

# DE NIEUWE ACTOR VAN DE SOCIALE HUISVESTING – OP WEG NAAR DE WOONMAATSCHAPPIJ: EEN SITUERING

**PROF. DR. STEVEN VAN GARSSE**

*Hoogleraar UHasselt en UAntwerpen – Advocaat Equator Advocaten*

**MR. ALEXANDER VERSCHAVE**

*Navorser UHasselt – Advocaat Equator Advocaten*

## INLEIDING

1. Waar men komt en gaat langs Vlaamse wegen komt men al eens een woonmaatschappij tegen. Inderdaad, zeg niet langer sociale huisvestingsmaatschappij, SHM, sociaal verhuurkantoor of SVK, maar woonmaatschappij. In het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 werd er als beleidsdoelstelling vooropgesteld om tegen 1 januari 2023 de sociale huisvestingsmaatschappijen en de sociale verhuurkantoren samen te voegen tot één woonactor, met nog maar één speler per gemeente<sup>1</sup>. Dit in functie van de klantvriendelijkheid, de transparantie en de gedegen samenwerking over diverse activiteiten op het vlak van sociale huisvesting en in uitvoering van een kwalitatief lokaal woonbeleid<sup>2</sup>. De plannen om de sociale huisvestingsmaatschappijen en sociale verhuurkantoren om te vormen naar een woonmaatschappij speelden reeds langer, maar werden echter nooit echt geconcretiseerd<sup>3,4</sup>.

2. Middels het decreet van 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen kwam die concretisering er wel<sup>5</sup>. De bevoegde minister sprak van een historische hervorming die werd doorgevoerd in het landschap van de sociale huisvesting<sup>6</sup>. Van een wirwar van structuren zou de knoop worden

<sup>1</sup> Vlaams Regeerakkoord 2019-2024, 173; online raadpleegbaar: <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/31741>.

<sup>2</sup> Beleidsnota Wonen 2019-2024, *Parl.St.* VI.Parl. 2019-20, 138, nr. 1, 5.

<sup>3</sup> T. VANDROMME, *Sociale huur*, Brugge, die Keure, 2019, 485.

<sup>4</sup> Zo kan er worden gewezen op art. 15, enig lid, 5° B.VI.Reg. 22 oktober 2010 tot vaststelling van de aanvullende voorwaarden en de procedure voor de erkenning als sociale huisvestingsmaatschappij en tot vaststelling van de procedure voor de beoordeling van de prestaties van sociale huisvestingsmaatschappijen, *BS* 29 december 2010: “In het kader van het prestatieveld, vermeld in artikel 10, § 1, 5°, moeten de SHM’s de volgende operationele doelstellingen realiseren, voor zover van toepassing: (...) 5° ernaar streven te evolueren naar een echte woonmaatschappij.” Deze bepaling zelf werd opgeheven bij art. 5 B.VI.Reg. 26 februari 2016 houdende diverse wijzigingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 oktober 2010 tot vaststelling van de aanvullende voorwaarden en de procedure voor de erkenning als sociale huisvestingsmaatschappij en tot vaststelling van de procedure voor de beoordeling van de prestaties van de sociale huisvestingsmaatschappijen, *BS* 25 maart 2016.

<sup>5</sup> Decreet 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *BS* 10 september 2021.

<sup>6</sup> Zie onder meer P. VAN MAELE, “Diependaele lanceert ‘historische hervorming’ sociale huisvestingsmaatschappijen”, *De Standaard* 4 februari 2022, online raadpleegbaar: [www.standaard.be/cnt/dmf20220204\\_94912843](http://www.standaard.be/cnt/dmf20220204_94912843).

ontward. Er zouden specifieke werkingsgebieden worden omschreven waarbinnen één woonmaatschappij actief zal (moeten) zijn. Toch stond niet iedereen te springen voor deze hervorming. Verschillende sociale huisvestingsmaatschappijen, (private) aandeelhouders en zelfs de sectororganisatie VVH, de Vereniging van Vlaamse Huisvestingsmaatschappijen, maakten procedures aanhangig bij het Grondwettelijk Hof<sup>7</sup>. Een vraag die er op dat punt rijst, is dan ook of de hervorming zoals deze werd doorgevoerd ook overleefd zal blijven.

