



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 65.903/3
van 8 mei 2019

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de
erkenning en subsidiëring van verhuurdersorganisaties’

Op 8 april 2019 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 ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de erkenning en subsidiëring van verhuurdersorganisaties’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 30 april 2019. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Peter SOURBRON en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 mei 2019.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de erkenning en subsidiëring van verhuurdersorganisaties van private verhuurders en vastgoedmakelaars te regelen.

De opdrachten en de erkenningsvoorwaarden van de verhuurdersorganisaties worden bepaald (artikelen 2 en 3 van het ontwerp). De artikelen 4 en 5 regelen de procedure om als verhuurdersorganisatie erkend te worden en de duur van de erkenning.

Als basissubsidiëring wordt aan de erkende verhuurdersorganisaties jaarlijks een enveloppe toegekend die moet worden besteed aan de werkings- en personeelskosten (artikelen 6 tot 9). Daarnaast kan aan de erkende verhuurdersorganisaties een projectsubsidie-enveloppe worden toegekend die gebruikt moet worden om “thematische en experimentele acties tijdelijk te ondersteunen op het vlak van werkings- en personeelskosten die inherent zijn aan de realisatie ervan” (artikelen 10 tot 13).

Artikel 14 bevat bepalingen met betrekking tot het jaarverslag en de boekhouding van de erkende verhuurdersorganisaties.

De toezichthouder vermeld in artikel 29bis van het decreet van 15 juli 1997 ‘houdende de Vlaamse Wooncode’ (hierna: Vlaamse Wooncode), ziet toe op de activiteiten van de verhuurdersorganisaties en de actoren, de naleving van de erkenningsvoorwaarden en het optimale gebruik van de toegekende subsidies (artikelen 15 en 16).

Artikel 17 bepaalt de gevallen waarin de subsidie geheel of gedeeltelijk kan worden stopgezet of de erkenning kan worden ingetrokken.

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in de artikelen 77septies en 77octies van Vlaamse Wooncode.

Overeenkomstig artikel 77septies van de Vlaamse Wooncode kan de Vlaamse Regering verhuurdersorganisaties erkennen waarvan de werking of een deelactiviteit wordt gesubsidieerd. Deze bepaling machtigt de Vlaamse Regering om de procedure voor de erkenning en de intrekking ervan vast te stellen. De Vlaamse Regering wordt ook gemachtigd om aanvullende erkenningsvoorwaarden vast te stellen “onder meer wat representativiteit, schaalgrootte en regionale spreiding betreft”.

Op grond van artikel 77octies van de Vlaamse Wooncode kan de Vlaamse Regering “onder de voorwaarden die ze bepaalt, subsidies verlenen voor de werking of deelactiviteiten van de erkende verhuurdersorganisaties (...), of voor projecten met een aanvullend en/of vernieuwend karakter, uitgevoerd door erkende verhuurdersorganisaties of door andere actoren”.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

4. Op de vraag of de in het ontwerp bedoelde verhuurdersorganisaties onder het toepassingsgebied vallen van het recht van vestiging (artikelen 49 e.v. van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, hierna: VWEU), van het recht van vrije dienstverrichting (artikelen 56 e.v. VWEU) en van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 ‘betreffende diensten op de interne markt’ (hierna: dienstenrichtlijn), en of de ontworpen bepalingen in voorkomend geval werden getoetst aan hoofdstuk III van de dienstenrichtlijn, antwoordde de gemachtigde:

“De activiteiten van een verhuurdersorganisatie kunnen worden beschouwd als een economische activiteit die onder toepassing van de Dienstenrichtlijn vallen. Het ontwerp van Besluit van de Vlaamse Regering doet echter geen afbreuk aan de mogelijkheid om een nieuwe verhuurdersorganisatie op te richten en diensten te verlenen op de Belgische markt. Het ontwerp beoogt alleen de private huurmarkt te professionaliseren en wil daartoe een bepaald aantal verhuurdersorganisaties erkennen en subsidiëren. Voor de erkenning en subsidiëring van de verhuurdersorganisaties wordt er geen voorwaarde gesteld die verband houdt met de nationaliteit of vestiging van de betrokken aanvrager. Alleen het werkingsgebied van de betrokken organisatie zal in rekening worden gebracht en dat moet betrekking hebben op het Vlaamse Gewest, aangezien de gewestelijke bevoegdheid beperkt is tot het grondgebied van het gewest.”

