



Vlaams
Parlement

ingediend op **703** (2015-2016) – Nr. 1
14 maart 2016 (2015-2016)

Verslag van de gedachtewisseling

namens de Commissie voor Wonen, Armoedebeleid en Gelijke Kansen
uitgebracht door Marc Hendrickx

over het voorstel van richtlijn
van 2 december 2015
betreffende de toegankelijkheid
van producten en diensten,
en over de Europese raakpunten
van de Vlaamse beleidsdomeinen
Wonen, Armoedebeleid en Gelijke Kansen

Samenstelling van de Commissie voor Wonen, Armoedebeleid en Gelijke Kansen:

Voorzitter: Lorin Parys.

Vaste leden:

Björn Anseeuw, Piet De Bruyn, Jelle Engelbosch, Marc Hendrickx, Lorin Parys, Tine van der Vloet;
An Christiaens, Griet Coppé, Katrien Partyka, Valerie Taeldeman;
Gwenny De Vroe, Mercedes Van Volcem;
Michèle Hostekint, Ingrid Lieten;
An Moerenhout.

Plaatsvervangers:

Caroline Croo, Ingeborg De Meulemeester, Lies Jans, Kathleen Krekels, Nadia Sminate,
Herman Wynants;
Dirk de Kort, Michel Doomst, Cindy Franssen, Katrien Schryvers;
Ann Brusseel, Freya Saeys;
Els Robeyns, Bart Van Malderen;
Elke Van den Brandt.

Toegevoegde leden:

Christian Van Eyken.

INHOUD

1. Uiteenzetting door Julie Bynens, algemeen afgevaardigde van de Vlaamse Regering bij de Europese Unie	4
2. Uiteenzetting door Fabian Dominguez, attaché Sociale Zaken en Volksgezondheid	5
3. Uiteenzetting door Elisabeth Bonne, attaché Europa 2020, Europees Semester, Gelijke Kansen en Duurzame Ontwikkeling.....	7
4. Uiteenzetting door Yves Schreel, attaché Wonen en Juridisch Advies	8
5. Vragen van de commissieleden en antwoorden van de sprekers.....	10
Gebruikte afkortingen	14

Bijlagen: zie [dossierpagina](#) op www.vlaamsparlement.be

Bijlage 1: Voorstel van richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de toegankelijkheidseisen voor producten en diensten

Bijlage 2: Bijlage 1 bij het voorstel van richtlijn

Bijlage 3: Bijlage 2 bij het voorstel van richtlijn

Bijlage 4: Bijlage 3 bij het voorstel van richtlijn

Bijlage 5: Brochure 'De vicieuze cirkel van armoede en ontbering doorbreken' van FEAD

De Commissie voor Wonen, Armoedebeleid en Gelijke Kansen organiseerde op 25 februari 2016 een gedachtewisseling met de Algemene Afvaardiging van de Vlaamse Regering bij de Europese Unie, over het voorstel van richtlijn van 2 december 2015 betreffende de toegankelijkheid van producten en diensten, en over de Europese raakpunten van de Vlaamse beleidsdomeinen Wonen, Armoedebeleid en Gelijke Kansen.

De Algemene Afvaardiging van de Vlaamse Regering bij de Europese Unie werd vertegenwoordigd door Julie Bynens, algemeen afgevaardigde, Yves Schreel, attaché Wonen en Juridisch Advies, Fabian Dominguez, attaché Sociale Zaken en Volksgezondheid, en Elisabeth Bonne, attaché Europa 2020, Europees Semester, Gelijke Kansen en Duurzame Ontwikkeling.

De bijlagen kunnen geraadpleegd worden op de [dossierpagina](#) van dit document op www.vlaamsparlement.be.

1. Uiteenzetting door Julie Bynens, algemeen afgevaardigde van de Vlaamse Regering bij de Europese Unie

Julie Bynens legt uit dat de Algemene Afvaardiging van de Vlaamse Regering bij de Europese Unie één van de elf diplomatieke posten is die instaan voor de opvolging van het diplomatieke en het buitenlandse beleid van de Vlaamse Regering. De Europese Unie is echter veeleer een extra beleidsniveau dan een buitenlandpost. Omdat België het officiële lid is van de Europese Unie, is er een intra-Belgisch samenwerkingsakkoord waarin afgesproken wordt op welke wijze een Belgisch standpunt bereikt wordt, alsook wie namens België het woord voert in de Raad van Ministers. De raden worden daartoe in categorieën ingedeeld. Voor categorieën drie en vier zijn dat – volgens toerbeurt met de andere gemeenschappen of gewesten – Vlaamse ministers. Op de raad voor Visserij (categorie 5) is het altijd de Vlaamse minister die namens België het woord voert. De Algemene Afvaardiging van de Vlaamse Regering bij de Europese Unie is binnen de Belgische Permanente Vertegenwoordiging verantwoordelijk voor alle Vlaamse bevoegdheden en onderhoudt de relaties met de Europese instellingen. Uiteraard ligt de focus op de besluitvorming in de raad, maar de dienst houdt namens Vlaanderen ook contact met Europese commissarissen en Vlaamse Europese parlementsleden. Hij verdedigt de standpunten van de Vlaamse Regering en schrijft een maandelijkse mededeling aan de Vlaamse Regering die ook aan het parlement bezorgd wordt. Daarin geeft hij een overzicht van de algemene ontwikkelingen op Europees niveau, van wat er op de raden van die maand besproken is en de relevantie ervan voor Vlaanderen, van wat er de komende maand op de agenda staat, van de nieuwe initiatieven van de Europese Commissie die voor Vlaanderen prioritair zijn, alsook het Vlaamse standpunt daarover en een eerste inschatting van subsidiariteit. Briefings aan het parlement zijn een andere taak. De afvaardiging bouwt ook een netwerk uit in de Europese instellingen.

