Vlaams
Parlement

1034 (2016-2017) – Nr. 1
ingediend op 23 december 2016 (2016-2017)

Ontwerp van decreet

houdende instelling van een proefomgeving voor experimentele woonvormen en tot machtiging van een coördinatie van de regelgeving betreffende de woninghuurwetgeving

verzendcode: WON

INHOUD

Memorie van toelichting 3
Voorontwerp van decreet van 15 juli 2016 17
Advies van de Vlaamse Woonraad 23
Voorontwerp van decreet van 23 september 2016 33
Advies van de Raad van State 41
Ontwerp van decreet 51

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. Algemene toelichting

In de resolutie van 15 oktober 2015 betreffende het faciliteren van nieuwe woonvormen (*Parl.St.* Vl.Parl. 2014-15, nr. 391/4) stelt het Vlaams Parlement dat diverse regelgevingen een vlotte ontwikkeling van nieuwe woonbehoeften en woonconcepten belemmeren. Gezien de omvangrijke behoefte aan een meer efficiënte invulling van het patrimonium is een evaluatie van alle bepalingen die allerlei vormen van innoverende woonconcepten verhinderen nodig. Het Vlaams Parlement vraagt aan de Vlaamse Regering om proefprojecten voor gemeenschappelijk en vernieuwend wonen te stimuleren.

Voorliggend ontwerp van decreet komt tegemoet aan de vraag van het Vlaams Parlement en de diverse signalen uit de praktijk dat nieuwe projecten moeilijk of niet gerealiseerd kunnen worden binnen de toepasselijke regelgeving. Er wordt een proefomgeving ingesteld waarbinnen experimentele woonprojecten de kans krijgen om op te starten zonder de belemmering van een veelheid aan regelgeving. Het Vlaamse woonbeleid is immers niet gericht op het verhinderen van vernieuwing en al helemaal niet als vernieuwing kan leiden tot meer aangepaste, kwaliteitsvolle en betaalbare woningen.

In het ontwerp van decreet wordt geen beperking voorzien op het aantal deelnemende projecten. Elke initiatiefnemer die voldoet aan de voorwaarden in artikel 3 van het ontwerp van decreet en afdoende motiveert waarom de bepalingen in artikel 4 van het ontwerp van decreet hinderlijk zijn voor de totstandkoming van het project, kan deelnemen aan de proefomgeving. Hierdoor kunnen na afloop van de proefomgeving goed onderbouwde en aan de praktijk afgetoetste conclusies worden getrokken.

De projectoproep wordt georganiseerd door de Vlaamse Regering die verantwoordelijk is voor de selectieprocedure, met inbegrip van de ontvankelijkheids- en de beoordelingsvoorwaarden. Tevens moet de Vlaamse Regering een lijst opmaken van de geselecteerde projecten. In deze lijst stelt de Vlaamse Regering per project de bepalingen vast waarvan kan worden afgeweken.

Advies Vlaamse Woonraad

De Vlaamse Woonraad stemt in met de instelling van een proefomgeving. Hiertoe moeten evenwel vier voorwaarden zijn vervuld. Vooreerst moet de proefomgeving noodzakelijk zijn. Een tweede voorwaarde is volgens de Vlaamse Woonraad dat het proefproject moet leiden tot wijziging en verbetering van geldende regelgeving. De derde voorwaarde betreft de contouren van de proefomgeving. Er is een duidelijke en strikte afbakening vereist zowel in de tijd als van het materieel toepassingsgebied. Ten slotte meent de Vlaamse Woonraad dat voldoende waarborgen moeten worden geboden om de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid te garanderen. Ook merkt de Vlaamse Woonraad op dat regels die belemmerend werken zich niet alleen situeren op het beleidsveld Wonen. De Vlaamse Woonraad meent dan ook dat een proefomgeving moet worden opgezet vanuit een beleidsveldoverstijgende aanpak, en dit op zijn minst binnen de bevoegdheidsdomeinen van de Vlaamse overheid (en bij voorkeur uitgebreid met belendende federale bevoegdheden, zoals Sociale Zekerheid).

De stellers van het ontwerp van decreet onderschrijven het advies van de Vlaamse Woonraad en benadrukken dat aan al de door de Raad omschreven voorwaarden is voldaan.

1) Noodzakelijkheidsvereiste van de proefomgeving en wijziging en verbetering van de geldende regelgeving

Zoals de Vlaamse Woonraad aangeeft, is de huidige regelgeving niet aangepast aan de nieuwe ontwikkelingen met betrekking tot gemeenschappelijk wonen en erfpacht/opstal. De stellers van het ontwerp wensen hierin verandering te brengen. Door de instelling van een proefomgeving kunnen verschillende voorstellen vanuit het werkveld worden afgetoetst in de praktijk. Hierdoor kunnen na afloop van de proefomgeving goed onderbouwde en aan de praktijk afgetoetste conclusies worden getrokken. Logischerwijs zullen de nieuwe beleidsinzichten aanleiding geven tot nieuwe en tot meer aan innoverende woonprojecten aangepaste regelgeving. Bestaande knelpunten en obstructies worden zodoende weggewerkt indien opportuun.

2) Contouren van de proefomgeving en de principes van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid

De stellers van het ontwerp van decreet merken op dat het ontwerp van decreet duidelijk de voorwaarden omschrijft waaraan een project moet voldoen om in aanmerking te komen voor een deelname aan de proefomgeving (zie artikel 3 van het ontwerp van decreet). Tevens omschrijft het ontwerp van decreet in artikel 4 van welke bepalingen kan worden afgeweken en in artikel 6 wat de duurtijd van de proefomgeving is. De contouren van de proefomgeving worden in het ontwerp van decreet aldus voldoende omschreven. Dit waarborgt tevens de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid. Bovendien worden de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid bijkomend gewaarborgd doordat de Vlaamse Regering bij de opmaak van de projectlijst gebonden is door de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De stellers van het ontwerp van decreet delen de mening van de Vlaamse Woonraad dat niet alle belemmeringen zich op het beleidsveld Wonen situeren. Dit wordt ook bevestigd in het rapport ‘Gemeenschappelijk Wonen’ van 20 september 2015 van het Steunpunt Wonen. Echter beoogt het voorliggend ontwerp van decreet de belemmeringen op het beleidsveld Wonen bloot te leggen en oplossingen voor deze belemmeringen aan te reiken. Dit sluit niet uit dat in de toekomst initiatieven worden genomen om beleidsveldoverstijgend te werken om gemeenschappelijk wonen te faciliteren.

Naast de bepalingen aangaande de instelling van een proefomgeving voor experimentele woonvormen bevat dit ontwerp van decreet een bepaling over het coördineren van het Woninghuurrecht.

B. Toelichting bij de artikelen

Hoofdstuk 1. Algemene bepaling

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Hoofdstuk 2. Proefomgeving voor experimentele projecten

Artikel 2

Dit artikel bepaalt dat de Vlaamse Regering een eenmalige oproep voor experimentele woonvormen tot deelname aan een proefomgeving organiseert.

Advies Raad van State

De Raad maakt een voorbehoud bij artikel 2, tweede lid, 1°, van het ontwerp, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de projectoproep organiseert. Deze projectoproep vermeldt minstens het doel, de voorwaarden en de selectieprocedure, met inbegrip van de ontvankelijkheids- en beoordelingsvoorwaarden. Het is de Raad niet duidelijk of de Vlaamse Regering hiermee gemachtigd wordt om eigen doelstellingen te formuleren en om bijkomende voorwaarden, naast de in artikel 3 van het ontwerp vermelde voorwaarden, op te leggen in de projectoproep.

Volgens de Raad wordt het gelijkheidsbeginsel niet geschonden wanneer de Vlaamse Regering de selectieprocedure regelt en in dat kader de materiële voorwaarden bepaalt aan de hand waarvan de ontvankelijkheid van de aanvraag wordt beoordeeld. Het kan daarentegen niet worden aanvaard dat de Vlaamse Regering zodoende bijkomende inhoudelijke voorwaarden oplegt waaraan een project moet voldoen om in aanmerking te komen voor een selectie als experimentele woonvorm. In zoverre die bijkomende voorwaarden ertoe zouden leiden dat een project dat aan de in artikel 3 van het ontwerp bepaalde voorwaarden voldoet alsnog wordt uitgesloten, valt te betwijfelen of nog langer gewag kan worden gemaakt van een op objectieve wijze bepaalde werkingssfeer van de genomen maatregel.

De stellers van het ontwerp concluderen uit het advies dat de Raad geen bezwaren heeft tegen het regelen van de selectieprocedure, met inbegrip van de ontvankelijkheids- en beoordelingsvoorwaarden, bij een uitvoeringsbesluit. De Raad meent daarentegen wel dat niet kan worden aanvaard dat de Vlaamse Regering bijkomende inhoudelijke voorwaarden oplegt waaraan een project moet voldoen om in aanmerking te komen voor een selectie als experimentele woonvorm. De stellers van het ontwerp hebben, rekening houdend met de opmerking van de Raad, een bijkomende beperking in het ontwerp van decreet opgenomen. In artikel 3, 2°, van het ontwerp werd ingeschreven dat het project moet beantwoorden aan een maatschappelijk relevante woonbehoefte. Dit lijkt evident. Toch wensen de stellers van het ontwerp deze voorwaarden uitdrukkelijk op te nemen in het ontwerp van decreet. Hierdoor worden immers projecten die wel vernieuwend zijn maar geen relevantie hebben bij voorbaat geweerd uit de proefomgeving. Een project is maatschappelijk relevant wanneer de maatschappij baat heeft bij de totstandkoming en het behoud ervan. De relevantie van een project houdt dan ook rechtstreeks verband met de vraag naar een bepaald project. Hierbij is het niet alleen belangrijk om naar de huidige vraag te kijken maar ook naar de eventuele toekomstige vraag. Immers kan een gebrek aan vraag het gevolg zijn van onwetendheid of voorzichtigheid. Ook is de vraag afhankelijk van de omgeving of locatie waarin het project gerealiseerd wordt. Zo strandde een gemeenschappelijk woonproject voor ouderen in een landelijke omgeving wegens niet genoeg kandidaten. Gelijkaardige projecten waren dan wel weer succesvol in een stedelijke omgeving.

Artikel 3

Dit artikel geeft een opsomming van de voorwaarden waaraan een project moet voldoen om in aanmerking te komen voor een selectie als een experimenteel project.

In het eerste punt wordt het doel van de projecten bepaald die kunnen deelnemen aan de proefomgeving. Concreet moet het project gericht zijn op de uitbouw van een model voor gemeenschappelijk wonen of een model voor erfpacht- en opstalconstructies waarbij de eigendom van de grond en de eigendom van de woning worden gescheiden. Het zijn immers deze projecten die bijzondere moeilijkheden ondervinden om binnen de toepasselijke regelgeving op te starten.

Aangezien het begrip 'gemeenschappelijk wonen' voor verwarring kan zorgen, wordt dit begrip in het tweede lid afgebakend door het te definiëren als een woonvorm in een gebouw of gebouwencomplex dat wonen als hoofdfunctie heeft en uit meerdere woongelegenheden bestaat waarbij minimaal twee huishoudens op vrijwillige basis minimaal één leefruimte delen en daarnaast elk over minimaal één private leefruimte beschikken en de bewoners gezamenlijk instaan voor het beheer. Deze definitie werd overgenomen uit het rapport 'Gemeenschappelijk Wonen' van 20 september 2015 van het Steunpunt Wonen.

In een tweede punt wordt bepaald dat het project vernieuwend moet zijn, moet beantwoorden aan maatschappelijk relevante woonbehoeften en dat de huidige regelgeving hinderlijk is voor de totstandkoming van het project. Door te stellen dat het project vernieuwend moet zijn, worden aanvragen tot deelname die louter gericht zijn op de regularisatie van een bestaand woonproject geweerd. De proefomgeving strekt er immers toe innoverende woonvormen de kans te geven om op te starten zonder een belemmering van een veelheid aan regelgeving.

In zijn aanvraag tot deelname zal de initiatiefnemer moeten specificeren welke bepalingen, vermeld in artikel 4 van het ontwerp van decreet, hinderlijk zijn en waarom een afwijking van de betreffende bepaling gerechtvaardigd is. Zie hiervoor de toelichting bij artikel 4 van het ontwerp van decreet.

Tot slot wordt in een derde punt bepaald dat de methodiek van en de samenwerking binnen het project overdraagbaar moeten zijn naar andere regio's of samenwerkingsverbanden in het Vlaamse Gewest. Het is immers de bedoeling van de proefomgeving om tot vernieuwde beleidsinzichten te komen die kunnen worden toegepast in het Vlaamse Gewest.

Advies Vlaamse Woonraad

De Vlaamse Woonraad pleit in haar advies ervoor om het begrip 'beheer' verder te omschrijven. Hiermee kan volgens de Vlaamse Woonraad voorkomen worden dat mede-eigendom onder de omschrijving valt. Volgens de Vlaamse Woonraad maakt de keuze voor het 'collectief beheer' enerzijds dat een aantal waardevolle vernieuwende projecten kunnen worden uitgesloten (zie hoger), en anderzijds moet worden nagegaan of voorgestelde definitie geen vormen van experimenteel gemeenschappelijk wonen uitsluit (bijvoorbeeld inzake het delen van minimaal één leefruimte en het gebruik ervan door derden).

