



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 54.694/3
van 6 januari 2014

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van artikel 1, 3, 4, 5, 6, 8 en 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 december 2011 houdende de subsidiëring van sociale huisvestingsmaatschappijen voor uitgaven met betrekking tot rationeel energiegebruik en groene warmte’

Op 5 december 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van artikel 1, 3, 4, 5, 6, 8 en 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 december 2011 houdende de subsidiëring van sociale huisvestingsmaatschappijen voor uitgaven met betrekking tot rationeel energiegebruik en groene warmte’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 30 december 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Kaat LEUS, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Annemie Goossens, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 januari 2014.

*

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 om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe het besluit van de Vlaamse Regering van 2 december 2011 ‘houdende de subsidiëring van sociale huisvestingsmaatschappijen voor uitgaven met betrekking tot rationeel energiegebruik en groene warmte’ aan te passen om te verduidelijken wanneer sociale huisvestingsmaatschappijen een beroep kunnen doen op de eenmalige subsidie uit het Vlaams Klimaatfonds om een “grondige renovatie” uit te voeren. Daartoe wordt het begrip “grondige renovatie” omschreven, wordt de lijst van de (reeds bestaande) subsidiabele energiemaatregelen vervolledigd en wordt het subsidiebedrag per (toegevoegde) maatregel bepaald (artikelen 1 tot 3 van het ontwerp). Met het ontwerp worden voorts een aantal bijkomende voorwaarden ingevoerd waaraan de maatregelen moeten voldoen om in aanmerking te komen voor de subsidiebedragen (artikel 4). Tevens wordt bepaald, op basis van de facturatedatum of de datum van de vorderingenstaat, wanneer een aanvraag in aanmerking komt voor subsidie (artikel 5) en wat er moet gebeuren met het niet-uitgekeerde subsidieaandeel van de subsidie (artikel 7).

3. Voor het ontworpen besluit kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 38, § 1, van het decreet van 15 juli 1997 ‘houdende de Vlaamse Wooncode’ (hierna: Vlaamse Wooncode). Overeenkomstig deze bepaling kan de Vlaamse Regering subsidie verlenen om verhuurders van sociale huurwoningen in staat te stellen maatregelen te nemen ter bevordering van het rationeel energiegebruik als bedoeld bij artikel 1.1.3, 106°, van het decreet van 8 mei 2009 ‘houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid’ (hierna: Energiedecreet). Overeenkomstig artikel 1.1.3, 106°, van het Energiedecreet moet het derhalve gaan om maatregelen die leiden tot ‘het zo efficiënt mogelijke gebruik van energie’.

De subsidies voor dergelijke maatregelen ter bevordering van een rationeel energiegebruik kunnen luidens artikel 38, § 1, tweede lid, van de Vlaamse Wooncode ter beschikking worden gesteld van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (hierna: VMSW), die in dat geval instaat voor de verdeling ervan aan de initiatiefnemers.

Datzelfde artikel 38, § 1, tweede lid, van de Vlaamse Wooncode machtigt de Vlaamse Regering ertoe de voorwaarden te bepalen waaronder de subsidie ter beschikking gesteld wordt van de VMSW.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

4.1. Het ontworpen artikel 4 van het besluit van 2 december 2011 behoudt voor de nieuwe energiemaatregelen waarvan het bedrag per maatregel wordt bepaald (ontworpen artikel 4, § 1), de provinciale verdeelsleutel om het beschikbare krediet te verdelen. Hierdoor ontstaat een verschil in behandeling tussen de sociale huisvestingsmaatschappijen al naargelang de provincie waarin ze zich bevinden. Gevraagd naar een verantwoording voor deze verschillende behandeling antwoordde de gemachtigde het volgende:

“De provinciale verdeelsleutel werd in 2011 gebaseerd op het aantal sociale huurwoningen met gebreken, in beheer van SHM’s, zoals blijkt uit de patrimoniumenquête die de VMSW toen organiseerde. Die patrimoniumenquête kaderde in het urgentieprogramma van de Vlaamse overheid om tegen 2020 in alle woningen de daken te isoleren, alle enkel glas te vervangen door isolerend glas en verouderde verwarmingsketels te bannen, kortom het Energierenovatieprogramma 2020. Dit geeft een duidelijk beeld van de verdeling van de noden op vlak van energetische verbeteringen over de provincies.”

Op het eerste gezicht lijkt deze verantwoording aanvaardbaar.

4.2. Daartegenover staat dat die provinciale verdeelsleutel klaarblijkelijk niet wordt gehanteerd voor de in het ontworpen artikel 4, § 3, bedoelde “eenmalige subsidie uit het Vlaams Klimaatfonds die met toepassing van het besluit van de Vlaamse regering van 29 november 2013¹ aan de VMSW wordt toegekend om een grondige renovatiepremie te verstrekken”. Deze subsidie kan enkel kan worden aangewend bij grondige renovaties van appartementen en woningen met gemeenschappelijke voorzieningen voor thermisch comfort.

De gemachtigde bevestigde dit als volgt:

“De verdeelsleutel is inderdaad enkel van toepassing op de oude regeling. De oude verwijzing naar art. 4, § 3 is daarom vervangen door een verwijzing naar art. 4, § 2, waardoor dit m.i. in orde is. Er is echter intussen wel sprake van om de verdeling alsnog te gaan toepassen, ook op het nieuwe luik.”

Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een verschil in behandeling slechts verenigbaar met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, wanneer dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer er geen dergelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel. Voor de verschillende behandeling die uit

¹ Bedoeld wordt het besluit van de Vlaamse Regering van 29 november 2013 ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 maart 2007 tot instelling van een tegemoetkoming in de kosten bij de renovatie van een woning en van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de openbaredienstverplichtingen van de distributienetbeheerders of de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit aangaande de sociale energiemaatregelen en ter stimulering van het rationeel energiegebruik’.

de ontworpen regeling voortvloeit dient dan ook een verantwoording in voornoemde zin voorhanden te zijn.

Zonder uit te sluiten dat het voormelde verschil in behandeling kan worden verantwoord wat de subsidies betreft die vanuit het Vlaams Klimaatfonds via de VMSW aan de sociale huisvestingsmaatschappijen ter beschikking worden gesteld, ziet de Raad van State op grond van de gegevens waarover hij thans beschikt, niet in wat de verantwoording is voor deze verschillende behandeling. Voorts is onduidelijk op grond van welke sleutel of op grond van welk criterium deze subsidies zo daartoe nood bestaat, zullen worden verdeeld. Het komt de stellers van het ontwerp toe daarop toe te zien en, wanneer voor het verschil in behandeling geen verantwoording kan worden verstrekt, de ontworpen regeling op dat vlak aan een nieuw onderzoek te onderwerpen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie Goossens

Marnix VAN DAMME