De Europese Commissie doet de voorstellen voor nieuwe wetgevende initiatieven in haar jaarlijkse commissiewerkprogramma. De Vlaamse Regering bepaalt daarop welke dossiers voor haar relevant zijn en daarbinnen dan welke prioritair zijn. De Vlaamse Regering formuleert over die prioritaire dossiers in een vroeg stadium van de besluitvorming een standpunt. De Algemene Afvaardiging baseert zich daarop bij zijn acties.

Op de website van de dienst staat een overzicht van wie zich binnen de Algemene Afvaardiging bezighoudt met welk deel van de Vlaamse bevoegdheden, en worden rapporten gepubliceerd zoals de maandelijkse mededeling aan de Vlaamse Regering, de Vlaamse prioriteiten in het commissiewerkprogramma,

alsook een overzicht van de vragen in het Vlaams Parlement die te maken hebben met Europese dossiers.

2. Uiteenzetting door Fabian Dominguez, attaché Sociale Zaken en Volksgezondheid

Fabian Dominguez wijst er vooraf op dat de Europese Unie niet echt sociale bevoegdheden heeft. In geen enkel verdrag komt armoede aan bod, ook niet in het Verdrag van Lissabon. Sinds het einde van de jaren tachtig pleit de Europese Commissie niet langer voor sociale bevoegdheden omdat die politiek niet haalbaar zijn. Begin jaren negentig komen zowel de Europese Commissie als de lidstaten tot de conclusie dat een harmonisatie van de verschillende sociale systemen niet de bedoeling kan zijn, en ze focussen zich meer op het wegwerken van de verschillen om concurrentievervalsing te vermijden. Dat past in de nieuwe doelstelling van het sociale beleid: werken lonend maken. De Europese Commissie en de Raad van Ministers vinden tot op heden dat arbeid de beste garantie is tegen uitsluiting en dat activering de betaalbaarheid van het systeem garandeert. Werkende armen ontsnappen blijkbaar aan die dynamiek en verdienen extra aandacht.

Ook al is er nergens expliciet armoede vermeld, de Europese Unie heeft in het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie wel een basis om een beleid te voeren om armoede, sociale uitsluiting en discriminatie tegen te gaan, onder meer met artikel 9, de zogenaamde horizontale sociale clausule. Net als de Vlaamse armoedetoets test die de sociale impact van het Europese beleid. De juridische afdwingbaarheid is zeer beperkt, aangezien het een bevoegdheid is waar de unie enkel ondersteunend, coördinerend of aanvullend kan optreden. Om die reden maakt ze vaak gebruik van de opencoördinatiemethode waarbij afgevaardigden van de lidstaten en de Europese Commissie beste praktijken uitwisselen om zo een zekere mate van harmonisatie te krijgen.

In de Europa 2020-strategie is er wel een armoedereductiedoelstelling bepaald. Toen, in 2010, reageerden verschillende lidstaten dat sociale politiek een nationale bevoegdheid is. De Europese Commissie volgde die stelling niet: "Sociale inclusie is een bevoegdheid van de Unie, zoals beschreven in het Verdrag van Lissabon en een sleutelinstrument om de algemene prestaties op economisch vlak te verbeteren.". Sociale politiek heeft inderdaad ook een economische invalshoek.

Als voorbeeld worden enkele sociale initiatieven van de Europese Commissie aangehaald. In 2013 ontwikkelt de Europese Commissie een sociaal scorebord onder auspiciën van het Sociaal Beschermingscomité. In het scorebord worden cijfers over indicatoren zoals werkloosheid, gezinsinkomen en inkomensongelijkheid bijgehouden. Sinds het Europees Semester van 2014 is het scorebord opgenomen in het onderdeel over de jaarlijkse groeianalyse van het gezamenlijke verslag over werkgelegenheid. Dat is evenmin juridisch afdwingbaar. Vlaanderen rapporteert ook aan Europa, via het Vlaams Hervormingsprogramma.