De Vlaamse Woonraad gaat er echter aan voorbij dat de definitie van het begrip 'gemeenschappelijk wonen' niet louter vereist dat de bewoners gezamenlijk instaan voor het beheer. Zo vereist de definitie ook dat minimaal twee huishoudens op vrijwillige basis minimaal één leefruimte delen en daarnaast elk over minimaal één private leefruimte beschikken. Hierdoor valt een gewone mede-eigendom niet onder de definitie van gemeenschappelijk wonen. Verder toonde de Vlaamse Woonraad niet aan welke waardevolle vernieuwende projecten kunnen worden uitgesloten door de huidige definitie van gemeenschappelijk wonen. Alleszins is het niet duidelijk op welke projecten de Vlaamse Woonraad doelde. Het begrip wordt daarom in het ontwerp van decreet niet verder omschreven.

De Vlaamse Woonraad merkt in haar advies ook op dat het toepassingsgebied in een ruimere mate in staat moet zijn vernieuwing in woontypologieën of woonvormen te ondersteunen (onder meer inzake duurzaamheid en vernieuwende bewoningsvormen), en vraagt zich daarbij af of het niet te beperkend is om beheer als voorwaarde op te leggen. Daarnaast meent de Vlaamse Woonraad dat aandacht kan worden verleend aan de sociale dimensie. In dit verband vraagt de Vlaamse Woonraad onder meer om tijdelijke (individuele of collectieve) woonconstructies die mogelijk beperkt afwijken van een aantal normen en die specifiek worden op-

gericht met het oog op het huisvesten van dak- en thuislozen, mee op te nemen in het materieel toepassingsgebied.

De definitie van 'gemeenschappelijk wonen' in het ontwerp van decreet werd overgenomen uit het rapport 'Gemeenschappelijk Wonen' van 20 september 2015 van het Steunpunt Wonen. Dit rapport is het resultaat van een uitgebreid wetenschappelijk onderzoek. De stellers van het ontwerp van decreet menen dan ook dat het niet opportuun is om de beheervoorwaarde uit de definitie te schrappen. In ieder geval geeft de Vlaamse Woonraad geen argumenten om deze voorwaarde uit de definitie te schrappen.

Verder merken de stellers van het ontwerp op dat tijdelijke woonconstructies kunnen deelnemen aan de proefomgeving voor zover zij de uitbouw van een model voor gemeenschappelijk wonen of een model voor erfpacht- en opstalconstructies beogen.

Artikel 4

Dit artikel geeft een opsomming van de bepalingen waarvan de Vlaamse Regering op gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer gehele of gedeeltelijke afwijkingen kan toestaan. Hierdoor wordt de bevoegdheid van de Vlaamse Regering om af te wijken van decretale bepalingen afgebakend.

Concreet betreft het de volgende bepalingen:
1° artikel 5, §1, eerste lid, 1°, 2° en 8, en derde lid, van de Vlaamse Wooncode dat de elementaire veiligheids-, gezondheids- en woonkwaliteitsvereisten bepaalt waaraan woningen moet voldoen;
2° artikel 34, §3, en artikel 42 van de Vlaamse Wooncode die handelen over de verkoop van sociale koopwoningen;
3° artikel 38 van de Vlaamse Wooncode, voor wat betreft de kwaliteitsnormen waaraan sociale woningen moeten voldoen. Deze normen worden vastgelegd in de C2008, leidraad voor bouwheren en ontwerpers van sociale woningen;
4° artikel 40, §2, derde en vierde lid, van de Vlaamse Wooncode dat de voorwaarden bepaalt waaronder sociale woonorganisaties kunnen intekenen op het maatschappelijk kapitaal van andere vennootschappen.
5° artikel 78 en artikel 79 van de Vlaamse Wooncode die de voorwaarden bepalen waaronder sociale leningen worden verstrekt;
6° artikel 81, §1, en artikel 82 tot en met artikel 83 van de Vlaamse Wooncode die handelen over tegemoetkomingen;
7° artikel 84 van de Vlaamse Wooncode dat de twintigjarige bewoningsplicht instelt en een vergoeding bepaalt bij niet-nakoming van deze verplichting;
8° titel VII van de Vlaamse Wooncode. Deze titel handelt over de verhuring van woningen in de sociale sector. Hiertoe behoren onder andere de huurdersverplichtingen en de toewijzingsregels.

De afwijkingen die de Vlaamse Regering kan toestaan, worden in het ontwerp van decreet beperkt. Zo kan de Vlaamse Regering slechts een afwijking toestaan wanneer dat noodzakelijk is om het doel van het project te kunnen realiseren. Ook kan de Vlaamse Regering in geen geval een afwijking toestaan van de verweermogelijkheden en de beroepsmogelijkheden in de Vlaamse Wooncode.

Verder worden de afwijkingsmogelijkheden met betrekking tot de elementaire veiligheids-, gezondheids- en woningkwaliteitsvereisten (artikel 4, §1, eerste lid, 1°, van het voorliggend ontwerp) beperkt. Het Vlaamse Gewest moet er immers over waken dat iedereen, ongeacht de woonvorm, veilig, gezond en kwaliteitsvol kan wonen. De normen die in uitvoering van artikel 5 van de Vlaamse Wooncode zijn vastgesteld, zijn dan ook absolute minimumnormen voor menswaardig wonen. Maar het meetinstrument waarmee op heden wordt beoordeeld of een woning

voldoet aan deze normen (het zogenoemde 'technisch verslag') is ontwikkeld in functie van traditionele woonvormen. Dat brengt met zich mee dat het mogelijks niet volledig toepasbaar is op bepaalde experimentele woonvormen. Daarom wordt enige experimenteerruimte mogelijk gemaakt, maar beperkt tot wat echt noodzakelijk is om het beoogde doel van het experimenteel project te bereiken en zonder dat de veiligheid of gezondheid van de bewoners in het gedrang kan komen.

Ook blijven voor de sociale huurwoningen, sociale koopwoningen, sociale leningen en premies steeds de voorwaarden inzake onroerend bezit en inkomen van toepassing. Dit moet verzekeren dat de beperkte middelen van het woonbeleid worden toegekend aan diegenen die moeilijkheden ondervinden om op eigen kracht een aangepaste en betaalbare woning te vinden.

Tot slot is de Vlaamse Regering bij de beoordeling gebonden door de beginselen van behoorlijk bestuur en kan de Vlaamse Regering geen afbreuk doen aan het grondrecht op wonen.

In paragraaf 2 wordt bepaald dat de initiatiefnemer moet aantonen welke wijzigingen en kosten vereist zijn om na afloop van de proefperiode weer te voldoen aan de vigerende regelgeving. Dit komt doordat de proefperiode, en dus ook de verleende afwijkingen op de bestaande regelgeving, tijdelijk van aard is. Na afloop van de proefperiode is het experimenteel proefproject opnieuw gebonden door de algemeen geldende regelgeving. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk dat een gemeenschappelijk proefproject mag afwijken van de oppervlaktenormen die werden vastgesteld op basis van de Vlaamse Wooncode. Dit project zal zich echter op het einde van de proefperiode moeten schikken naar de geldende woonkwaliteitsnormen. Het is dan ook belangrijk dat de initiatiefnemer bij de opstart van het experimenteel project rekening houdt met het tijdelijke karakter van de proefomgeving.

Advies Vlaamse Woonraad

De Vlaamse Woonraad is de mening toegedaan dat een ruime delegatie gegeven wordt aan de Vlaamse Regering om te bepalen welke concrete bepalingen niet van toepassing zijn. De Raad vraagt hier omzichtigheid te hanteren en te waken over rechtszekerheid en gelijke behandeling. Bovendien is het van belang alle consequenties te verduidelijken. Wanneer bijvoorbeeld een afwijking op een decretale bepaling wordt toegestaan, moet het duidelijk zijn in hoeverre dit doorwerkt ten aanzien van de besluiten van de Vlaamse Regering die in uitwerking van de decretale grond worden getroffen.

Het ontwerp van decreet voorziet in voldoende waarborgen voor de rechtszekerheid en de gelijke behandeling. Zoals hierboven aangegeven wordt de bevoegdheid van de Vlaamse Regering in het ontwerp van decreet voldoende beperkt en is de Vlaamse Regering bovendien bij de selectie van de deelnemende projecten gebonden door de algemene beginselen van bestuur en door het grondrecht op wonen.

Wat betreft de afwijking op de subsidieregeling merkte de Vlaamse Woonraad in haar advies op dat de afwijkingen op de subsidiebepalingen beter geregeld worden in de diverse basissubsidieregelgevingen zelf dan via een afwijkend normregime. De Raad vraagt tevens na te gaan wat de impact is op het ongedaan maken van het afwijkingsregime op de reeds verstrekte subsidies.

Afwijkingen in de diverse basissubsidieregelgevingen zelf regelen veronderstelt dat op voorhand kan bepaald worden van welke voorwaarden kan worden afgeweken. Een algemene afwijkingsmogelijkheid in een subsidiereglementering opnemen is niet haalbaar. De afwijkingen zullen door de Vlaamse Regering per project worden toegestaan en dit voor de duurtijd van het project. Afwijkingen op de subsidievoorwaarden zullen uitzonderlijk voorkomen. Er zal worden nagegaan in hoeverre in de

gevallen waarin een sui-generissubsidiëring kan verantwoord worden, een facultatieve subsidie kan worden verstrekt. Via een opname van deze mogelijkheid in het jaarlijkse uitgavendecreet kan, zolang dit nodig is, in de specifieke basis voor de subsidiëring worden voorzien.

De stelling van de Raad dat het tijdelijke karakter van de afwijking noopt tot het achteraf conformeren aan de geldende regelgeving is niet correct in het kader van de subsidiereglementering. De subsidievoorwaarden worden immers vastgelegd bij de deelname aan de proefomgeving en de subsidie zal in voorkomend geval ook tijdens de proefomgeving worden toegekend. De subsidievoorwaarden worden dus bij toekenning afgetoetst en moeten niet nogmaals worden afgetoetst op het einde van de proefperiode. Hierdoor zal er ook geen terugvordering zijn wanneer het project op het einde van de proefperiode niet voldoet aan de geldende normen voor de toekenning van een subsidie.

Wat betreft de afwijkingen op de woonkwaliteitsregeling merkt de Vlaamse Woonraad het volgende op: "Deze normen zijn in beginsel van openbare orde (met specifieke gevolgen in geval van miskenning). Het is de Raad niet duidelijk of ad hoc afwijkingen op normen die van openbare orde zijn, op een juridisch sluitende wijze kunnen worden toegekend, en wat de juridische consequenties hiervan zijn. Zo is het de Raad niet duidelijk wat het gevolg is van toegestane afwijkingen op de (administratieve of strafrechtelijke) handhaving van de normen. In geval een afwijking wordt toegestaan, bijvoorbeeld op de oppervlaktenorm, wordt deze specifieke norm dan in de handhavingsprocedure uitgesloten van beoordeling? In het ontwerp van decreet is de toepassing van de handhaving van de normen alvast niet uitgesloten (in tegenstelling tot de bepalingen van hoofdstuk II van titel III inzake conformiteitsattesten). Het lijkt de Raad aangewezen deze aspecten verder uit te klaren.".

Met betrekking tot woningkwaliteit formuleert de Raad drie opmerkingen.

I. Minimale normen – openbare orde – gevolgen voor handhaving

Deelvraag 1: zijn afwijkingen op normen die van openbare orde zijn juridisch sluitend?

De afwijkingen op de minimale kwaliteitsnormen hebben tot gevolg dat de bewoners van een woning in deze proefprojecten niet dezelfde bescherming genieten als andere burgers. We moeten daarom in de eerste plaats nagaan of bij het toestaan van afwijkingen op de minimale veiligheids- en kwaliteitsnormen, de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie al dan niet geschonden worden.

Het basisprincipe is de gelijke behandeling van alle burgers. Het is evenwel onder bepaalde voorwaarden mogelijk om verschillende categorieën van personen ook verschillend te behandelen zonder deze beginselen te schenden. Het Grondwettelijk Hof omschrijft deze mogelijkheid als volgt:

"De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dezelfde regels verzetten er zich overigens tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de aangevochten maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de terzake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wan-

neer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.”.

De categorie van personen die een afwijkende behandeling zouden krijgen, kan omschreven worden als ‘personen die wonen in een woning die deel uitmaakt van een proefproject waarbij de Vlaamse Regering beperkte en welomschreven uitzonderingen heeft toegestaan op de minimale kwaliteitsnormen’.

De eerste voorwaarde die het Grondwettelijk Hof stelt, is dat de verschillende behandeling op een ‘objectief criterium’ moet berusten. Dit objectief criterium betreft de vraag of de bewoner al dan niet in een goedgekeurd proefproject woont.

De tweede voorwaarde die het Grondwettelijk Hof stelt, is dat de verschillende behandeling redelijk verantwoord moet zijn rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel.

Het doel van de maatregel wordt in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet als volgt omschreven: “In de resolutie van 9 juni 2015 betreffende het faciliteren van nieuwe woonvormen stelt het Vlaams Parlement dat diverse regelgevingen een vlotte ontwikkeling van nieuwe woonbehoeften en woonconcepten belemmeren. Gezien de omvangrijke behoefte aan een meer efficiënte invulling van het patrimonium is een evaluatie van alle bepalingen die allerlei vormen van innoverende woonconcepten verhinderen nodig. Het Vlaams Parlement vraagt aan de Vlaamse Regering om proefprojecten voor gemeenschappelijk en vernieuwend wonen te stimuleren.”.

