totale woningaanbod, maar ook niet meer. De Raad vraagt om in het woonbeleidsplan een op de noden afgestemd groei- en tijdspad te willen opnemen met aandacht voor de verwachte groei inzake aantal huishoudens, en dit periodiek te willen actualiseren naargelang de wijzigende noden. Zo werd de theoretische doelgroep bij de verhoging van de inkomensgrenzen sociale huur (2013) destijds berekend op meer dan 245.000 huishoudens. Een aangroei van 50.000 woningen tegen 2025 is in dit perspectief geen afdoende oplossing.

In artikel 21 wordt een objectief sociale eigendomsverwerving bepaald (in vervanging van de sociale koop). De Raad heeft in het verleden beklemtoond dat de sociale lening voor de eigendomsondersteuning in beginsel een positief instrument is, hoewel het stellen van een objectief ter zake minder relevant is (gelet op het aantal verstrekte leningen).

Er wordt in artikel 22 bepaald dat de Vlaamse Regering de wetenschappelijke dataverzameling zal organiseren. Hiermee wordt de tienjaarlijkse woonsurvey verankerd. De Vlaamse Woonraad meent dat dit noodzakelijk is om een goed onderbouwd Vlaams woonbeleid te bewerkstellingen en een bijsturing van de beleidsdoelstellingen mogelijk te maken. De Raad kan dit dan ook ten volle ondersteunen.

Wat betreft artikel 23 kan worden overwogen andere mogelijkheden of werkwijzen te voorzien bij de opmaak van schattingsverslagen (hierbij kan art. 577- 4 § 1 BW mogelijk inspirerend werken).

² In uitvoering van het verslag van het Rekenhof over "Sociale woningen: beleid en financiering" (Parl. St. VI. Parl. 2014-2015, nr. 37-E/1) wordt weliswaar de exacte begin- en einddatum van het bindend sociaal objectief ondubbelzinnig in het decreet opgenomen. Begindatum is 1 september 2009; einddatum is 31 december 2025. Doch wordt er rekening gehouden met het sociaal woonaanbod dat is gerealiseerd sinds 1 januari 2008, wat niet geheel consistent is.

De aanpassing van de opdrachten van de VMSW (artikelen 25 en 26) kan worden onderschreven. In het bijzonder kunnen, de leningen te verstrekken in het kader van de grondbeleidsmaatregelen, de nodige impulsen bieden.

De verplichte schaalgrootte van de sociale huisvestingsmaatschappijen wordt in artikel 27 vooropgesteld. Sociale huisvestingsmaatschappijen dienen tegen januari 2019 over een patrimonium van (minstens)1000 sociale huurwoningen te beschikken. Er wordt bepaald dat de projecten in de planning in beginsel zullen meetellen voor de schaalgrootte. In geval de sociale huisvestingsmaatschappij de norm niet haalt kan de erkenning worden ingetrokken. De Raad meent dat in de beoordeling evenzeer de werking van de maatschappij in rekening moet worden gebracht.

In dit artikel wordt eveneens vooropgesteld om de sociale huisvestingsmaatschappij in voldoende mate te doen bijdragen aan de realisatie van het sociaal objectief. Het principe dat de sociale huisvestingsmaatschappij betrokken moet zijn op het behalen van het objectief, is vanzelfsprekend. Het is wel van belang hier voldoende duidelijkheid te scheppen en de verhouding met de verantwoordelijkheid van het lokale bestuur te duiden. In de memorie wordt de bijdrage aan het sociaal objectief geduid als erkenningsvoorwaarde. Dit geeft de mogelijkheid tot sanctie (mogelijke intrekking en ontbinding van de vennootschap), wat volgens de Raad niet wenselijk is en in discrepantie staat met de gevolgen van het niet behalen van het objectief door de gemeente. De Raad vraagt hier een heroverweging (wat ook in relatie staat met de vraag naar de verantwoordelijkheid van aanbieders van sociale woningen bij het al dan niet bereiken van het sociaal objectief).

Het (afdwingbaar) kooprecht voor de zittende huurder wordt afgeschaft (artikel 28), de mogelijkheid tot vrijwillige verkoop van sociale huurwoningen blijft behouden. De Raad meent dat bij een beperkt globaal aanbod aan sociale huurwoningen geen plaats is voor een afdwingbaar kooprecht voor de zittende huurder (en algemeen ondersteunt de Raad niet het verschil in regime tussen nieuwe huurders en zittende huurders – zie ook advies 2016/03). De Raad gaat er verder vanuit dat woningen door de sociale huisvestingsmaatschappij slechts worden verkocht indien hiertoe gegronde redenen zijn. In het belang van koper en verkoper kan hier best afgestapt worden van de verplichting tot openbare verkoop.