In 2013 kwam er het 'Social Investment Package', een geïntegreerd beleidskader met een set van adviezen aan de lidstaten onder meer voor het besteden van Europese fondsen, wederom niet-bindend. Die adviezen zijn: de sociale zekerheid zo goed mogelijk afstemmen op de behoeften van de bevolking, het sociaal beleid eenvoudiger en meer gericht maken, de actieve inclusiestrategieën verbeteren. Het pakket bevat een specifieke aanbeveling van de Europese Commissie over kinderarmoede, die de sociale grondrechten belicht: toegang tot zorg, onderwijs, betaalbare kinderopvang enzovoort.

Voorts zijn er Europese stimuleringsmaatregelen. Vooreerst het Europees Sociaal Fonds dat via een set van financiële instrumenten en met medefinanciering van de lidstaten maatregelen subsidieert om personen in een achterstandspositie, vooral jongeren, te helpen toegang te krijgen tot de arbeidsmarkt. Ook hier staat de arbeidscomponent sterk op de voorgrond. Recent deed ESF-Vlaanderen een oproep over transnationaliteit. Een andere stimuleringsmaatregel is geregeld in de verordening betreffende het 'Fonds voor Europese hulp aan de Meest Behoeftigen' dat materiële bijstand verleent. Vlaanderen krijgt daarvoor een aanzienlijk bedrag met nationale cofinanciering. Voor België is de maatregel beperkt tot de aankoop van voeding voor voedselbanken, OCMW's enzovoort. Dat wordt gecoördineerd door de Programmatorische Federale Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid. In een brochure (bijlage 5) staan de initiatieven in het kader van dat fonds uitgelegd.

De Europa 2020-strategie is een visie op de sociale markteconomie van de eenentwintigste eeuw. Het is de opvolger van de Lissabonstrategie en een nieuwe visie zou worden voorzien. In de strategie staan drie prioriteiten: duurzame, slimme en inclusieve groei. Eén van de doelstellingen is dat het aantal mensen voor wie armoede dreigt, met 20 miljoen moet dalen tegen 2020. Dat wordt gemeten met een nieuwe samengestelde Europa 2020-indicator, de zogenaamde 'At risk of poverty or social exclusion', afgekort als AROPE. Iemand is arm of sociaal uitgesloten als hij minstens voldoet aan één van volgende voorwaarden: leeft in een gezin met een inkomen onder de nationale armoederisicodrempel; leeft in een gezin met ernstige materiële deprivatie; is jonger dan 60 jaar en leeft in een gezin met een zeer lage werkintensiteit. Gemeten aan de hand van deze samengestelde EU2020-indicator leefde in 2013 15 procent van de Vlaamse bevolking in armoede of sociale uitsluiting. Dat is iets minder dan 1 miljoen personen. Vlaanderen bekleedt hiermee de eerste plaats in de Europese rangschikking. België scoort 21 procent. Het gemiddelde in de Europese Unie is 25 procent. Vlaanderen rapporteert over deze indicator via het Vlaamse Hervormingsprogramma. Inzake armoede en sociale uitsluiting heeft Vlaanderen sinds 2008 weinig vooruitgang geboekt, maar het doet het nog altijd iets beter dan het EU-gemiddelde. In 2013 was het percentage in Vlaanderen 15,4 procent, terwijl het doel tegen 2020 10,5 procent is. Sinds 2008 is er een toename van de kinderarmoede, wat de algemene tendens in de Europese Unie reflecteert.

De AROPE in de Europese Unie daalt licht ten opzichte van 2014. De AROP daalde lichtjes in 2013, stijgt opnieuw in 2014 en zou niet verbeteren in 2015. Het aantal personen dat leeft in een gezin met ernstige materiële deprivatie daalde tot 9 procent. Het aantal mensen in huishoudens met een lage werkintensiteit stijgt tot 11,1 procent, terwijl het in de precisismeting nog maar 9,1 procent was. Op het vlak van de sociale ontwikkelingen zijn België en het EU-gemiddelde stabiel gebleven. In andere landen als Spanje, Griekenland en Cyprus stijgen de armoede en de sociale uitsluiting ten gevolge van de ernstige besparingsmaatregelen.

Het Nederlandse voorzitterschap loopt van januari tot juli 2016, het trio voorzitterschap met Slowakije en Malta loopt gedurende achttien maanden. In de Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken zijn de aannames van raadsconclusies over armoede voor juni 2016 gepland. De voorbereidingen daarvan gebeuren door het Sociaal Beschermingscomité. Voorts staat een uitwisseling van goede praktijken tussen de lidstaten en een voortgangsrapport over de Non-discriminatie richtlijn op de agenda.