De gevolgen van de voorgenomen maatregel inzake woningkwaliteit: de bescherming van het recht op behoorlijke huisvesting van een categorie bewoners zal door het toestaan van afwijkingen op minimale normen beperkt verminderen als dat noodzakelijk is voor de realisatie van het vernieuwend woonconcept dat in de proefomgeving wordt opgenomen.

Hierbij kan ook verwezen worden naar het advies van de Raad van State van 13 mei 2016 met nummer 59.197/3 over het voorontwerp van decreet houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen. Daarin stelt de Raad van State: “Volgens de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is het “inherent aan een nieuwe regeling dat een onderscheid wordt gemaakt tussen personen die betrokken zijn bij rechtstoestanden die onder het toepassingsgebied van de vroegere regeling vielen en personen die betrokken zijn bij rechtstoestanden die onder het toepassingsgebied van de nieuwe regeling vallen. Een dergelijk onderscheid maakt op zich geen schending uit van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Elke wetswijziging zou onmogelijk worden indien zou worden aangenomen dat een nieuwe bepaling die grondwetsartikelen zou schenden om de enkele reden dat zij de toepassingsvereisten van de vroegere regeling wijzigt.”.”. Voorliggend ontwerp van decreet poogt meer inzicht te verschaffen over de noden op het terrein, teneinde de regelgeving na evaluatie van de projecten definitief aan te passen.

Uit bovenvermelde kan worden geconcludeerd dat de voorgenomen maatregelen redelijk verantwoord zijn gelet op het feit dat zij beperkt worden tot kwaliteitsnormen die niet raken aan de veiligheid of de gezondheid van de bewoners en gelet op de controle door de Vlaamse Regering op ieder individueel project.

Deelvraag 2: gevolgen voor de administratieve en strafrechtelijke handhaving

Er hoeft niet ingegaan te worden op de vraag van de Vlaamse Woonraad om de gevolgen van het toestaan van afwijkingen voor de administratieve en strafrechtelijke handhaving uit te klaren aangezien door de Vlaamse Regering een afwijking op de normen zal worden toegestaan voor de goedgekeurde projecten. De initiatief-

nemer begaat aldus geen inbreuk op de normen wanneer hij binnen deze toegestane afwijking blijft en er kunnen op hem dus ook geen handhavingsmaatregelen toegepast worden. Door uitdrukkelijk te bepalen dat de handhavingsmaatregelen niet van toepassing zijn, lijkt het bovendien alsof het afwijken van de normen fout is, maar dat enkel niet wordt gehandhaafd.

II. Afwijking van de minimale kwaliteitsnormen – afweging tegenover recht op wonen – selectieve opsomming afwijkingsmogelijkheden

Het ontwerp van decreet bakent voldoende duidelijk de grenzen af binnen dewelke afwijkingen mogelijk zijn door in artikel 5, §2, 2°, afwijkingen uit te sluiten die raken aan de veiligheid of de gezondheid van bewoners.

III. Afwijkingen van artikel 5, §2, van de Vlaamse Wooncode niet vermeld bij afwijkingsmogelijkheden

De huidige formulering van artikel 4, eerste lid, 1°, laat afwijkingen toe op woningkwaliteitsnormen die op alle woningen van toepassing zijn (dus ook op kamers) maar niet op aanvullende vereisten en normen voor kamers waarvan sprake in artikel 5, §2, van de Vlaamse Wooncode. De proefomgeving die wordt gecreëerd heeft betrekking op alternatieve vormen van samenwonen. De kans is daarom bijzonder groot dat de proefprojecten kamerwoningen zullen betreffen. Daarom wordt een verwijzing naar artikel 5, §2, van de Vlaamse Wooncode in het artikel 4, eerste lid, 1°, van het ontwerp van decreet toegevoegd.

Wat betreft de afwijkingen op de sociale huurreglementering is de Vlaamse Woonraad de mening toegedaan dat de mogelijkheid tot afwijking op een volledig deel van de Vlaamse Wooncode (titel VII van de Vlaamse Wooncode) zoals voorgesteld in het ontwerp te verregaand is. Mede vanuit het oogpunt van de sociale bescherming is duidelijkheid en omzichtigheid aangewezen, en moet een striktere selectie van bepalingen die mogelijk remmend zijn, worden vooropgesteld. Alvast is het voor de Vlaamse Woonraad vaststaand dat aan de (procedurele) bescherming (onder andere de verweer- en beroepsprocedures) niet kan worden geraakt.

De stellers van het ontwerp van decreet merken op dat de ruime afwijkingsmogelijkheden een bewuste beleidskeuze zijn. Enkel door ruime afwijkingsmogelijkheden kunnen alle belemmeringen in kaart worden gebracht. Waar nodig werd de bevoegdheid van de Vlaamse Regering aan banden gelegd. Zo werd met betrekking tot de sociale huurreglementering bijvoorbeeld ingeschreven dat de voorwaarden inzake onroerend bezit en inkomen steeds van toepassing blijven. Bovendien is de Vlaamse Regering bij de beoordeling van de projecten gebonden door de beginselen van behoorlijk bestuur en het grondrecht op wonen.

De stellers van het ontwerp volgen wel de mening van de Vlaamse Woonraad dat niet kan geraakt worden aan de procedurele bescherming. Daarom werd in het ontwerp van decreet opgenomen dat in geen geval kan afgeweken worden van de verweer- en beroepsmogelijkheden die voorzien zijn in de Vlaamse Wooncode.

Vervolgens stelt de Vlaamse Woonraad dat het niet duidelijk is of de sociale huisvestingsmaatschappij via de afwijking voorzien in artikel 4, §1, 4°, van het ontwerp van decreet, zal kunnen deelnemen aan een gemeenschappelijk woonproject dat uitgaat van een private partner. Tevens vraagt de Vlaamse Woonraad zich af of verhuur van woningen in gemeenschappelijke woonprojecten in de sociale huur al niet mogelijk is via de verhuring buiten het stelsel (en hoe verhouden zich in voorkomend geval de geselecteerde projecten ten aanzien van deze buiten het stelsel?).

De eerste vraag van de Vlaamse Woonraad kan positief worden beantwoord. Doordat de Vlaamse Regering afwijkingen kan toestaan op artikel 40, §2, derde en vierde lid, van de Vlaamse Wooncode kunnen sociale huisvestingsmaatschappijen in het kader van goedgekeurde proefprojecten deelnemen aan een gemeenschappelijk woonproject dat uitgaat van een private partner.

De tweede vraag van de Vlaamse Woonraad of de verhuur van woningen in gemeenschappelijke woonprojecten al niet mogelijk is via de verhuring buiten stelsel is absoluut niet pertinent. De proefomgeving strekt er immers toe om belemmeringen in het reguliere kader weg te werken. Gemeenschappelijk wonen mag niet worden verbannen naar een uitzonderingskader. Bovendien is de verhuring buiten stelsel enkel mogelijk voor duidelijk omschreven doeleinden (zie artikel 55bis van het kaderbesluit Sociale Huur) en kan het niet algemeen worden toegepast.

Advies Raad van State

De Raad van State merkt op dat de ontworpen regeling een verschil in behandeling doet ontstaan tussen, enerzijds, de initiatiefnemers van de door de Vlaamse Regering geselecteerde proefprojecten, die kunnen afwijken van de in artikel 4, §1, van het ontwerp bepaalde artikelen van de Vlaamse Wooncode, en zij op wie die regelgeving ongewijzigd van toepassing is. Echter meent de Raad van State dat een dergelijke situatie van ongelijkheid inherent is aan experimentele wetgeving. Toch dient alsnog worden nagegaan of de verschillen in behandeling verenigbaar zijn met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

De Raad van State bevestigt dat het ontwerp een legitiem doel, namelijk "evaluatie van alle bepalingen die allerlei vormen van innoverende woonconcepten verhinderen", nastreeft. Ook oordeelt de Raad dat de maatregelen evenredig zijn met het nagestreefde doel. Dit komt doordat de proefomgeving tijdelijk van aard is. Verder is de Raad van State de mening toegedaan dat in artikel 3 van het ontwerp de objectieve voorwaarden worden bepaald waaraan een project moet voldoen om in aanmerking te komen voor een selectie als experimentele woonvorm. Echter stelt de Raad van State zich de vraag waarom, gelet op het doel om innoverende woonvormen te stimuleren, enkel projecten die de uitbouw van een model voor gemeenschappelijk wonen betreffen, in aanmerking komen. Het gegeven dat die projecten thans bijzondere moeilijkheden ondervinden onder de toepasselijke regelgeving, sluit niet uit dat – naar aanleiding van de oproep van de Vlaamse Regering – gedacht wordt aan andere woonvormen, waarbij bijvoorbeeld in een gebouw de woonfunctie wordt gecombineerd met andere functies zoals een zorgfunctie of een kantoorfunctie, die evenzeer niet in te passen zijn in de bestaande regelgeving.

De stellers van het ontwerp merken op dat met het voorliggend ontwerp uitdrukkelijk de keuze werd gemaakt om hindernissen in het Vlaamse woonbeleid aangaande gemeenschappelijk wonen en erfpacht- en opstalconstructies weg te werken en oplossingen voor deze belemmeringen aan te reiken. Projecten waarbij de woonfunctie wordt gecombineerd met andere activiteiten maken dan ook niet het voorwerp uit van de proefomgeving. Dit sluit echter niet uit dat in de toekomst initiatieven worden ondernomen om beleidsveldoverstijgende projecten te realiseren.

De Raad van State merkt vervolgens op dat de vereiste dat de Vlaamse Regering alleen afwijkingen kan toestaan als dat strikt noodzakelijk is om het doel van het project te kunnen realiseren, beperkt is tot het afwijken van de in artikel 4, §1, eerste lid, 1°, van het ontwerp vermelde bepalingen. Dit lijkt volgens de Raad van State in te houden dat zou kunnen worden afgeweken van de overige in artikel 4, §1, eerste lid, vermelde bepalingen van de Vlaamse Wooncode zonder dat dit noodzakelijk is voor de realisatie van het project. Vermits de afwijking in dat geval niet noodzakelijk is voor het door de decreetgever nagestreefde legitieme doel, zou

het verschil in behandeling dat uit die afwijkingen voortvloeit, niet bestaanbaar zijn met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Om tegemoet te komen aan de opmerking van de Raad van State werd de noodzakelijkheidsvoorwaarde in het ontwerp algemeen van toepassing gemaakt. De Vlaamse Regering kan slecht gehele of gedeeltelijke afwijkingen op de bepalingen in artikel 4, §1, eerste lid, van het ontwerp toestaan wanneer dat noodzakelijk is om het doel van het project te kunnen realiseren.

Tot slot is de Raad van State de mening toegedaan dat de decreetgever zelf moet nagaan of alle in artikel 4, §1, eerste lid, van het ontwerp vermelde afwijkingen wel noodzakelijk zijn om het door hem nagestreefde doel te bereiken.

Vooreerst stelt de Raad van State zich vragen bij de algemene afwijking waarin wordt voorzien in artikel 4, §1, eerste lid, 8°, van het ontwerp. Naar luid van die bepaling kan van de gehele titel VII van de Vlaamse Wooncode ('De verhuring van woningen in de sociale sector') worden afgeweken, terwijl elders in die bepaling artikel per artikel wordt gepreciseerd van welke bepalingen van de Vlaamse Wooncode kan worden afgeweken. Uit de memorie van toelichting blijkt alvast niet dat die algemene afwijking noodzakelijk is in het licht van de door de decreetgever nagestreefde doelstelling.

De stellers van het ontwerp begrijpen de vraag van de Raad van State doch menen dat een gehele afwijking van titel VII van de Vlaamse Wooncode aangewezen is. Dit omdat titel VII van de Vlaamse Wooncode een samenhangend geheel is en de betreffende artikelen dus niet los van elkaar kunnen worden toegepast. De stellers van het ontwerp merken bovendien op dat de noodzakelijkheidsvoorwaarde voortaan van toepassing is op gehele of gedeeltelijke afwijkingen van bepalingen opgenomen in artikel 4, §1, eerste lid, van het ontwerp (zie punt 1.4.2.3). Hierdoor wordt in ieder geval tegemoetgekomen aan de opmerking van de Raad.

Vervolgens stelt de Raad van State zich vragen bij de mogelijkheid om afwijkingen toe te staan op artikel 5, §1, eerste en derde lid, en artikel 5, §2, van de Vlaamse Wooncode. Het is de Raad van State, afdeling Wetgeving, op het eerste gezicht niet duidelijk in welke mate van elementaire veiligheids- en gezondheidsvereisten kan worden afgeweken zonder de veiligheid en gezondheid van de bewoners in het gedrang te brengen. De Raad van State meent dat niet op rechtszekere wijze kan worden bepaald van welke bepalingen al dan niet mag worden afgeweken. De decreetgever zou dan ook opnieuw voor elke van de in artikel 5, §1, eerste lid, 1° tot en met 10°, van de Vlaamse Wooncode vermelde punten moeten nagaan of de mogelijkheid om ervan af te wijken wel noodzakelijk is om het door hem nagestreefde doel te bereiken. Tevens dient te worden gepreciseerd wat wordt bedoeld met de voorwaarde dat de afwijkingen de veiligheid en gezondheid van de bewoners niet in het gedrang mogen brengen.

Om tegemoet te komen aan de eerste opmerking van de Raad van State wordt nader bepaald van welke in artikel 5, §1, eerste lid, 1° tot en met 10°, van de Vlaamse Wooncode vermelde punten kan worden afgeweken. De tekst van het ontworpen artikel 4, §1, eerste lid, 1°, luidt voortaan als volgt:

"1° artikel 5, §1, eerste lid, 1°, 2° en 8°, en derde lid, en artikel 5, §2, van het decreet houdende de Vlaamse Wooncode van 15 juli 1997;".