**3.** In deze bijdrage beginnen we met het schetsen van een historisch kader, met name de situatie voor de woonmaatschappij om te komen tot een bespreking van de actoren binnen diezelfde woonmaatschappij. We onderzoeken daarbij de verschillende functies die elk van de actoren hebben en hoe deze worden geïntegreerd in de woonmaatschappij. Afsluitend worden er enkele slotbeschouwingen geformuleerd.

## I. HISTORISCH KADER

### A. Algemeen

**4.** Voor de oorsprong van de sociale woningbouw en verhuur wordt er in België gekeken naar de 19de eeuw, waarbij in eerste instantie eerder private initiatieven ertoe leidden dat het probleem van de sociale huisvesting werd aangepakt<sup>8</sup>. Voornamelijk vanaf het einde van de 19de eeuw namen de lokale besturen ook hun rol op<sup>9</sup>. Met de wet van 11 oktober 1919 werd er op 15 april 1920 een Nationale Maatschappij voor Goedkope Woningen en Woonvertrekken opgericht<sup>10</sup>. Deze maatschappij werd opgericht als antwoord op de slechte woonomstandigheden van de arbeiders in die tijd en diende ertoe om op korte termijn het aantal betaalbare woningen substantieel te doen toenemen<sup>11</sup>. De NMGWW was een naamloze vennootschap die publiekrechtelijk geïnspireerd was, waarbij zij optrad als mediair, zij bouwde zelf geen woningen, maar stond ervoor in dat andere maatschappijen konden worden erkend. De te erkennen maatschappijen konden de vennootschapsvorm aannemen van een naamloze of een coöperatieve vennootschap en hadden voornamelijk als opdracht om (huur)woningen te bouwen en door te verkopen, dan wel in eigen beheer te verhuren<sup>12</sup>. In de volksmond werd er dan ook vaak gesproken over bouwmaatschap-

<sup>7</sup> Deze zijn terug te vinden onder rolrs. 7674 (BS 3 december 2021), 7675 (BS 18 december 2021), 7695 (BS 31 december 2021), 7750 (BS 25 februari 2022), 7771 (BS 4 april 2022), 7773 (BS 4 april 2022) en 7774 (BS 1 april 2022) bij het Grondwettelijk Hof.

<sup>8</sup> L. GOOSSENS, “La politique du logement social en Belgique”, *Recherches sociologiques*, 1983, vol. 14, nr. 2, (203) 205 e.v.; J. MORRHAYE, “Droit au logement: aperçu historique de la législation belge jusqu’en 1945”, *Analyse de l’IHOES*, nr. 194, 2018, 2.

<sup>9</sup> K. VAN HERCK, E. VANDEWEGHE en J. VERHELST, *Goed wonen voor iedereen: een rijke geschiedenis. Onderzoek naar de erfgoedwaarden van het sociale woningbouwpatrimonium in Vlaanderen*, Brussel, Vlaamse Overheid, Onderzoeksrapport Onroerend Erfgoed 52, 2016, 69.

<sup>10</sup> Wet 11 oktober 1919 tot oprichting van een Nationale Maatschappij voor goedkope woningen en woonvertrekken, BS 29 maart 1920.

<sup>11</sup> B. MALLANTS, *Leidraad voor de bestuurders van een sociale huisvestingsmaatschappij*, Brussel, Politeia, 2019, 19 en MvT bij het wetsontwerp betreffende de goedkope woningen en woonvertrekken, *Parl.St.* Kamer 1912-13, nr. 16, 6.