3. Uiteenzetting door Elisabeth Bonne, attaché Europa 2020, Europees Semester, Gelijke Kansen en Duurzame Ontwikkeling

Elisabeth Bonne stelt dat gelijke rechten en gelijke behandeling de grondbeginselen zijn van de Europese Unie, verankerd in de verdragen. Gelijk loon voor gelijk werk is met het Verdrag van Amsterdam verbreed tot een non-discriminatiebeginsel. Sindsdien kan de Europese Unie acties ondernemen om discriminatie op diverse gronden te bestrijden. In het EU-beleidskader heeft, inzake de gelijke behandeling van mannen en vrouwen, de klemtoon lang gelegen op de arbeidsmarkt en op de werksituatie. Op het vlak van gelijke kansen steunt en vult de Europese Unie het optreden van de lidstaten aan. Verschillende Europese instellingen werken samen aan het Europese kader. Een belangrijke nieuwigheid is het strategische engagement gendergelijkheid 2016-2019 van de Europese Commissie.

Voor discriminatie op basis van gender is er een veel breder Europees beleidskader dan voor andere groepen, zoals holebi's, transgenders en personen met intersekse. Sinds 1997 is seksuele oriëntatie als discriminatiegrond in het verdrag erkend. Met de 'Employment equality directive' (2000/78/EC) zijn ze beschermd tegen discriminatie op het werk, maar tegen discriminatie op andere domeinen is er voor hen nog geen rechtskader. Over een nieuwe horizontale richtlijn voor een veel breder non-discriminatiekader wordt sinds 2008 onderhandeld. De verschillende Europese instellingen nemen heel wat initiatieven, maar de raadsconclusies die er op 7 maart zouden komen voor de bescherming van holebi's, transgenders en intersekspersonen, zouden vernieuwend zijn. De Europese Unie onderneemt ook initiatieven om personen met een handicap tegen discriminatie te beschermen. Zo worden er op het Europees Platform tegen armoede en sociale uitsluiting, dat past in de Europa 2020-strategie, goede praktijken gedeeld.

Verschillende Europese regels moeten omgezet worden in nationaal recht, en dus ook in Vlaamse regelgeving. Heel wat richtlijnen voor gelijke kansen zijn al omgezet in het Gelijkekansendecreet van juli 2008. De Europese Commissie is echter van mening dat Vlaanderen op bepaalde punten de richtlijnen niet correct heeft omgezet. Zo is de commissie van oordeel dat de Vlaamse repesaillebescherming van de richtlijn over de gelijke behandeling man en vrouw in toegang arbeid en beroep (RL 2006/54/EG) nog niet volstaat. Bij de omzetting van de richtlijn over de gelijke toegang van mannen en vrouwen tot goederen en diensten (RL 2004/113/EC) is er een juridisch-technisch probleem met de definitie van directe discriminatie, alsook de rechtvaardigingsgrond daarvoor. Vlaanderen overlegt daarover met de commissie en volgt de inbreukdossiers van nabij. Het Gelijkekansendecreet wordt dit jaar geëvalueerd, waarbij ook nagegaan wordt hoe het in overeenstemming te brengen is met de richtlijn. Begin 2017 zou de herziene regeling aan de Europese Commissie worden overgemaakt.

Op 2 december 2015 vaardigde de Europese Commissie een voorstel van Europese 'accessibility act' uit. De volledige titel is 'Voorstel van richtlijn betreffende de onderlinge aanpassing van wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de toegankelijkheidseisen van producten en diensten'. De aanleiding zijn de versnipperde toegankelijkheidseisen van goederen en diensten in de lidstaten. Daarbij komt nog dat het VN-verdrag over de rechten van personen met een handicap in voege getreden is. Dat verplicht initiatieven om de toegankelijkheid te bevorderen, met het risico dat de lidstaten diverse maatregelen zullen nemen met nog meer versnippering tot gevolg. Met het voorstel wil de Europese Commissie de maatregelen harmoniseren en uitiem uiteraard de werking van de markt verbeteren. Een betere toegankelijkheid is in het voordeel van personen met een handicap, maar ook van het stijgende aantal ouderen.

De richtlijn gaat over een beperkt aantal veelgebruikte goederen en diensten zoals geldautomaten, bankdiensten, computers en telefoons. In de bijlagen staan verplichte functionele toegankelijkheidseisen; dus geen technische details. Enkel conforme producten, herkenbaar aan de CE-markering, zouden in de markt kunnen worden gebracht. De procedures voor de conformiteitsbeoordeling zijn zeer licht. Bovendien zijn er ook een aantal vrijwaringsclausules ingebouwd. De regels zullen enkel gelden voor producten en diensten die gelanceerd worden na de goedkeuring van de richtlijn. Het Nederlandse voorzitterschap wil tegen het einde van haar termijn een mandaat van de lidstaten hiervoor, wat heel ambitieus geacht wordt. Vlaanderen is nog aan het screenen welke domeinen betrokken zijn en wat de impact is op zijn regelgeving.