Om op vraag van de Raad van State te kunnen preciseren "wat wordt bedoeld met de voorwaarde dat de afwijkingen de veiligheid en gezondheid van de bewoners niet in het gedrang mogen brengen?" moet kunnen verwezen worden naar de specifieke gebreken of categorieën van gebreken, zoals omschreven in de modellen van technische verslagen die als bijlage werden toegevoegd aan het besluit van de

Vlaamse Regering van 12 juli 2013 betreffende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor woningen. Om tegemoet te komen aan de tweede opmerking van de Raad van State wordt in het ontworpen artikel 4, §1, tweede lid, een nieuwe zin ingevoegd, die luidt als volgt:

"De Vlaamse Regering kan bepalen wat de veiligheid en gezondheid van de bewoners in gedrang brengt.".

Artikel 5

Dit artikel bepaalt dat de Vlaamse Regering een lijst opmaakt van de geselecteerde projecten. In die lijst duidt de Vlaamse Regering per project de artikelen aan waarvan kan worden afgeweken.

Advies Vlaamse Woonraad

Het advies van de Vlaamse Woonraad om in het decreet op te nemen dat de Vlaamse Regering bij de selectie moet worden bijgestaan door een jury van onafhankelijke experts, werd niet gevolgd. De Vlaamse Regering moet vrij kunnen beslissen in welke mate en of zij zich laat adviseren door deskundigen.

De afwijkingen die de Vlaamse Regering kan toestaan, dienen steeds opgevangen te worden binnen de beschikbare kredieten.

Artikel 6

Dit artikel bepaalt dat de duurtijd van een proefproject zes jaar bedraagt. De Vlaamse Regering kan evenwel op individuele basis beslissen om de duurtijd van een proefproject eenmalig te verlengen met maximaal vier jaar.

De periode van zes of tien jaar is voldoende om de projecten te evalueren en – bij positieve evaluatie – de regelgeving daarop af te stemmen. Indien de projecten dus positief geëvalueerd worden, is het de bedoeling dat de regelgeving binnen de zes of tien jaar is aangepast en kunnen de projecten verder blijven werken. Indien de projecten daarentegen negatief geëvalueerd worden, zal de regelgeving niet worden aangepast en is er bijgevolg ook geen verantwoording waarom de afwijking op de regels zou voortgezet kunnen worden. Een te lange vrijstelling op bepaalde normen, terwijl men vanuit het beleid al beslist heeft de normen niet aan te passen, is strijdig met het gelijkheidsbeginsel aangezien dan aan bepaalde initiatiefnemers toestemming wordt gegeven om te blijven afwijken van de normen, terwijl men beleidsmatig al beslist heeft dat deze afwijking niet aanvaard kan worden. De vrijstelling van bepaalde normen kan enkel gerechtvaardigd worden vanuit de gedachte dat ze slechts tijdelijk is, met het oog op het trekken van lessen voor het beleid en kan dus enkel voor de periode die nodig is om die lessen effectief te trekken.

Op het einde van de proefperiode zal de Vlaamse Regering, binnen de perken van de refertekredieten en indien nodig, de initiatiefnemer vergoeden om zich terug in regel stellen met de vigerende regelgeving.

Advies Vlaamse Woonraad

In haar advies stelt de Vlaamse Woonraad de vraag of deze vergoeding wel wenselijk is omdat de initiatiefnemer zelf een afwijking op de geldende regelgeving heeft gevraagd. De stellers van het ontwerp achten de vergoeding noodzakelijk omdat hierdoor kandidaten gemotiveerd worden om deel te nemen aan de proefomgeving. Het kan niet de bedoeling zijn dat kandidaten worden afgeschrikt doordat ze na afloop van de proefomgeving nog bijkomende investeringen moeten doen.

Immers kunnen er enkel duidelijke en onderbouwde conclusies uit de proefomgeving worden getrokken als er voldoende deelnemers zijn.

Advies Raad van State

In haar advies merkt de Raad van State op dat niet uit te sluiten valt dat artikel 6, tweede lid, van het ontwerp als een steunmaatregel moet worden beschouwd. Dit artikel bepaalt namelijk dat de Vlaamse Regering de initiatiefnemer, binnen de perken van de refertekredieten, zal vergoeden om zich terug te schikken naar de vigerende wetgeving. Die vergoeding vormt volgens de Raad voor de betrokken onderneming onmiskenbaar een voordeel, vermits ze de kosten om zich te schikken naar de vigerende regelgeving niet zelf moet dragen. Dat is des te meer het geval nu de afwijking van de regelgeving die de Vlaamse Regering heeft toegestaan, in hoofde van die onderneming, niet in alle gevallen meerkosten inhoudt die door de vergoeding van de Vlaamse Regering zouden worden gecompenseerd. Het valt ook niet zonder meer uit te sluiten dat de ontworpen maatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kan beïnvloeden, vermits de door de Vlaamse Regering goedgekeurde projecten in concurrentie kunnen treden met andere woonprojecten, die wel aan de toepasselijke regelgeving voldoen.

Volgens artikel 107, lid 1, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie moet een overheidsmaatregel om te kunnen beschouwd worden als staatssteun voldoen aan verschillende criteria. Een daarvan is dat "bepaalde ondernemingen of bepaalde producties" worden begunstigd. Dit betekent dat niet alle maatregelen die economische spelers begunstigen onder het begrip 'steun' vallen, maar alleen de maatregelen waarmee een selectief voordeel wordt verleend aan bepaalde ondernemingen, categorieën van ondernemingen of bepaalde economische sectoren.

De beschouwde regelgeving betreft een oproep tot het indienen van projecten die weliswaar concreet gericht zijn op enkele welomschreven experimentele woonvormen in een proefomgeving, maar die verder precies geen eisen stellen naar de rechtsvorm of herkomst van de initiatiefnemer, noch naar de sector waarin deze actief is. De beschouwde regelgeving strekt er verder toe om, voor een beperkte duur en in strikt omschreven wettelijke voorwaarden, via de experimenteerstatus, van sommige wettelijke randvoorwaarden te kunnen afwijken. Bij afloop van het project gelden onvermijdelijk opnieuw integraal de reglementaire en wettelijke omgevingsvoorwaarden.

Alle initiatiefnemers (van binnen- of buitenland) kunnen gedurende de proefperiode ontslagen worden van de naleving van sommige welomschreven reglementaire verplichtingen in de mate dat zij aantonen dat zulks voor de experimentele opstelling nodig is. Dit voordeel kan alleen worden verleend in de mate dat het de leer- en experimenteerdoelstellingen onmiskenbaar zal ten goede komen.

De eventuele economische kostprijs die op de initiatiefnemer zal komen te rusten ingevolge het beëindigen van het experiment, waarbij het volledige wettelijke en reglementaire kader opnieuw onverkort van toepassing zal worden, kan alleen door de Vlaamse overheid worden ten laste genomen in de mate dat de initiatiefnemer hiermee vergoed wordt voor het creëren van, en meewerken aan de experimenteeromstandigheden, en voor de meerkost die een operator, die meteen onverkort het regelgevend kader had geïmplementeerd, niet zou moeten dragen. Het is immers op vraag van de overheid, die oproept tot het experiment, dat de initiatiefnemer wordt gevraagd om een experimentaal project te realiseren, dat, mogelijk, bij afloop tot een meerkost voor regularisatie zal leiden. De overheid heeft geoordeeld dat het (onzekere) vooruitzicht van de kostprijs daarvan, de initiatiefnemers, binnen de zeer beperkte en uitzonderlijke omstandigheden van het project, niet mag

ontmoedigen om van deelname af te zien. Dit voordeel zal aan alle initiatiefnemers zonder onderscheid worden toegekend en onder gelijke voorwaarden.

Het voordeel ervan is strikt beperkt tot de meerkost van de experimentele werkwijze, zoals beschouwd bij de beoordeling en afronding van het experimenteel project, en kan niet door de initiatiefnemer worden gebruikt om actief of concurrentieel te zijn op markten waar hij als normaal marktdeelnemer optreedt. Het betreft hoogstens een kost die werd veroorzaakt door de experimenteerstatus. Er kan dan ook geen intracommunautaire mededingingsvervalsing uit voortvloeien. Bovendien wordt het verleende voordeel (net als de selectie van initiatiefnemers) niet selectief toegekend.

De ontworpen regeling houdt aldus geen staatssteun in.

Hoofdstuk 3. Machtiging tot coördinatie inzake woninghuurrecht

Artikel 7

Dit artikel creëert een decretale basis om over te gaan tot een afzonderlijke coördinatie van het woninghuurrecht.

Artikel 112 van de Vlaamse Wooncode bevat reeds een delegatie aan de Vlaamse Regering om alle decretale bepalingen samen te brengen die betrekking hebben op het woonbeleid en het sociale grond- en pandenbeleid. Die coördinatiebepaling laat toe al deze bepalingen in één tekst onder te brengen. De omvang van de coördinatiebevoegdheid is gelijk aan de coördinatie voorzien in artikel 112 van de Vlaamse Wooncode.

Via deze decretale basis wordt ook de mogelijkheid voorzien om de bepalingen van het woninghuurrecht afzonderlijk te coördineren in een Vlaams Huurdecreet. Het wijzigingstraject van het woninghuurrecht wordt momenteel opgestart via een conceptnota over de private huurmarkt en zal verder lopen in nauw overleg met de betrokken actoren. Er zijn nog geen definitieve keuzes gemaakt over de concrete aanpak, zodat beide pistes (integratie van het woninghuurrecht in de Vlaamse Wooncode en het afzonderlijk houden van alle bepalingen met betrekking tot het woninghuurrecht) opengehouden moeten worden.

Het afzonderlijk houden van alle bepalingen met betrekking tot het woninghuurrecht bevordert in ieder geval de kenbaarheid van het woninghuurrecht, wanneer dit in een aparte (korte) tekst wordt gehouden.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding,

Liesbeth HOMANS

VOORONTWERP VAN DECREET VAN 15 JULI 2016

Vlaamse Regering

Voorontwerp van decreet houdende instelling van een proefomgeving voor experimentele woonvormen en tot machtiging van een coördinatie van de regelgeving betreffende de woninghuurwetgeving

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepaling

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Hoofdstuk 2. Proefomgeving voor experimentele woonvormen

Art. 2. De Vlaamse Regering organiseert een eenmalige oproep tot deelname aan een proefomgeving voor experimentele woonvormen.

De projectoproep vermeldt:

1° het doel, de voorwaarden en de selectieprocedure, met inbegrip van de ontvankelijkheids- en de beoordelingsvoorwaarden;

2° de timing voor het indienen van voorstellen en het starten van de geselecteerde projecten.

Art. 3. Om in aanmerking te komen voor een selectie als experimentele woonvorm, moet een project aan elk van de volgende voorwaarden voldoen:

1° het project beoogt de uitbouw van een model voor gemeenschappelijk wonen of van een model voor erfpacht- en opstalconstructies, waarbij de eigendom van de grond en de eigendom van de woning worden gescheiden;

2° het project is vernieuwend en kan moeilijk of niet gerealiseerd worden binnen de toepasselijke regelgeving;

3° de methodiek van en de samenwerking binnen het project kunnen overgedragen worden aan andere regio’s of samenwerkingsverbanden in het Vlaamse Gewest.

In het eerste lid, 1°, wordt verstaan onder gemeenschappelijk wonen: een woonvorm in een gebouw of gebouwencomplex dat wonen als hoofdfunctie heeft en

uit verschillende woongelegenheden bestaat, waarbij minimaal twee huishoudens op vrijwillige basis minimaal één leefruimte delen en daarnaast elk over minimaal één private leefruimte beschikken en waarbij de bewoners samen instaan voor het beheer.

Art. 4. §1. Met behoud van de toepassing van paragraaf 2 en 3, kan de Vlaamse Regering tijdens de duurtijd van het project op gemotiveerde aanvraag van de initiatiefnemer gehele of gedeeltelijke afwijkingen toestaan van de volgende bepalingen:

1° artikel 5, §1, eerste en derde lid, van het decreet houdende de Vlaamse Wooncode van 15 juli 1997;
2° artikel 34, §3, en artikel 42 van het voormelde decreet;
3° artikel 38 van het voormelde decreet, wat betreft de kwaliteitsnormen waaraan sociale woningen moeten voldoen, die krachtens dat artikel worden opgelegd als voorwaarde waaronder de subsidie wordt verleend;
4° artikel 40, §2, derde en vierde lid, van het voormelde decreet;
5° artikel 78 en 79 van het voormelde decreet;
6° artikel 81, §1, en artikel 82 en 83 van het voormelde decreet;
7° artikel 84 van het voormelde decreet;
8° titel VII van het voormelde decreet.

In de projectaanvraag toont de initiatiefnemer aan op welke manier het project na afloop van de proefperiode kan worden voortgezet binnen de vigerende regelgeving.

§2. Op de bepaling, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 1°, staat de Vlaamse Regering alleen afwijkingen toe als:

1° dat noodzakelijk is om het doel van het project te kunnen realiseren;
2° de veiligheid en gezondheid van de bewoners niet in het gedrang komen.

Zodra de Vlaamse Regering een afwijking van de bepaling, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 1°, toestaat, zijn de bepalingen van titel III, hoofdstuk II, van het decreet houdende de Vlaamse Wooncode van 15 juli 1997, niet van toepassing.