De wederinkoop en de schadevergoeding bij de verkoop van sociale koopwoningen wordt door artikel 33 vervangen door het terugbetalen van de niet-afgeschreven overheidsinvestering. De Raad kan zich vinden in het principe en in een meer uniform systeem, maar vraagt of een overgangsregeling wordt voorzien voor lopende dossiers en de overgangslijst voor sociale koopsubsidies (daar in heel wat aktes de bepalingen inzake wederinkoop / schadevergoeding staan ingeschreven). Dat is momenteel niet duidelijk. Tevens is het de vraag of de nieuwe regeling kan toegepast worden, gelet op het feit dat voortaan niet langer subsidies die een korting inhouden op de prijs zullen worden verstrekt (BTW verlaging is geen prijskorting maar een heffing toegepast op moment van overdracht).

2.4. Het grond- en pandendecreet

De Vlaamse Woonraad onderschrijft in beginsel de beleidskeuze om de gemeente de volledige verantwoordelijkheid te geven voor de invulling van de leegstand (artikel 44-47). Er zijn volgens de Raad voldoende redenen om deze materie plaatselijk op te volgen en desgevallend te regelen. Hiermee wordt eveneens het voorstel van de experts in de gemengde commissie decentralisatie gevolgd. De Raad meent echter dat leegstandsbestrijding op zich een volwaardig woonbeleidsinstrument is, en acht een gewestelijke monitoring aangewezen. Dergelijke algemene informatie kan immers een element vormen in de ontwikkeling en bijsturing van de objectieven van het gewestelijk woonbeleid.

Er wordt verder voorgesteld de belastingvermindering voor de particuliere kredietverlening met het oog op renovatie te schrappen. De redenen die hieraan ten grondslag liggen zijn het blijvend geringe succes van de maatregel. De Raad kan hiermee instemmen.

De Raad kan het beleidsinitiatief inzake de opstart van de activeringsprojecten onderschrijven (artikel 48). De Raad meent dat dergelijke projecten binnen het stedelijke weefsel voor de nodige stadsvernieuwing kunnen zorgen en dynamiek voor de stedelijk sociale huisvesting kunnen bieden.

Er wordt voorgesteld om de nulmeting los te koppelen van het ruimtelijk structuurplan en de nulmeting te organiseren gelijktijdig met de woonsurvey (artikel 56-58). Omwille van het op te maken beleidsplan Ruimte (in vervanging van het Ruimtelijk Structuurplan) is dit voorstel te onderschrijven. Er wordt een nulmeting uitgevoerd op einddatum van huidig objectief en vervolgens wordt om de tien jaar een nulmeting georganiseerd. Een systematische meting en het vervolgens bepalen van een objectief dat verder rekening houdt met de resultaten van de woonsurvey, is een meer systematische en onderbouwde aanpak. Een dergelijke aanpak wordt door de Raad onderschreven.

De woonbeleidsconvenanten (artikel 59) worden opengesteld voor gemeenten die hun sociaal huurobjectief hebben behaald (maar niet de vooropgestelde 9 % grens). Deze uitbreiding kan eveneens worden ondersteund door de Vlaamse Woonraad. De Raad vraagt wel verduidelijking hoe de gewestelijke in plaats van provinciale aanpak zal geconcretiseerd worden.

De verplichting om 25 % van de gronden van de publieke en semi publieke actoren aan te wenden voor het sociaal huurobjectief wordt ongedaan gemaakt (artikel 62). Er wordt vooropgesteld dat de gemeente zelf verantwoordelijk is voor de wijze waarop het objectief kan worden ingevuld. De verplichting blijft wel bestaan voor de gemeenten die kennelijk onvoldoende inspanningen leveren. Het gemeentelijk actieprogramma blijft wel behouden. De Raad kan begrip opbrengen voor de keuze, maar wenst erop te wijzen dat het schrappen van de verplichting mogelijk de realisatie van het objectief kan bemoeilijken. In

die zin is het voor de Raad niet duidelijk of de bepaling dat de gemeente erover waakt dat de gezamenlijke oppervlakte aangewend wordt voor het bindend objectief, al dan niet een verplichtend en resultaat gebonden karakter heeft (wat in relatie moet worden gezien met de verantwoordelijkheid die actoren hebben in het kader van het sociaal objectief).

2.5. Het programmadecreet 2015

In het kader van het stopzetten van de subsidies sociale koopwoningen werd een overgangsregeling en een lijst van projecten opgemaakt. Er werd gesteld dat de financiering hiertoe komt uit de middelen bestemd voor sociale huurwoningen, wat vragen oproept. Om dit (financieel) beheersbaar te houden werden bijkomende voorwaarden vooropgesteld. In het artikel 66 wordt bepaald dat deze voorwaarden niet gelden voor de gemengde projecten. De Raad kan hiermee instemmen, maar acht het van belang dat de realisaties van sociale huuraanbod niet gehypothekeerd mogen worden. Verder wordt een operationeel werkbaar regeling voorgesteld om de selectie van de projecten mogelijk te maken. Ook hier kan de Raad zijn instemming betuigen.