4. Uiteenzetting door Yves Schreel, attaché Wonen en Juridisch Advies

Hoewel Europa formeel niet bevoegd is voor huisvesting, heeft het daar wel een stempel op gedrukt, aldus *Yves Schreel*. Om een markt één te maken, moeten de belemmeringen en de beperkingen voor het handelsverkeer opgeheven en verboden worden. Daarnaast moeten de economische operatoren, de werknemers, de dienstverrichters en de investeerders een minstens even gunstige behandeling krijgen dan de nationale burgers, het zogenaamde verbod op directe en indirecte discriminatie. Tot slot moeten alle aspecten die de uitoefening van de fundamentele vrijheden faciliteren, gesteund worden.

Al in de nationale programma's die de verdragsluitende partijen zijn overeengekomen om de fundamentele vrijheden te implementeren begin de jaren 60, rees de conclusie dat het recht om onroerende goederen op het grondgebied van een andere lidstaat te verwerven (kopen), te gebruiken (huren), of te vervreemden, het noodzakelijk complement vormt op de vrijheid van vestiging. Het Hof van Justitie heeft rechtspraak geveld waarin ze belemmerende maatregelen toetst tegen elk van de fundamentele vrijheden. In elk van de pijlers is er wel eens sprake geweest van sociale huisvesting. Zo onderzocht het hof in 1986 of Italië door de toegang tot de sociale huisvesting voor te behouden aan Italiaanse onderdanen, de vrijheid van ondernemersvestiging hindert. Het hof oordeelt dat de toegang tot de sociale huisvesting op een gelijke manier moet worden aangeboden aan al wie zich wil vestigen, ongeacht of dat een bijkomende economische activiteit of een hoofdzakelijke economische activiteit is. Kortom, het beginsel van de nationale behandeling moet altijd worden gegarandeerd.

In de verdere evolutie van de economische constructie zijn er ook rechten toegekend aan niet-economische burgers (richtlijn 2004/38). Burgers kunnen zich vrij bewegen en vestigen in alle landen van de Europese Unie, met een gelijke toegang tot de huisvesting. De enige beperkingen zijn dat ze over een ziekteverzekering moeten beschikken en voldoende financiële middelen moeten hebben, om welvaarttoerisme te vermijden. De verordening van 2011 over het vrij verkeer van werknemers expliciteert dat. Artikel 9 stelt: "Een werknemer die een onderdaan is van een lidstaat en die op het grondgebied van een andere lidstaat is tewerkgesteld, geniet alle rechten en alle voordelen die aan de nationale werknemers inzake huisvesting zijn toegekend, met inbegrip van de mogelijkheid de woongelegenheden die hij nodig heeft in eigendom te verwerven. De in lid 1 bedoelde werknemer kan zich op dezelfde wijze als de nationale werknemer in de streek waar hij is tewerkgesteld doen inschrijven op de lijsten van de aanvragen voor huisvesting, daar waar zulke lijsten bestaan, en hij geniet de voordelen en prioriteiten die hieruit voortvloeien."

In het arrest-*Libert* stelt het Europese Hof dat woonregelingen die bogen op lokale binding, zoals boek 5 van het Vlaamse decreet betreffende het grond- en pandenbeleid, in strijd zijn met een aantal Europese fundamentele rechten en vrijheden.

Een ander thema betreft staatssteun en DAEB. Het vaste standpunt van de Europese Commissie in haar staatssteunbeschikkingspraktijk is dat: "Social housing is fully in line with the basic objectives of the EC-Treaty. It is a legitimate element of public policy and as it is limited to what is necessary, it is in the interest of the Community that social housing is supported". De Europese Commissie kan dus akkoord gaan met staatssteun van lidstaten aan operatoren van sociale huisvesting. De Europese Commissie heeft op het arrest-Altmark, over het onderscheid tussen staatssteun en de zogenaamde compensatie voor openbaardienstverplichtingen, gerepliceerd met de juridische kaders voor Diensten van Algemeen Economisch Belang. Het Montipakket van 2005 is inmiddels opgevolgd door het Almuniapakket. In 2017 wordt dat opnieuw bekeken.

De toepassing van dat DAEB-kader stelt wat problemen, zoals de praktische bewijsvoering dat er geen overcompensatie mogelijk is. Het Belgische Grondwettelijke Hof heeft zo de sociale lastenregeling in het Grond- en Pandendecreet vernietigd omdat de steun niet aangemeld was en er dus een proportionaliteitsprobleem was op het vlak van de grondrechtentoetsing.

Daarnaast is er Europees debat gaande over wat een DAEB in huisvesting inhoudt. Zo werd in de zogenaamde 'Dutch case' bekeken of er bij te hoge inkomensgrenzen, in combinatie met andere economische elementen, sprake kan zijn van een manifeste inschattingfout van de lidstaat.

In vrijwel alle lidstaten van de Europese Unie zijn de concrete financieringsmaatregelen overigens niet echt afgestemd op de economische en boekhoudkundige methodologie van de DAEB-teksten. In elk van zijn adviezen over initiatieven op vlak van huisvesting, maakt de Raad van State opmerkingen als steunmaatregelen niet zijn aangemeld en informeert hij naar de verantwoording die men inroept, bijvoorbeeld in welke mate men een beroep doet op het DAEB-kader of het Altmarkarrest.