§3. Wat betreft de bepalingen, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 2°, 5°, 6° en 8°, kan niet afgeweken worden van de voorwaarden voor onroerend bezit en inkomen die in de toepasselijke reglementering wordt vastgesteld voor de rechthebbenden.

Art. 5. De Vlaamse Regering stelt, binnen de perken van de kredieten die daartoe op de begroting van het Vlaamse Gewest worden ingeschreven, een lijst vast van de projecten die in aanmerking komen voor deelname aan de proefomgeving.

De projectlijst stipuleert voor elk project de bepalingen, vermeld in artikel 4, waarvan kan worden afgeweken.

Art. 6. De duurtijd van een proefproject bedraagt zes jaar. De Vlaamse Regering kan de duurtijd van een proefproject eenmalig verlengen met maximaal vier jaar.

Op het einde van de proefperiode zal de Vlaamse Regering, binnen de perken van de refertekredieten, de initiatiefnemer vergoeden om zich terug in regel stellen met de vigerende regelgeving.

Hoofdstuk 3. Machtiging tot coördinatie van woninghuurrecht

Art. 7. De Vlaamse Regering kan alle bepalingen die betrekking hebben op de bevoegdheid die aan het Vlaamse Gewest is toegekend conform artikel 6, §1, IV, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen,

coördineren, met inachtneming van de wijzigingen die in de voormelde bepalingen uitdrukkelijk of stilzwijgend zijn aangebracht tot aan het tijdstip van de coördinatie.

Daartoe kan de Vlaamse Regering:

1° de volgorde en de nummering van de te coördineren bepalingen veranderen en in het algemeen de teksten naar de vorm wijzigen;

2° de verwijzingen die voorkomen in de te coördineren bepalingen, met de nieuwe nummering overeenbrengen;

3° zonder afbreuk te doen aan de beginselen die in de te coördineren bepalingen vervat zijn, de redactie ervan wijzigen om ze onderling te doen overeenstemmen en eenheid in de terminologie te brengen;

4° in de bepalingen die niet in de coördinatie zijn opgenomen, de verwijzingen naar de gecoördineerde bepalingen aanpassen;

5° het opschrift van de coördinatie bepalen.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding,

Liesbeth HOMANS

ADVIES VAN DE VLAAMSE WOONRAAD

VLAAMSE
WOONRAAD

ADVIES OVER HET VOORONTWERP VAN DECREET I.V.M. EEN PROEFOMGEVING VOOR EXPERIMENTELE WOONVORMEN EN DE COÖRDINATIE VAN DE WONINGHUURWETGEVING

Advies 2016/10 - 6.09.2016

Vlaanderen
is wonen

www.vlaamsewoonraad.be

INHOUD

1 Situering 27
2 Beknopte inhoud van het ontwerp 27
3 Bespreking van het ontwerp 27
3.1 Nieuwe ontwikkelingen en beleid 27
3.2 Toepassingsgebied 28
3.3 Afwijkingen op het regelgevend kader 29
3.3.1 Andere beleidsvelden dan wonen 29
3.3.2 Beleidsveld wonen 30
3.4 Toepassingsmodaliteiten 31
3.5 Coördinatie woninghuurwetgeving 32

1 SITUERING

Op 15 juli 2016 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet houdende instelling van een proefomgeving voor experimentele woonvormen en tot machtiging van een coördinatie van de regelgeving woninghuurwetgeving

De Vlaamse Woonraad werd verzocht advies uit te brengen over het ontwerp van decreet en ontwerpbesluit binnen een termijn van dertig dagen. Voorliggend advies werd op 6 september 2016 goedgekeurd door de Vlaamse Woonraad.

2 BEKNOPTE INHOUD VAN HET ONTWERP

In de resolutie van het Vlaams parlement[1] betreffende het faciliteren van nieuwe woonvormen wordt gesteld dat regelgeving uit diverse beleidsdomeinen de ontwikkeling van nieuwe woonconcepten en woonbehoeften belemmeren. Proefprojecten voor gemeenschappelijk en vernieuwend wonen moeten daarom worden gestimuleerd. Het ontwerp van decreet stelt een proefomgeving in waarbinnen experimentele woonprojecten (zowel privaat als sociaal) de kans krijgen op te starten zonder de toepassing van bepaalde regels.

Een projectoproep zal worden georganiseerd door de Vlaamse regering met het oog op de selectie van de proefprojecten. De projecten moeten het gemeenschappelijk wonen bevorderen en moeten innovatief zijn. Om in aanmerking te komen moet het proefproject aantonen waarom bepaalde regelgeving belemmerd werkt voor de realisatie van het project. Na afloop van de proefperiode kunnen aan de praktijk afgetoetste conclusies worden getrokken en kan de regelgeving worden aangepast.

In het voorontwerp van de decreet wordt verder een bepaling opgenomen om de coördinatie van het woninghuurrecht mogelijk te maken.

3 BESPREKING VAN HET ONTWERP

3.1 NIEUWE ONTWIKKELINGEN EN BELEID

De Vlaamse Woonraad bevestigt de nood aan nieuwe woonvormen of -concepten die een antwoord kunnen bieden op specifieke behoeften op het terrein. De samenleving blijft immers evolueren en ook (woon)behoeften wijzigen. Nieuwe initiatieven moeten dan ook volop de kans krijgen zich te kunnen

[1] Parlementaire stukken, Vlaams Parlement 2014-2015, nr. 394/4

ontwikkelen (denken we aan het toenemend samenwonen van afgestudeerde jongeren of de vraag naar gemeenschappelijke energievoorzieningen of specifieke woonvormen zoals CLT).

Het woonbeleid moet voldoende soepelheid hanteren en inspelen op deze wijzigende vragen en noden. Het beleid kan hierbij faciliterend optreden, ontluikende initiatieven ondersteunen of een passend regelgevend kader uitwerken. In voorliggend ontwerp van decreet wordt geopteerd om proefprojecten rond gemeenschappelijk wonen tijdelijk te vrijwaren van een (beperkt) aantal regels.

De Vlaamse Woonraad erkent de problematiek van regelgeving die niet is aangepast aan nieuwe ontwikkelingen en/of belemmerend werkt ten aanzien van nieuwe initiatieven. Het regelgevend kader is echter geen vast of statisch gegeven, en moet (in principe soepel) aanpasbaar zijn om tegemoet te kunnen komen aan wijzigende omstandigheden. Volgens de Raad is het dan ook een prioritaire zorg van het beleid het bestaande regelgevend kader te optimaliseren en aan te passen aan de wijzigende context. De Raad meent dat het creëren van een proefomgeving (waarbinnen bepaalde normen niet gelden) in wezen aantoont dat de geldende regelgeving niet optimaal functioneert, en dus zou het probleem in eerste instantie moeten worden opgevangen door de regelgeving zelf aan te passen. De Raad meent in dit kader dat reeds meerdere knelpunten met betrekking tot het gemeenschappelijk wonen gekend zijn[2].

Toch kan de Raad in principe instemmen met het opzetten van tijdelijke proefomgevingen met afwijkend regelgevingsregime (voor het specifieke project). De Raad meent evenwel dat hiervoor een aantal voorwaarden moeten worden vervuld. Vooreerst moet de proefomgeving noodzakelijk zijn, zowel voor het project als de voortgang van de wenselijk geachte ontwikkeling. Zonder proefomgeving zou het project geen kans op slagen hebben (net door obstructies in bestaande regelgeving) en wordt de nieuwe ontwikkeling gefnuikt. De proefomgeving strekt er dan toe innovatie volop kansen te bieden en/of nieuwe wenselijke ontwikkelingen te faciliteren. Een tweede voorwaarde is volgens de Raad dat het proefproject moet leiden tot wijziging en verbetering van geldende regelgeving, waarbij bestaande knelpunten worden aangepakt en obstructies worden weggewerkt. Het proefproject strekt er dan toe lerend te zijn. Monitoring en evaluatie zijn hierbij van groot belang. De derde voorwaarde betreft de contouren van de proefomgeving. Er is een duidelijke en strikte afbakening vereist zowel in de tijd als van het materieel toepassingsgebied. Tenslotte meent de Raad dat voldoende waarborgen moeten worden geboden om de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid te garanderen. Een proefomgeving houdt op zich een afwijkend regime in waarbij moet voorkomen worden dat procedures of rechten op een hellend vlak terecht komen (zie ook 3.3.). De Raad vraagt in het ontwerp extra aandacht te willen verlenen aan deze voorwaarden.

3.2 TOEPASSINGSGEBIED

Het ontwerp van decreet bepaalt de voorwaarden waaraan een project moet voldoen voor selectie als experimenteel project. Onder meer moet het project de uitbouw van een model voor gemeenschappelijk wonen beogen (of een model van erfpacht of opstalconstructie met gescheiden eigendom tussen grond en woning). Het project moet tevens vernieuwend zijn en overdraagbaar.

[2] Zie ook Wonen met meerwaarde, knelpuntennota, Samenhuizen, 2013

Het toepassingsgebied beoogt de ontwikkeling van woonvormen die modellen kunnen introduceren voor gemeenschappelijk wonen. De definiëring van het gemeenschappelijk wonen wordt hierbij geënt op de desbetreffende studie van het steunpunt wonen,[3] en is ermee in overeenstemming. Het beleid mikt op een segment van de markt dat in volle ontwikkeling is (en waarbij maatschappelijke winsten kunnen worden geboekt).

Zoals gesteld onderschrijft de Raad de beleidskeuze om nieuwe ideeën, concepten of initiatieven voldoende kansen te geven. De Raad meent evenwel dat het toepassingsgebied in een ruimere mate in staat moet zijn vernieuwing in woontypologieën of woonvormen te ondersteunen (onder meer inzake duurzaamheid en vernieuwende bewoningsvormen), en vraagt zich daarbij af of het niet te beperkend is om beheer als voorwaarde op te leggen (zie verder). Daarnaast meent de Raad dat aandacht kan worden verleend aan de sociale dimensie. In dit verband vraagt de Raad onder meer om tijdelijke (individuele of collectieve) woonconstructies die mogelijk beperkt afwijken van een aantal normen en die specifiek worden opgericht met het oog op het huisvesten van dak- en thuislozen, mee op te nemen in het materieel toepassingsgebied (bij het stimuleren van innovatie of vernieuwing mag een inclusieve samenleving niet uit het oog worden verloren).

Tenslotte vraagt de Raad aandacht voor de mogelijke samenhang (en overlap) met de nieuwe woonvormen die worden vooropgesteld in het kader van de sociale koop.

3.3 AFWIJKINGEN OP HET REGELGEVEND KADER

3.3.1 Andere beleidsvelden dan wonen

Bij het opzetten van innoverende gemeenschappelijke woonprojecten kunnen de initiatiefnemers op regels botsen die belemmerend werken. Deze regels betreffen niet enkel het beleidsveld wonen, ook knelpunten binnen het beleidsveld Ruimtelijke Ordening worden aangehaald (bijvoorbeeld bouwen in tweede orde, opsplitsing edm)[4].Het is volgens de Raad nuttig hiermee rekening te houden, en het is aangewezen hiertoe de nodige afspraken te maken met betrokken beleidsveld Ruimtelijke Ordening. Eenzelfde bemerking kan gelden ten aanzien van het beleidsveld Welzijn, waar specifieke regels het opzetten van projecten gemeenschappelijk wonen voor kwetsbare huishouden of individuen kunnen belemmeren. Ook hier dienen allicht de nodige afspraken met betrokken beleidsveld te worden gemaakt. Algemeen meent de Raad dat experimentele proefomgevingen moeten worden opgezet vanuit een beleidsveld overstijgende aanpak, en dit op zijn minst binnen de bevoegdheidsdomeinen van de Vlaamse overheid (en bij voorkeur uitgebreid met belendende federale bevoegdheden, zoals sociale zekerheid).

[3] Zie Van den Houte K., Ryckewaert M., Delbeke B. & Oosterlynck S. m.m.v. De Boeck S. (2015), Gemeenschappelijk wonen, Leuven: Steunpunt Wonen
[4] Zie ook Wonen met meerwaarde, knelpuntennota, Samenhuizen, 2013

3.3.2 Beleidsveld wonen

Het voorontwerp van decreet geeft de decretale bepalingen aan waarvan het proefproject kan afwijken, onder meer inzake woonkwaliteit en subsidies. De Raad stelt vast dat een ruime delegatie gegeven wordt aan de Vlaamse regering om te bepalen welke concrete bepalingen niet van toepassing zijn. De Raad vraagt hier omzichtigheid te hanteren en te waken over rechtszekerheid en gelijke behandeling (zie hoger). Het lijkt aangewezen om in het voorontwerp hiertoe (minimale) waarborgen in te schrijven.

Bovendien is het van belang alle consequenties te verduidelijken. Wanneer bijvoorbeeld een afwijking op een decretale bepaling wordt toegestaan, moet het duidelijk zijn in hoeverre dit doorwerkt ten aanzien van de besluiten van de Vlaamse Regering die in uitwerking van de decretale grond worden getroffen. De Raad vraagt of ter zake de consequenties voldoende onderzocht zijn, en of de draagwijdte en impact voldoende duidelijk zijn.