Artikel 1

5.1. Artikel 1, 4°, van het ontwerp definieert ‘actor’ als “een gemeente, een samenwerkingsverband van gemeenten als vermeld in artikel 388, 1°, van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur, een provincie, een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, een vereniging als vermeld in deel 3, titel 4, hoofdstuk 2, van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur, een vereniging zonder winstoogmerk in de zin van de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de stichtingen en de Europese politieke partijen en stichtingen”.

In dit verband verduidelijkte de gemachtigde:

“In artikel 77octies van de Vlaamse Wooncode wordt een decretale basis ingevoerd voor de erkenning en subsidiëring van verhuurdersorganisaties en voor het toekennen van projectsubsidies aan verhuurdersorganisaties en andere actoren. De verantwoording bij de amendering van deze bepaling verduidelijkt dat het gaat om actoren die betrokken zijn op de private huurmarkt. Deze bepaling verleent aan de Vlaamse

Regering de ruime mogelijkheid om deze subsidies te verlenen, onder de voorwaarden die zij bepaalt. De decretale basis laat de Vlaamse Regering de mogelijkheid om het begrip actor verder te preciseren, hetgeen gebeurde in artikel 1, 4° van het ontwerp.”

5.2. Artikel 77octies van de Vlaamse Wooncode maakt gewag van het begrip ‘actoren’ maar geeft er geen omschrijving van. Aangezien het de Vlaamse Regering niet toekomt om de in de Vlaamse Wooncode gebruikte term ‘actoren’ te beperken of te verruimen, moet de ontworpen bepaling worden weggelaten.

Artikelen 10 en 11

6.1. Artikel 10 van het ontwerp bepaalt dat aan een erkende verhuurdersorganisatie een projectsubsidie-enveloppe voor een thematische actie kan worden toegekend. Naar luid van het ontworpen artikel 11 komen een verhuurdersorganisatie of een andere actor in aanmerking voor de toekenning van een projectsubsidie-enveloppe voor een experimentele actie.

Op de vraag waarom andere actoren niet in aanmerking komen voor een subsidie voor een thematische actie, antwoordde de gemachtigde:

“Thematische acties zijn bedoeld als aanvulling op de basisopdracht van de erkende verhuurdersorganisaties. Het gaat om beleidsthema’s waarvan de ondersteuning, uitwerking of bekendmaking niet behoren tot de basisopdracht, maar waarop de minister extra aandacht wil vestigen. Via projectoproepen kan de minister inspelen op specifieke beleidsinitiatieven en de erkende verhuurdersorganisaties hierin een rol laten spelen. Experimentele acties gaan verder en zijn erop gericht om de private huurmarkt te professionaliseren. Om zoveel mogelijk projecten in aanmerking te laten komen, werd ervoor gekozen deze subsidie niet alleen open te stellen voor de erkende verhuurdersorganisaties.”

Deze verantwoording overtuigt.

6.2. In artikel 11 dient het woord “erkende” te worden ingevoegd voor het woord “verhuurdersorganisatie”.

Artikel 17

7.1. Artikel 17 van het ontwerp bepaalt dat de uitbetaling van de subsidie geheel of gedeeltelijk kan worden stopgezet of de erkenning kan worden ingetrokken wanneer de verhuurdersorganisatie niet meer voldoet aan een van de erkennings- en subsidievoorwaarden of wanneer de verhuurdersorganisatie een ernstige onregelmatigheid heeft begaan bij de uitoefening van haar opdracht.

De gemachtigde verklaarde dat de verwijzing in de ontworpen bepaling naar de wet van 16 mei 2003 ‘tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof’ nuttig is “[v]oor een goed begrip van deze regeling en om de leesbaarheid [ervan] te bevorderen”.

Bij besluit van de Vlaamse Regering mag niet worden voorzien in een regeling die minder streng is dan door de wet van 16 mei 2003 wordt voorgeschreven. Daaruit vloeit in elk geval voort dat de zinsnede “met behoud van de toepassing van de wet van 16 mei 2003 (...)” niet tot gevolg mag hebben dat kan worden afgezien van de terugvordering van reeds uitbetaalde steun wanneer blijkt dat niet aan de steunvoorwaarden is voldaan.¹

7.2. Aangezien de bepalingen van het koninklijk besluit van 31 mei 1933 ‘betreffende de verklaringen af te leggen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen’ automatisch van toepassing zijn op de subsidie-aanvragen die door het ontworpen besluit worden geregeld, is een uitdrukkelijke verwijzing naar het voornoemde koninklijk besluit overbodig.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT

¹ Artikel 13, tweede lid, van de wet van 16 mei 2003 bepaalt immers dat de begunstigde “gehouden” is tot terugbetaling van de subsidie ten belope van het deel dat niet werd verantwoord.