Een andere manier waarop er steeds meer verantwoording moet worden afgelegd over mededingingsaspecten van huisvestingsmaatregelen is de driejaarlijkse DAEB-rapportering aan de Europese Commissie. Daarnaast is er nog de beschikkingspraktijk van de Europese Commissie die op gelijk welke manier nota kan nemen van mededingingsproblemen of van klachten door bijvoorbeeld vastgoedgroepen.

Andere vormen van belangstelling en interactie, die mede bepalend zijn voor de inhoud van het Vlaams huisvestingsbeleid, zijn de EU-financiering van renovatie van huisvesting door het ESF of het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling. Niet de sociale huisvesting op zich, maar de energiezuinige en duurzame renovatie of stadsvernieuwing, of de steun aan gemarginaliseerde bevolkingsgroepen zoals de Roma, komen in aanmerking voor subsidies.

In de EU-monitoring van het overheidsbudget en de staatsschuld, het zogenaamde Europese Semester, neemt de werking van de vastgoedmarkt een belangrijke plaats in. Desgevallend worden er landenspecifieke aanbevelingen geformuleerd, bijvoorbeeld over de organisatie van de vastgoedmarkt of de sociale huisvesting. België kreeg nog geen dergelijke opmerkingen. Net als in vele andere lidstaten worden de schulden en de financieringsstromen van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen en van het Vlaams Woningfonds bij de overheidsschuld geteld (ESR-kader). Dat er voor sociale koopwoningen een lager btw-tarief geldt, is sedert jaar en dag het gevolg van een uitzonderingsclausule in de zesde Btw-richtlijn. Af en toe valt er een Europees fiscaal arrest dat van toepassing kan zijn op de sociale huisvesting, zoals het Breitsohlarrest.

Voorts staan er aanbevelingen voor sociale huisvesting in een resolutie van het Europees Parlement, het zogenaamde Karima Dellirapport. Tot slot formuleren de officieuze ministerraden van de ministers bevoegd voor huisvesting soms gemeenschappelijke standpunten, of lanceren ze een oproep naar de EU-instellingen. Dat gebeurde de laatste keer in 2012 met als thema 'The sustainable financing of housing policies in times of crisis'.

Vlaanderen staat nog voor enkele gevoelige dossiers in de sociale huisvesting. Zo dient het de richtlijn 2014/54 om te zetten, over de gelijke inschrijving op wachtlijsten en de gelijke toewijzing van huisvesting. Als de omzettingstermijn verstreken is, dienen de lidstaten aan de Europese Commissie te melden welke omzettingsmaatregelen zij genomen hebben. Dat wordt opgenomen in de MNE-databank ('mesures nationales d'exécution').

Gebruikmakend van enkele argumenten ontleend aan het arrest-Libert zijn er een aantal partijen – vastgoedoperatoren, maar soms ook politiek geïnspireerde partijen – procedures tegen Vlabinvest begonnen. Vlabinvest kent immers voorrangrechten toe op basis van lokale bindingscriteria. Mogelijks zullen ook de reparatie van de sociale lasten of van 'wonen in eigen streek', of de taalbereidheids- of taalkenniscriteria in sociale huur, EU-gevoelige aspecten bevatten.

5. Vragen van de commissieleden en antwoorden van de sprekers

Marc Hendrickx informeert of, aangezien de sociale reflex van Europa vanuit concurrentievervalsing ontstaat, het gevaar niet bestaat dat armoede al te veel economisch en materieel wordt bekeken en niet of te weinig cultureel, sociaaleconomisch, sociaalrechtelijk. Is het Europese beleid inzake wonen enkel gebouwd op rechtspraak en op casussen of is er een algemene visie waarop financiering van projecten kan worden gebaseerd?

Piet De Bruyn weet dat de werkzaamheden van de Raad van Europa en de Europese Unie soms gelijklopen. Zo publiceerde de raad een rapport over mensen met een interseksconditie. Delen beide organen informatie of overleggen ze? Hoe verloopt de samenwerking van de Vlaamse Afvaardiging met de Vlaamse administraties, kabinetten, middenveldorganisaties? Beoogt het voortgangsrapport over de brede Antidiscriminatie-richtlijn die het Nederlandse voorzitterschap nastreeft, meer te zijn dan een loutere stand van zaken? Wat is de volgende stap?

Lorin Parys vraagt op welke gronden er procedures tegen Vlabinvest lopen. Zou het volstaan om inkomenscriteria toe te voegen aan 'Wonen in eigen streek' om de bezwaren van Europa weg te werken?

Julie Bynens deelt mee dat de Vlaamse Afvaardiging goed samenwerkt met de Vlaamse administratie. Dat de dienst in personeelsaantal groeit, benadrukt het engagement van de Vlaamse overheid ten aanzien van het Europese beleidsdomein. Sinds vorig jaar is er minstens één attaché per Vlaams beleidsdomein. De attachés hebben een backoffice in de administraties. Voor politieke zaken wordt er evenzeer samengewerkt met de kabinetten. De Vlaamse afvaardiging geeft advies en maakt juridische inschattingen ter ondersteuning van politieke afwegingen van de ministers.