Verder wenst de Raad een aantal kanttekeningen te plaatsen bij de vooropgestelde keuzes aangaande de afwijking op decretale normen:

Woonkwaliteitsnormen

In het bijzonder vraagt de Raad aandacht voor de afwijkingen op de minimale woonkwaliteitsnormen. Deze normen zijn in beginsel van openbare orde (met specifieke gevolgen in geval van miskenning) [5]. Het is de Raad niet duidelijk of ad hoc afwijkingen op normen die van openbare orde zijn, op een juridisch sluitende wijze kunnen worden toegekend, en wat de juridische consequenties hiervan zijn. Zo is het de Raad niet duidelijk wat het gevolg is van toegestane afwijkingen op de (administratieve of strafrechtelijke) handhaving van de normen. In geval een afwijking wordt toegestaan, bijvoorbeeld op de oppervlaktenorm, wordt deze specifieke norm dan in de handhavingsprocedure uitgesloten van beoordeling? In het ontwerp van decreet is de toepassing van de handhaving van de normen alvast niet uitgesloten (i.t.t. de bepalingen van hoofdstuk II van titel III inzake conformiteitsattesten). Het lijkt de Raad aangewezen deze aspecten verder uit te klaren.

Daarnaast geven de woonkwaliteitsnormen een minimale ondergrens aan die de bewoner garanties moet bieden. Woonkwaliteitsnormen behoren in essentie het recht op wonen te ondersteunen. Elke bewoner heeft recht op een minimale woonkwaliteit waarvan in principe niet afgeweken kan worden. De mogelijkheid tot afwijking moet volgens de Raad bijgevolg steeds begrensd worden door en afgewogen worden aan dit recht op wonen. Mede daarom lijkt het de Raad aangewezen bijzonder selectief te zijn en duidelijk aan te geven welke bepalingen in aanmerking kunnen komen voor afwijking.

Er wordt voor wat betreft de kamerbewoning (artikel 5 § 2 van de Vlaamse Wooncode) in het ontwerp van decreet geen afwijkingsmogelijkheid voorzien. Het is de Raad niet duidelijk in hoeverre de gemeenschappelijke woonprojecten (die allicht onder de regels voor de kamerbewoning vallen) gebruik

[5] P. De Smedt ' *De Vlaamse Wooncode anno 2013 - kwaliteitsbewaking'* in B. Hubeau en T. Vandromme in '*15 jaar Vlaamse Wooncode, Sisyphus ongelukkig?'* Brugge, Die Keure, 2013, p. 87.

kunnen maken van de vooropgestelde afwijking voorzien voor woningen (artikel 5 § 1 Vlaamse Wooncode). Het lijkt aangewezen dit uit te klaren.

Sociale huur

De Vlaamse Woonraad vraagt tevens bijzondere aandacht voor de mogelijke afwijking van de sociale huurregels. De Raad meent dat de mogelijkheid tot afwijking op een volledig deel van de Vlaamse Wooncode (titel VII van de Vlaamse Wooncode) zoals voorgesteld in het ontwerp te verregaand is. Sociale huur is immers voor betrokken doelgroep een instrument om hun recht op wonen te vervullen. Mede vanuit het oogpunt van de sociale bescherming is duidelijkheid en omzichtigheid aangewezen, en moet een striktere selectie van bepalingen die mogelijk remmend zijn worden vooropgesteld. Alvast is het voor de Raad vaststaand dat aan de (procedurele) bescherming (o.a. de verweer- en beroepsprocedures) niet kan worden geraakt.

Het is de Raad verder niet duidelijk of de sociale huisvestingsmaatschappij via de afwijking voorzien in artikel 4 § 1, 4° van het ontwerp van decreet, zal kunnen deelnemen aan een gemeenschappelijk woonproject dat uitgaat van een private partner. Tevens vraagt de Raad zich af of verhuur van woningen in gemeenschappelijke woonprojecten in de sociale huur al niet mogelijk zijn via de verhuring buiten het stelsel (en hoe verhouden zich in voorkomend geval de geselecteerde projecten ten aanzien van deze buiten het stelsel).

Subsidieregelingen

De Raad stelt vast dat afwijkingen op de subsidiebepalingen (bijvoorbeeld inzake renovatie- of huursubsidie) van een andere orde zijn. Hier wordt niet beoogd een opgelegde norm niet van toepassing te verklaren maar eerder een voorwaarde voor subsidie niet toepasbaar te verklaren. In dit geval meent de Raad dat uitzonderingen eerder geregeld kunnen worden in de diverse basissubsidieregelingen zelf. Het werken via een afwijkend normregime is hier minder voor de hand liggend. Tevens noopt het tijdelijk karakter van de afwijking tot het achteraf conformeren aan de geldende regelgeving, wat in het kader van subsidieverlening moeilijk toepasbaar is. Hier vraagt de Raad naar verduidelijking en er dient te worden nagegaan wat de impact is van het ongedaan maken van het afwijkingsregime op het al dan niet terugvorderen van verstrekte subsidies.

3.4 TOEPASSINGSMODALITEITEN

In artikel 3 van het ontwerp wordt het gemeenschappelijk wonen gedefinieerd. Er wordt hierbij gesteld dat ‘de bewoners samen instaan voor het beheer’. Deze formulering is eveneens van toepassing op het gezamenlijk beheer van een appartementsgebouw. Het verdient aanbeveling een duidelijke omschrijving te hanteren , onder meer om te voorkomen dat mede-eigendom onder de omschrijving valt. De keuze voor ‘het collectief beheer’ maakt enerzijds dat een aantal waardevolle vernieuwende projecten kunnen worden uitgesloten (zie hoger), en anderzijds moet worden nagegaan of voorgestelde definitie geen vormen van experimenteel gemeenschappelijk wonen uitsluit (bijvoorbeeld inzake het delen van minimaal één leefruimte en het gebruik ervan door derden).

In artikel 4 van het ontwerp wordt gesteld dat de projecten voor tijdelijke proefomgeving door de Vlaamse Regering worden geselecteerd. De Raad pleit in dit verband voor een jury waar eveneens onafhankelijke experten in zetelen.

In artikel 4 van het ontwerp wordt bepaald dat na afloop van de proefomgeving het project moet worden voortgezet binnen de geldende regelgeving. Hierbij wordt voorzien dat de initiatiefnemer kan worden vergoed om zich te conformeren aan de regelgeving (artikel 6 van het ontwerp). Het is voor de Raad niet duidelijk of het conformeren aan de regelgeving wel steeds mogelijk is. Wanneer bijvoorbeeld een afwijking op de oppervlaktenormering werd toegestaan, kan na afloop moeilijk worden voldaan aan deze norm als deze onveranderd is gebleven. Dan kan enkel via verbouwing opnieuw de conforme toestand worden gerealiseerd. Bijkomend moet de vraag worden gesteld of een vergoeding om zich te conformeren wel wenselijk is . De Raad acht dit niet voor de hand liggend net omdat op vraag van de initiatiefnemer zelf een afwijking op de geldende regelgeving werd verleend (en moeten hieromtrent geen bijkomende criteria worden aangegeven?). De Raad meent dan ook dat in het ontwerp van decreet meer aandacht kan worden verleend aan het in de tijd beëindigen van de proefomgeving.

3.5 COÖRDINATIE WONINGHUURWETGEVING

Het ontwerp voorziet in een coördinatiemachtiging om de woninghuurwetgeving afzonderlijk te coördineren in een Vlaams Huurdecreet. Deze nieuwe coördinatiemachtiging komt bovenop deze vervat in artikel 45 van het ontwerp van decreet houdende wijzigingen van diverse decreten met betrekking tot wonen. Deze laatste voorziet de mogelijkheid van coördinatie binnen de Vlaamse Wooncode. De Raad kan instemmen met de invoering van een nieuwe coördinatiemachtiging die meer opties open houdt. Het is bovendien positief dat de Vlaamse Regering in dit kader overleg wenst te plegen met de betrokken stakeholders. De Raad merkt terzijde op dat de bepaling inhoudelijk niet aansluit op het onderwerp van het ontwerp van decreet.

VOORONTWERP VAN DECREET VAN 9 SEPTEMBER 2016

Vlaamse Regering

Voorontwerp van decreet houdende instelling van een proefomgeving voor experimentele woonvormen en tot machtiging van een coördinatie van de regelgeving betreffende de woninghuurwetgeving

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepaling

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Hoofdstuk 2. Proefomgeving voor experimentele woonvormen

Art. 2. De Vlaamse Regering organiseert een eenmalige oproep tot deelname aan een proefomgeving voor experimentele woonvormen.

De projectoproep vermeldt:

1° het doel, de voorwaarden en de selectieprocedure, met inbegrip van de ontvankelijkheids- en de beoordelingsvoorwaarden;

2° de timing voor het indienen van voorstellen en het starten van de geselecteerde projecten.

Art. 3. Om in aanmerking te komen voor een selectie als experimentele woonvorm, moet een project aan elk van de volgende voorwaarden voldoen:

1° het project beoogt de uitbouw van een model voor gemeenschappelijk wonen of van een model voor erfpacht- en opstalconstructies, waarbij de eigendom van de grond en de eigendom van de woning worden gescheiden;

2° het project is vernieuwend en kan moeilijk of niet gerealiseerd worden binnen de toepasselijke regelgeving;

3° de methodiek van en de samenwerking binnen het project kunnen overgedragen worden aan andere regio’s of samenwerkingsverbanden in het Vlaamse Gewest.

In het eerste lid, 1°, wordt verstaan onder gemeenschappelijk wonen: een woonvorm in een gebouw of gebouwencomplex dat wonen als hoofdfunctie heeft en

uit verschillende woongelegenheden bestaat, waarbij minimaal twee huishoudens op vrijwillige basis minimaal één leefruimte delen en daarnaast elk over minimaal één private leefruimte beschikken en waarbij de bewoners samen instaan voor het beheer.

Art. 4. §1. Met behoud van de toepassing van paragraaf 2 en 3, kan de Vlaamse Regering tijdens de duurtijd van het project op gemotiveerde aanvraag van de initiatiefnemer gehele of gedeeltelijke afwijkingen toestaan van de volgende bepalingen:

1° artikel 5, §1, eerste en derde lid, en artikel 5, §2, van het decreet houdende de Vlaamse Wooncode van 15 juli 1997;
2° artikel 34, §3, en artikel 42 van het voormelde decreet;
3° artikel 38 van het voormelde decreet, wat betreft de kwaliteitsnormen waaraan sociale woningen moeten voldoen, die krachtens dat artikel worden opgelegd als voorwaarde waaronder de subsidie wordt verleend;
4° artikel 40, §2, derde en vierde lid, van het voormelde decreet;
5° artikel 78 en 79 van het voormelde decreet;
6° artikel 81, §1, en artikel 82 en 83 van het voormelde decreet;
7° artikel 84 van het voormelde decreet;
8° titel VII van het voormelde decreet.

Op de bepaling, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 1°, staat de Vlaamse Regering alleen afwijkingen toe als:

1° dat noodzakelijk is om het doel van het project te kunnen realiseren;
2° de veiligheid en gezondheid van de bewoners niet in het gedrang komen.

Zodra de Vlaamse Regering een afwijking van de bepaling, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 1°, toestaat, zijn de bepalingen van titel III, hoofdstuk II, van het decreet houdende de Vlaamse Wooncode van 15 juli 1997, niet van toepassing.

Wat betreft de bepalingen, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 2°, 5°, 6° en 8°, kan niet afgeweken worden van de voorwaarden voor onroerend bezit en inkomen die in de toepasselijke reglementering wordt vastgesteld voor de rechthebbenden.

In geen geval kan de Vlaamse Regering een afwijking toestaan van de verweermogelijkheden en de beroepsmogelijkheden die voorzien zijn in de Vlaamse Wooncode.

§2. In de projectaanvraag toont de initiatiefnemer aan op welke manier het project na afloop van de proefperiode kan worden voortgezet binnen de vigerende regelgeving.

Art. 5. De Vlaamse Regering stelt, binnen de perken van de kredieten die daartoe op de begroting van het Vlaamse Gewest worden ingeschreven, een lijst vast van de projecten die in aanmerking komen voor deelname aan de proefomgeving.

De projectlijst stipuleert voor elk project de bepalingen, vermeld in artikel 4, waarvan kan worden afgeweken.

Art. 6. De duurtijd van een proefproject bedraagt zes jaar. De Vlaamse Regering kan de duurtijd van een proefproject eenmalig verlengen met maximaal vier jaar.

Op het einde van de proefperiode zal de Vlaamse Regering, binnen de perken van de refertekredieten, de initiatiefnemer vergoeden om zich terug in regel stellen met de vigerende regelgeving.

Hoofdstuk 3. Machtiging tot coördinatie van woninghuurrecht

Art. 7. De Vlaamse Regering kan alle bepalingen die betrekking hebben op de bevoegdheid die aan het Vlaamse Gewest is toegekend conform artikel 6, §1, IV, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, coördineren, met inachtneming van de wijzigingen die in de voormelde bepalingen uitdrukkelijk of stilzwijgend zijn aangebracht tot aan het tijdstip van de coördinatie.

Daartoe kan de Vlaamse Regering:

1° de volgorde en de nummering van de te coördineren bepalingen veranderen en in het algemeen de teksten naar de vorm wijzigen;

2° de verwijzingen die voorkomen in de te coördineren bepalingen, met de nieuwe nummering overeenbrengen;

3° zonder afbreuk te doen aan de beginselen die in de te coördineren bepalingen vervat zijn, de redactie ervan wijzigen om ze onderling te doen overeenstemmen en eenheid in de terminologie te brengen;

4° in de bepalingen die niet in de coördinatie zijn opgenomen, de verwijzingen naar de gecoördineerde bepalingen aanpassen;

5° het opschrift van de coördinatie bepalen.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding,

Liesbeth HOMANS

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.173/3
van 28 oktober 2016

over

een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest
‘houdende instelling van een proefomgeving voor experimentele woonvormen en tot machtiging van een coördinatie van de regelgeving betreffende de woninghuurwetgeving’

Op 28 september 2016 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 voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest 'houdende instelling van een proefomgeving voor experimentele woonvormen en tot machtiging van een coördinatie van de regelgeving betreffende de woninghuurwetgeving'.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 18 oktober 2016. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 oktober 2016.

*

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[1], alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe om een proefomgeving voor experimentele woonvormen in te stellen.

De Vlaamse Regering organiseert een eenmalige oproep tot deelname aan die proefomgeving (artikel 2, eerste lid, van het ontwerp). Er wordt bepaald wat de projectoproep moet vermelden (artikel 2, tweede lid) en aan welke voorwaarden een project moet voldoen om in aanmerking te komen voor een selectie als experimentele woonvorm (artikel 3). De bepalingen waarop de Vlaamse Regering tijdens de duurtijd van het project mits gemotiveerde aanvraag van de initiatiefnemer gehele of gedeeltelijke afwijkingen kan toestaan, worden limitatief opgesomd (artikel 4). De Vlaamse Regering stelt, binnen de perken van de kredieten die daartoe op de begroting worden ingeschreven, een lijst vast van de projecten die in aanmerking komen voor deelname aan de proefomgeving (artikel 5). De duurtijd van een proefproject bedraagt zes jaar en kan eenmalig worden verlengd met maximaal vier jaar (artikel 6).

Daarnaast wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om alle bepalingen te coördineren die betrekking hebben op de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest inzake de huur van voor bewoning bestemde goederen (artikel 6, § 1, IV, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen') (artikel 7).

VORMVEREISTEN

3. De vraag kan rijzen of de in het ontwerp opgenomen regeling niet moet worden beschouwd als een regeling waarbij staatssteun wordt toegekend in de zin van artikel 107 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU), en bijgevolg bij de Europese Commissie dient te worden aangemeld met toepassing van artikel 108, lid 3, van dat verdrag. Hierover ondervraagd, antwoordde de gemachtigde wat volgt:

> "De in artikel [4] opgesomde aangelegenheden betreffen operationele aspecten die slechts in twee gevallen kunnen te maken hebben met financiële tegemoetkomingen. Evenwel betreft het in beide gevallen subjectsubsidiëring en ondersteuning aan particuliere gezinnen. De sociale leningen waarvan sprake hebben niets te maken met de ondersteuning van operatoren of ondernemingen, maar zijn een steunmaatregel van gewestelijk huisvestingsbeleid die zich richt tot woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden. Het voordeel ervan komt uitsluitend toe aan de laatstgenoemde gebruiker van een openbare dienst die diens grondrechtenuitoefening faciliteert.

[1] Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Hetzelfde geldt voor wat betreft de tegemoetkomingen: dit zijn de verschillende premies (zoals een renovatiepremie) die aan de burgers worden aangeboden die aan de voorwaarden voldoen om als woonbehoeftig te worden beschouwd. De geviseerde artikelen hebben niets te maken met de financiële ondersteuning van operatoren of ondernemingen die zouden deelnemen aan een proefproject. Subjectsubsidies aan particulieren, waarvan het voordeel wordt geconsumeerd door de eindgebruiker, vallen buiten ieder staatssteunrecht of –toezicht.

Overigens staat het verschillende binnen- en buitenlandse operatoren vrij, zonder onderscheid naar hun privaat of publiek karakter, of nog, los van het feit dat het over rechtspersonen of natuurlijke personen gaat, om onder gelijke voorwaarden te kandideren en deel te nemen aan een proefproject. De geviseerde bepalingen kunnen op geen enkele manier de intracommunautaire mededinging beïnvloeden of verstoren."

Zelfs indien wordt aangenomen dat de afwijkingen die de Vlaamse Regering kan toestaan overeenkomstig artikel 4 van het ontwerp niet als een steunmaatregel zouden kunnen worden beschouwd, moet worden vastgesteld dat daarnaast, naar luid van artikel 6, tweede lid, van het ontwerp, de Vlaamse Regering binnen de perken van de refertekredieten de initiatiefnemer zal vergoeden om zich terug te schikken naar de vigerende wetgeving.

Het valt niet volledig uit te sluiten dat die vergoeding als een steunmaatregel moet worden beschouwd die valt onder de toepassing van de voormelde regels voor staatssteun. De gemachtigde erkent immers dat die vergoeding kan worden verleend aan een onderneming. Die vergoeding vormt voor de betrokken onderneming onmiskenbaar een voordeel, vermits ze de kosten om zich te schikken naar de vigerende regelgeving niet zelf moet dragen. Dat is des te meer het geval nu de afwijking van de regelgeving die de Vlaamse Regering heeft toegestaan, in hoofde van die onderneming niet in alle gevallen meerkosten inhoudt die door de vergoeding van de Vlaamse Regering zouden worden gecompenseerd. Het valt ook niet zonder meer uit te sluiten dat de ontworpen maatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kan beïnvloeden, vermits de door de Vlaamse Regering goedgekeurde projecten in concurrentie kunnen treden met andere woonprojecten, die wel aan de toepasselijke regelgeving voldoen.

Gelet op hetgeen voorafgaat doet de steller van het ontwerp er goed aan om het ontwerp nog eens grondig te onderzoeken, en dit het best na raadpleging van de bevoegde diensten van de Europese Commissie. Mocht na dat onderzoek nog twijfel blijven bestaan over de mogelijke kwalificatie van de maatregelen als staatssteun, dan wordt het de adviesaanvrager aangeraden om een aanmelding te doen van het ontwerp in het kader van de Europese staatssteunregeling, waarna het aan de Europese Commissie zal toekomen om hieromtrent een formeel standpunt in te nemen. Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat, in het geval de ontworpen regeling of een deel ervan zou worden beschouwd als een regeling inzake staatssteun, het miskennen van de aanmeldingsverplichting de onwettigheid van de betrokken staatssteun tot gevolg heeft, zelfs al zou die op zichzelf genomen verenigbaar met het Unierecht kunnen worden verklaard, alsmede, in beginsel, de verplichting tot terugvordering van de onrechtmatig toegekende steun.[2]

[2] Zie bv. HvJ 8 december 2011, C-275/10, *Residex Capital IV CV*.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4.1. De ontworpen regeling doet een verschil in behandeling ontstaan tussen, enerzijds, de initiatiefnemers van de door de Vlaamse Regering geselecteerde proefprojecten, die kunnen afwijken van de in artikel 4, § 1, van het ontwerp bepaalde artikelen van de Vlaamse Wooncode, en zij op wie die regelgeving ongewijzigd van toepassing is.

Een dergelijke situatie van ongelijkheid is inherent aan experimentele wetgeving[3] zoals die waarin het ontwerp voorziet. Het concept zelf veronderstelt immers dat een afwijking mogelijk wordt gemaakt van de toepasselijke regelgeving die geldt voor een beperkte kring van burgers. Zodoende kunnen de gevolgen van die afwijkingen worden getest alvorens de regeling eventueel wordt uitgebreid tot alle burgers die er, gelet op de doelstellingen van het beleid, aan zouden kunnen worden onderworpen.

Erkennen dat experimentele wetgeving op zich een rechtmatig procedé is, betekent echter niet dat niet moet worden nagegaan of de verschillen in behandeling die eruit voortvloeien, verenigbaar zijn met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Daaromtrent kan het volgende worden opgemerkt.

4.2. Uit de memorie van toelichting kan worden opgemaakt dat met de ontworpen regeling een "evaluatie van alle bepalingen die allerlei vormen van innoverende woonconcepten verhinderen" wordt beoogd en gemeenschappelijke en vernieuwende woonvormen worden gestimuleerd. Er kan worden aangenomen dat met het ontwerp zodoende een legitiem doel wordt nagestreefd. Evenwel moet worden nagegaan of de aan te nemen maatregelen evenredig zijn met het door de stellers van het ontwerp nagestreefde doel.

4.3. Bij die afweging is het van wezenlijk belang dat die maatregelen tijdelijk van aard zijn.[4] Dat is hier het geval. Naar luid van artikel 6 van het ontwerp bedraagt de duurtijd van een proefproject immers zes jaar. De Vlaamse Regering kan die duurtijd weliswaar verlengen, maar het gaat, volgens het ontwerp, om een eenmalige verlenging met maximaal vier jaar. Uit artikel 4, § 2, en 6, tweede lid, van het ontwerp vloeit voort dat op het einde van de proefperiode de initiatiefnemer het project enkel kan voortzetten binnen de vigerende regelgeving.

Weliswaar sluit die regeling niet uit dat – mede onder invloed van de resultaten van de door de Vlaamse Regering geselecteerde proefprojecten – de bepalingen van de Vlaamse Wooncode waarvan kan worden afgeweken, worden aangepast voor alle burgers. In dat geval bestaat er evenwel niet langer een verschil in behandeling, zodat aan de vereisten van het gelijkheidsbeginsel is voldaan.

Het kan daarentegen niet de bedoeling zijn dat de ontworpen regeling op een sluipende wijze wordt bestendigd. Dat zou met name het geval zijn indien de initiatiefnemers van de door de Vlaamse Regering geselecteerde projecten op termijn, door een nieuw optreden van de decreetgever, zouden worden ontslagen van de verplichting om die projecten in overeenstemming

[3] S. RANCHORDÁS, "De vele gezichten van experimentwetgeving", *TvW* 2013, 11.

[4] M. VAN DAMME en B. DEBUSSCHERE, "Experimentele wetgeving", *RW* 2012-13, 1291.

te brengen met de van toepassing zijnde regelgeving, of indien in die regelgeving in een uitzonderingsregime wordt voorzien voor die projecten.

4.4.1. Voorts moet worden nagegaan of bij de afbakening van de werkingssfeer van de maatregel objectieve criteria worden gehanteerd.

In artikel 3 van het ontwerp worden de voorwaarden bepaald waaraan een project moet voldoen om in aanmerking te komen voor een selectie als experimentele woonvorm. Daaruit blijkt dat het moet gaan om vernieuwende projecten waarmee de uitbouw wordt beoogd van een model voor gemeenschappelijk wonen of van een model voor erfpacht- en opstalconstructies en die moeilijk of niet gerealiseerd kunnen worden binnen de toepasselijke regelgeving. Bovendien moet de methodiek van en de samenwerking binnen het project overdraagbaar zijn.

In de memorie van toelichting wordt omtrent die voorwaarden uiteengezet dat projecten die de uitbouw beogen van een model voor gemeenschappelijk wonen of van een model voor erfpacht- en opstalconstructies bijzondere moeilijkheden ondervinden om binnen de toepasselijke regelgeving op te starten. De voorwaarde dat het project vernieuwend moet zijn heeft als doel "aanvragen tot deelname die louter gericht zijn op de regularisatie van een bestaand woonproject" te weren.

Er kan worden aangenomen dat zodoende de werkingssfeer van de maatregel op objectieve wijze wordt bepaald, al zou de vraag kunnen rijzen waarom, gelet op het doel om *innoverende* woonvormen te stimuleren, enkel projecten die de uitbouw van een model voor gemeenschappelijk wonen betreffen, in aanmerking komen. Het gegeven dat die projecten thans bijzondere moeilijkheden ondervinden onder de toepasselijke regelgeving, sluit niet uit dat – naar aanleiding van de oproep van de Vlaamse Regering – gedacht wordt aan andere woonvormen, waarbij bijvoorbeeld in een gebouw de woonfunctie wordt gecombineerd met andere functies zoals een zorgfunctie of een kantoorfunctie, die evenzeer niet in te passen zijn in de bestaande regelgeving.

4.4.2. Er dient bovendien een voorbehoud te worden geformuleerd bij artikel 2, tweede lid, 1°, van het ontwerp, naar luid waarvan de projectoproep die de Vlaamse Regering organiseert, onder meer het doel, de voorwaarden en de selectieprocedure vermeldt, met inbegrip van de ontvankelijkheids- en beoordelingsvoorwaarden.

Het is de Raad van State, afdeling Wetgeving, immers niet duidelijk of de Vlaamse Regering hiermee gemachtigd wordt om eigen doelstellingen te formuleren en om bijkomende voorwaarden, naast de in artikel 3 van het ontwerp vermelde voorwaarden, op te leggen in de projectoproep.

Het gelijkheidsbeginsel staat niet eraan in de weg dat de Vlaamse Regering de selectieprocedure regelt en in dat kader de materiële voorwaarden bepaalt aan de hand waarvan de ontvankelijkheid van de aanvraag wordt beoordeeld. Er zou daarentegen niet kunnen worden aanvaard dat de Vlaamse Regering zodoende bijkomende inhoudelijke voorwaarden oplegt waaraan een project moet voldoen om in aanmerking te komen voor een selectie als experimentele woonvorm. In zoverre die bijkomende voorwaarden ertoe zouden leiden dat een

project dat aan de in artikel 3 van het ontwerp bepaalde voorwaarden voldoet alsnog wordt uitgesloten, valt te betwijfelen of nog langer gewag kan worden gemaakt van een op objectieve wijze bepaalde werkingssfeer van de genomen maatregel.

4.5.1. Ten slotte is vereist dat de mogelijkheid waarin wordt voorzien door artikel 4, § 1, van het ontwerp om afwijkingen toe te staan van de bestaande regelgeving, beperkt blijft tot hetgeen strikt noodzakelijk is om het doel van de ontworpen decretale regeling te bereiken.