De afvaardiging houdt contact met stakeholders via de eigen platformen van de beleidsdomeinen, zoals bijvoorbeeld het Havenplatform binnen MOW. Daarnaast is er een nauwe werkrelatie met het Vlaams-Europese Verbindingsagentschap dat stakeholders informeert over Europese evoluties, zodat zij zich zo goed mogelijk kunnen organiseren om hun standpunten en belangen op het juiste politieke niveau in te brengen. Vleva geeft de Vlaamse Afvaardiging informatie over wat er in de sector leeft, de afvaardiging informeert vleva over wat er in Europa

hangende is. De Vlaamse administratie volgt internationale evoluties, dus ook de Raad van Europa of OESO en brengt de afvaardiging daarvan op de hoogte. De Vlaamse overheid heeft trouwens ook een diplomatieke post bij de Raad van Europa in Straatsburg. Een rechtstreekse en directe samenwerking met de Raad van Europa in Straatsburg, vanuit de Afvaardiging bij de EU, is er veel minder.

Fabian Dominguez beaamt dat Europa de armoedebestrijding altijd in economische termen benadert als een positief neveneffect van economische vooruitgang of van werkcreatie. De unie is van oorsprong een economisch blok, de sociale rechten zijn er maar langzaam ingesijpeld via arresten en ten gevolge van een grotere impact van het Europees Parlement. De Nederlandse staatsecretaris Jetta Klijnsma zei op 18 februari 2016 voor het Europees Economisch en Sociaal Comité dat armoede een kwestie is die zo dicht mogelijk bij de burger moet aangepakt worden. Volgens haar geldt het subsidiariteitsbeginsel, armoedebestrijding moet een competentie blijven van de lidstaten. De discrepantie tussen de lidstaten bemoeilijkt daarenboven een gemeenschappelijke aanpak. Europa focust op werkcreatie en een unitair monetair systeem om armoede op te lossen. Elke maatregel moet dus economisch voordeel hebben, zowel voor de Raad van Ministers als voor de Europese Commissie.

Elisabeth Bonne wijst erop dat de Europese Unie de mensenrechten uitdraagt, zowel intern als extern. De unie is een verdragsstaat in het VN-verdrag voor personen met een handicap. Het handvest met rechten waar haar burgers op kunnen vertrouwen, maakt volwaardig deel uit van het verdrag van de Europese Unie. De raad heeft ook richtsnoeren om de rechten van holebi's in het externe Europese beleid te waarborgen. De onderhandelingen over de horizontale Non-discriminatie richtlijn lopen dus al sinds 2008, en de goedkeuring is nog niet in zicht. *Fabian Dominguez* beaamt dat het dossier vastzit, het is uitkijken naar het voortgangsrapport. Uiteindelijk zal de Europese Commissie moeten beslissen om het dossier zo voort te zetten of sterk af te zwakken.

Yves Schreel wijst op het verschil tussen een rechtssysteem gebaseerd op het Romeinse recht, op wetten en op overeenkomsten met wettelijke basis, en de Amerikaanse en Engelse rechtstraditie van 'common law', waar er meer met precedentes gewerkt wordt. Het Europese recht is nog een andere variant, die voor een groot stuk het gevolg is van de creatieve rechtsvinding van het Europees Hof van Justitie. Heel wat uitspraken hebben niets te maken met Europese bevoegdheden, maar het hof beoordeelt gewoon de concrete effecten op het vrij verkeer en de op de werking van de economische markt. Zo velde het hof arresten over directe belastingen, over kortingen op toegangstickets voor musea, over naamwetgeving enzovoort. Die bevoegdheden hebben strikt gezien niets met die van Europa te maken, maar via de originele inzichten en uitlegging van het Europees recht, worden toch bindende grenzen gesteld aan de manier waarop die bevoegdheden de uitoefening van de fundamentele waarborgen van de verdragen beïnvloeden, en deze al dan niet op een nuttige manier dienen. Dit is de zogenaamde 'effet utile'-doctrine.

De Europese Commissie respecteert de beleidsvisies op sociale huisvesting van de lidstaten. Ze voert dus geen inhoudelijk beleid op het vlak van sociale huisvesting, hoewel er wel partijen en commentatoren zijn die uit de zogenaamde 'Dutch case' afleiden dat de Europese Commissie een definitie van sociale huisvesting geeft. De Europese Commissie wou echter helemaal geen inhoudelijke lijn voor sociale huisvesting uittekenen of inkomensgrenzen opleggen, maar louter een mededingingsprobleem oplossen, waartoe ze volgens de verdragen verplicht is. Sociale huur maakte meer dan 30 percent uit van de Nederlandse huisvestingsmarkt, terwijl gedurende decennia niemand, ongeacht zijn inkomen, uit de sociale huisvesting werd verwijderd of gevraagd werd andere huisvesting te zoeken. De Europese Commissie heeft de Nederlandse regering verschillende maatregelen gesuggereerd om de mededingings-

problemen op te lossen, waaronder het wijzigen van de inkomensgrenzen of het verkopen of privatiseren van een aantal woningen.