Uit het gegeven dat de afwijkingen worden toegestaan "op gemotiveerde aanvraag" (artikel 4, § 1, eerste lid, van het ontwerp), dat de Vlaamse Regering van de in artikel 4, § 1, eerste lid, 1°, van het ontwerp vermelde bepalingen alleen afwijkingen toestaat als dat noodzakelijk is om het doel van het project te kunnen realiseren (artikel 4, § 1, tweede lid, 1°, van het ontwerp), en dat de projectlijst voor elk project de bepalingen vermeldt waarvan kan worden afgeweken (artikel 5, tweede lid, van het ontwerp), vloeit voort dat project per project moet worden beoordeeld van welk van de in artikel 4, § 1, eerste lid, van het ontwerp vermelde bepalingen van de Vlaamse Wooncode kan worden afgeweken. Een door de Vlaamse Regering geselecteerd project kan bijgevolg niet automatisch afwijken van alle in het voormelde artikel vermelde bepalingen. Zodoende wordt vermeden dat de door de Vlaamse Regering toegestane afwijkingen verder gaan dan noodzakelijk.

De vereiste dat de Vlaamse Regering alleen afwijkingen kan toestaan als dat noodzakelijk is om het doel van het project te kunnen realiseren, is evenwel beperkt tot het afwijken van de in artikel 4, § 1, eerste lid, 1°, van het ontwerp vermelde bepalingen (artikel 4, § 1, tweede lid, 1°, van het ontwerp), wat lijkt in te houden dat zou kunnen worden afgeweken van de overige in artikel 4, § 1, eerste lid, vermelde bepalingen van de Vlaamse Wooncode zonder dat dit noodzakelijk is voor de realisatie van het project. Vermits de afwijking in dat geval niet noodzakelijk is voor het door de decreetgever nagestreefde legitieme doel, zou het in opmerking 4.1 vermelde verschil in behandeling dat uit die afwijkingen voortvloeit, niet bestaanbaar zijn met het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

4.5.2. Bovendien dient de decreetgever zelf ook na te gaan of alle in artikel 4, § 1, eerste lid, van het ontwerp vermelde afwijkingen wel noodzakelijk zijn om het door hem nagestreefde doel te bereiken.

Zo stelt de Raad van State, afdeling Wetgeving, zich vragen bij de algemene afwijking waarin wordt voorzien in artikel 4, § 1, eerste lid, 8°, van het ontwerp. Naar luid van die bepaling kan van de gehele titel VII van de Vlaamse Wooncode ('De verhuring van woningen in de sociale sector') worden afgeweken, terwijl elders in die bepaling artikel per artikel wordt gepreciseerd van welke bepalingen van de Vlaamse Wooncode kan worden afgeweken. Uit de memorie van toelichting blijkt alvast niet dat die algemene afwijking noodzakelijk is in het licht van de door de decreetgever nagestreefde doelstelling.

Ook rijzen vragen bij de mogelijkheid om afwijkingen toe te staan op artikel 5, § 1, eerste en derde lid, en artikel 5, § 2, van de Vlaamse Wooncode. Zodoende kan worden afgeweken van onder meer de "elementaire veiligheids-, gezondheids- en woonkwaliteitsvereisten" (bijvoorbeeld de bepalingen met betrekking tot het beschikbaar zijn van drinkbaar water, stabiliteit en bouwfysica, gasinstallaties, het voorhanden zijn van voldoende en

veilige elektrische installaties, sanitaire voorzieningen), weliswaar voor zover die afwijkingen noodzakelijk zijn om het doel van het project te realiseren en voor zover de veiligheid en gezondheid van de bewoners niet het gedrang komen (artikel 4, tweede lid). Het is de Raad van State, afdeling Wetgeving, op het eerste gezicht niet duidelijk in welke mate van *elementaire* veiligheids- en gezondheidsvereisten kan worden afgeweken zonder de veiligheid en gezondheid van de bewoners in het gedrang te brengen. Hieromtrent om uitleg gevraagd, verklaarde de gemachtigde:

> "Om te beoordelen of een gevraagde afwijking de veiligheid en de gezondheid van de bewoner in het gedrang kan brengen beschikt de Vlaamse Regering – die voorgestelde projecten moet goedkeuren – over een gedetailleerd instrument onder de vorm van modellen van technische verslagen die worden gehanteerd bij het beoordelen van de conformiteit van een woning (bijlagen 1-3 bij het Besluit van 12 juli 2013 van de Vlaamse Regering betreffende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor woningen, laatst gewijzigd bij Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2016 betreffende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor woningen, wat betreft de procedure en de technische normen, hierna 'het Kwaliteitsbesluit'). Gebreken aan technische installaties zoals gas, elektriciteit, verwarming (gevaar op CO) leveren 15 strafpunten op en kunnen gemakkelijk geïdentificeerd worden als veiligheids- en gezondheidsrisico's waarvoor geen afwijking kan toegestaan worden. De Vlaamse Regering kan gebruik maken van de expertise van het Agentschap Wonen-Vlaanderen wiens experten ervaren zijn in het beoordelen van veiligheids- en gezondheidsrisico's aan de hand van de modellen van technische verslagen (art. 2 Kwaliteitsbesluit) en omstandige verslagen (art. 12, §1, tweede lid Kwaliteitsbesluit)."

Uit het antwoord van de gemachtigde blijkt niet dat op rechtszekere wijze kan worden bepaald van welke bepalingen al dan niet mag worden afgeweken. De decreetgever zou dan ook opnieuw voor elke van de in artikel 5, § 1, eerste lid, 1° tot 10°, van de Vlaamse Wooncode vermelde punten moeten nagaan of de mogelijkheid om ervan af te wijken wel noodzakelijk is om het door hem nagestreefde doel te bereiken. Tevens dient te worden gepreciseerd wat wordt bedoeld met de voorwaarde dat de afwijkingen de veiligheid en gezondheid van de bewoners niet in het gedrang mogen brengen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

5. In artikel 3, eerste lid, 1°, van het ontwerp is onduidelijk of de zinsnede ", waarbij de eigendom van de grond en de eigendom van de woning worden gescheiden" zowel op het model voor gemeenschappelijk wonen als op het model voor erfpacht- en opstalconstructies slaat, dan wel enkel op het model voor erfpacht- en opstalconstructies. Hieromtrent om uitleg gevraagd, verklaarde de gemachtigde:

> "De vereiste dat de eigendom van de grond en de eigendom van de woning worden gescheiden is enkel van toepassing op erfpacht- en opstalconstructies. Om verwarring te vermijden wordt de komma in het ontwerpdecreet geschrapt."

Hiermee kan worden ingestemd, mits in plaats hiervan een komma wordt geplaatst na de woorden “model voor gemeenschappelijk wonen”.

Artikel 4

6.1. In artikel 4, § 1, eerste lid, van het ontwerp wordt verkeerdelijk verwezen naar “paragraaf 2 en 3” van die bepaling, die evenwel slechts twee paragrafen telt. Bijgevolg moet de zinsnede “en 3” worden weggelaten.

6.2. Naar luid van artikel 4, § 2, van het ontwerp toont de initiatiefnemer in de projectaanvraag aan op welke manier het project na de termijn kan worden voortgezet binnen de vigerende regelgeving. Aan de gemachtigde werd gevraagd of dat niet in tegenspraak is met artikel 3, 2°, van het ontwerp waaruit voortvloeit dat moet worden aangetoond dat het project moeilijk of niet gerealiseerd kan worden binnen de toepasselijke regelgeving en of niet eerder wordt bedoeld dat moet worden aangetoond welke wijzigingen en kosten vereist zijn om weer te voldoen aan de vigerende regelgeving. De gemachtigde antwoordde:

> “Hiermee wordt inderdaad bedoeld dat de initiatiefnemer moet aantonen welke wijzigingen en kosten vereist zijn om weer te voldoen aan de vigerende regelgeving. Om verwarring te vermijden zal de bepaling worden herschreven.”

Hiermee kan worden ingestemd.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES Jan SMETS

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepaling

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Hoofdstuk 2. Proefomgeving voor experimentele woonvormen

Art. 2. De Vlaamse Regering organiseert een eenmalige oproep tot deelname aan een proefomgeving voor experimentele woonvormen.

De projectoproep vermeldt:
1° het doel, de voorwaarden en de selectieprocedure, met inbegrip van de ontvankelijkheids- en de beoordelingsvoorwaarden;
2° de timing voor het indienen van voorstellen en het starten van de geselecteerde projecten.

Art. 3. Om in aanmerking te komen voor een selectie als experimentele woonvorm, moet een project aan elk van de volgende voorwaarden voldoen:
1° het project beoogt de uitbouw van een model voor gemeenschappelijk wonen, of van een model voor erfpacht- en opstalconstructies waarbij de eigendom van de grond en de eigendom van de woning worden gescheiden;
2° het project is vernieuwend, beantwoordt aan maatschappelijke relevante woonbehoeften en kan moeilijk of niet gerealiseerd worden binnen de toepasselijke regelgeving;
3° de methodiek van en de samenwerking binnen het project kunnen overgedragen worden aan andere regio's of samenwerkingsverbanden in het Vlaamse Gewest.

In het eerste lid, 1°, wordt verstaan onder gemeenschappelijk wonen: een woonvorm in een gebouw of gebouwencomplex dat wonen als hoofdfunctie heeft en uit verschillende woongelegenheden bestaat, waarbij minimaal twee huishoudens op vrijwillige basis minimaal één leefruimte delen en daarnaast elk over minimaal één private leefruimte beschikken en waarbij de bewoners samen instaan voor het beheer.

Art. 4. §1. Met behoud van de toepassing van paragraaf 2, kan de Vlaamse Regering, wanneer dat noodzakelijk is om het doel van het project te kunnen realiseren, tijdens de duurtijd van het project op gemotiveerde aanvraag van de initiatiefnemer gehele of gedeeltelijke afwijkingen toestaan van de volgende bepalingen:
1° artikel 5, §1, eerste lid, 1°, 2° en 8°, en derde lid, en artikel 5, §2, van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode;
2° artikel 34, §3, en artikel 42 van het voormelde decreet;

3° artikel 38 van het voormelde decreet, wat betreft de kwaliteitsnormen waaraan sociale woningen moeten voldoen, die krachtens dat artikel worden opgelegd als voorwaarde waaronder de subsidie wordt verleend;
4° artikel 40, §2, derde en vierde lid, van het voormelde decreet;
5° artikel 78 en 79 van het voormelde decreet;
6° artikel 81, §1, en artikel 82 en 83 van het voormelde decreet;
7° artikel 84 van het voormelde decreet;
8° titel VII van het voormelde decreet.

Op de bepaling, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 1°, staat de Vlaamse Regering geen afwijkingen toe als de veiligheid en gezondheid van de bewoners in het gedrang komen. De Vlaamse Regering kan bepalen wat de veiligheid en gezondheid van de bewoners in gedrang brengt.

Zodra de Vlaamse Regering een afwijking van de bepaling, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 1°, toestaat, zijn de bepalingen van titel III, hoofdstuk II, van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode niet van toepassing.

Wat betreft de bepalingen, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 2°, 5°, 6° en 8°, kan niet afgeweken worden van de voorwaarden voor onroerend bezit en inkomen die in de toepasselijke reglementering worden vastgesteld voor de rechthebbenden.

In geen geval kan de Vlaamse Regering een afwijking toestaan van de verweermogelijkheden en de beroepsmogelijkheden die voorzien zijn in de Vlaamse Wooncode.

§2. In de projectaanvraag toont de initiatiefnemer aan welke wijzigingen en kosten vereist zijn om na afloop van de proefperiode weer te voldoen aan de vigerende regelgeving.

Art. 5. De Vlaamse Regering stelt, binnen de perken van de kredieten die daartoe op de begroting van het Vlaamse Gewest worden ingeschreven, een lijst vast van de projecten die in aanmerking komen voor deelname aan de proefomgeving.

De projectlijst stipuleert voor elk project de bepalingen, vermeld in artikel 4, waarvan kan worden afgeweken.

Art. 6. De duurtijd van een proefproject bedraagt zes jaar. De Vlaamse Regering kan de duurtijd van een proefproject eenmalig verlengen met maximaal vier jaar.

Op het einde van de proefperiode zal de Vlaamse Regering, binnen de perken van de refertekredieten, de initiatiefnemer vergoeden om zich terug in regel te stellen met de vigerende regelgeving.

Hoofdstuk 3. Machtiging tot coördinatie van woninghuurrecht

Art. 7. De Vlaamse Regering kan alle bepalingen die betrekking hebben op de bevoegdheid die aan het Vlaamse Gewest is toegekend conform artikel 6, §1, IV, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, coördineren, met inachtneming van de wijzigingen die in de voormelde bepalingen uitdrukkelijk of stilzwijgend zijn aangebracht tot aan het tijdstip van de coördinatie.

Daartoe kan de Vlaamse Regering:

1° de volgorde en de nummering van de te coördineren bepalingen veranderen en in het algemeen de teksten naar de vorm wijzigen;
2° de verwijzingen die voorkomen in de te coördineren bepalingen met de nieuwe nummering overeenbrengen;
3° zonder afbreuk te doen aan de beginselen die in de te coördineren bepalingen vervat zijn, de redactie ervan wijzigen om ze onderling te doen overeenstemmen en eenheid in de terminologie te brengen;
4° in de bepalingen die niet in de coördinatie zijn opgenomen, de verwijzingen naar de gecoördineerde bepalingen aanpassen;
5° het opschrift van de coördinatie bepalen.

Brussel, 9 december 2016.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding,

Liesbeth HOMANS