Ook op de informele bijeenkomst van ministers wordt steevast beklemtoond dat sociale huisvesting de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten is. Er wordt wel een gemeenschappelijke tekst (slotcommuniqué) geproduceerd, meestal zonder ronkende nieuwigheden en niet juridisch bindend.

In de Europese constructie was het al in de jaren zestig duidelijk dat huisvesting instrumenteel is voor het recht van ondernemers en dienstverrichters om zich in elke lidstaat te vestigen en actief te zijn. Dat is de reden waarom de toegang tot de huisvesting in de Europese rechtspraak behandeld is. De toegang tot sociale voordelen en gelijke behandeling wordt enkel beoordeeld in functie van de te beschermen waarborg of vrijheid, bijvoorbeeld het vrije verkeer van werknemers. Op onrechtstreekse wijze wordt er dus wel een Europees huisvestingsbeleid gevoerd. Het Belgische Grondwettelijk Hof heeft sinds een vijftiental jaar de gewoonte om elk van haar arresten waarin het sociale huisvestingsmaatregelen toetst aan de grondrechten te starten met: "Het huisvestingsbeleid speelt een centrale rol in de welvaart en het economisch beleid van een moderne samenleving.". Eigenlijk kwamen de lidstaten bij de Europese eenmaking tot dezelfde conclusie.

Het is moeilijk om uit het hoofd details te geven over 'Wonen in eigen streek' en Vlabinvest. De lokale binding wordt getoetst via woonplaats en werkanciënniteit en dat waren dezelfde criteria voor 'Wonen in eigen streek'. Het hof ziet echter in het arrest-Libert niet in hoe een dwingende reden van algemeen belang, namelijk het beschermen van een kwetsbare bevolkingsgroep, als een belemmerende maatregel kon ingeroepen worden zonder inkomensvoorwaarden op te leggen. Bij Vlabinvest waren er uiteraard wel inkomensvoorwaarden, maar volgens het arrest-Libert waren de bindingscriteria vaag en onvoldoende objectief, waardoor betrokkenen niet met zekerheid vooraf kunnen weten of ze in aanmerking zullen komen. Bovendien vindt het hof dat dergelijke criteria een te vergaande discretionaire bevoegdheid geven aan de beoordelingscommissie, wat ook de rechten om in beroep te gaan en de rechten van de verdediging in het gedrang brengt. Inkomenscriteria alleen zullen ook niet volstaan om de kritiek over de proportionaliteit te pareren. In het Europese recht is een maatregel proportioneel als geen enkele minder beperkende maatregel denkbaar is die even doelmatig de doelstelling van algemeen belang realiseert. In het arrest-Libert suggereert het hof dan ook subsidies aan de doelgroep die uit eigen streek dreigt verdrongen te worden, wat het als minder beperkend ziet dan een vervreemdingsverbod. De Europese Commissie had nog heel wat meer bezwaren tegen de regelingen, maar het hof pikt daar één of enkele uit, wat voldoende is om een arrest te vellen.

Katrien Partyka informeert of een ander btw-tarief voor private investeerders in de sociale huisvesting, zoals de federale overheid van plan is, op Europese bezwaren zal stuiten.

Yves Schreel legt uit dat Europa het begrip sociale huisvesting hanteert, onder meer in de Btw-richtlijn, in de beschikkingspraktijk van de commissie, zonder dat er één definitie voor is. Ook bijvoorbeeld de Europese Investeringsbank heeft daar, zonder er bevoegd voor te zijn, een eigen standpunt over. Om financiering te krijgen, moet de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen van de Europese Investeringsbank een juridische constructie maken die garandeert dat de investering op lange termijn dient om de grondrechtenuitoefening te ondersteunen. Geld geven voor vastgoed doet de bank niet. Dat schijnt ook de grondslag of het basisidee te zijn voor de inschattingen van manifeste fouten in de sociale huisvesting door de Europese Commissie. Kortom, sociale huisvesting mag door de lidstaten naar wens ingevuld worden, tenzij het aberrant is.

Lorin PARYS,
voorzitter

Marc HENDRICKX,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

AROP	At risk of poverty
AROPE	At risk of poverty or social exclusion
DAEB	dienst van algemeen economisch belang
EC	Europese Commissie
ESF	Europees Sociaal Fonds
ESR	Europees Systeem van Nationale en Regionale Rekeningen
EU	Europese Unie
MNE	mesures nationales d'exécution
MOW	departement Mobiliteit en Openbare Werken
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
Vlabinvest	Investeringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant
vleva	Vlaams-Europees Verbindingsagentschap
VN	Verenigde Naties