<sup>12</sup> Cf. art. 5 wet 11 oktober 1919 tot oprichting van een Nationale Maatschappij voor goedkope woningen en woonvertrekken, BS 29 maart 1920.

pijen, een term die anno 2022 nog steeds in de namen van bepaalde sociale huisvestingsmaatschappijen voorkomt<sup>13</sup>. De reden dat er destijds geopteerd werd voor een vennootschapsrechtelijke vorm was om ervoor te zorgen dat er voldoende startkapitaal kon worden verzameld met publieke en private middelen, die vervolgens zouden kunnen aangroeien met als doel na verloop van tijd zelfbedruipend te worden<sup>14</sup>.

5. Naast de werking van de NMGWW, die later werd omgedoopt tot de Nationale Maatschappij van de Huisvesting, NMH, werd er in 1935 een Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom, NMKL, opgericht<sup>15</sup>. Deze werd opgericht met als objectief dat er gronden worden gekocht voor het stichten en het inrichten van zogenaamde “kleine landeigendommen”, ofwel kleine land- en tuinbouwuitbatingen voor gezinnen met een bescheiden inkomen. Vanuit de NMKL konden dan ook andere gewestelijke of lokale maatschappijen worden erkend. Het uitgangspunt van de NMKL is dus vergelijkbaar met die van de NMGWW, maar richt zich voornamelijk op de landelijke gebieden, terwijl de NMGWW in de praktijk veelal in stedelijke en geïndustrialiseerde agglomeraties actief was<sup>16</sup>. Een ander belangrijk verschil was er op dat punt dat de woningen die werden gebouwd door de NMKL, werden verkocht en dat deze woningen niet te huur werden aangeboden<sup>17</sup>.

6. Deze maatschappijen zijn in wezen de voorlopers van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, ofwel VMSW, zoals deze organisatie tot voor kort bestond en de Vlaamse Landmaatschappij<sup>18</sup>. Met de regionalisering van de bevoegdheid huisvesting werden de taken (en activa die bestemd waren voor het Vlaamse Gewest) overgeheveld van de NMH naar een nieuw opgerichte Vlaamse Huisvestingsmaatschappij<sup>19</sup>, die later dan omgedoopt werd tot de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen<sup>20</sup> om ten slotte (ten dele) op te gaan in het agentschap Wonen in Vlaanderen<sup>21</sup>.

<sup>13</sup> Bv. Bouwmaatschappij De Mandel, Kantonnale Bouwmaatschappij van Beringen voor Huisvesting, Meetjeslandse Bouwmaatschappij voor Volkswoningen, Melse Bouwmaatschappij voor de Huisvesting  
...

<sup>14</sup> T. VANDROMME, *Sociale huur*, Brugge, die Keure, 2019, 384.

<sup>15</sup> KB 27 februari 1935, nr. 120, houdende oprichting van een Nationale Landmaatschappij voor den Kleinen Landeigendom, *BS* 2 maart 1935.

<sup>16</sup> B. HUBEAU, *Het huisvestingsrecht in gewestelijk, gemeenschaps- en federaal perspectief*, Brugge, die Keure, 1994, 994; T. VANDROMME, *Sociale huur*, Brugge, die Keure, 2019, 384.

<sup>17</sup> B. HUBEAU, *Het huisvestingsrecht in gewestelijk, gemeenschaps- en federaal perspectief*, Brugge, die Keure, 1994, 995; T. VANDROMME, *Sociale huur*, Brugge, die Keure, 2019, 385.

<sup>18</sup> Decreet 21 december 1988 houdende oprichting van de Vlaamse Landmaatschappij, *BS* 29 december 1988; zie ook decreet 1 juli 1987 houdende oprichting van een Vlaamse Huisvestingsmaatschappij en tot instelling van een Vlaamse concertatiecommissie voor de sociale huisvesting, *BS* 28 juli 1987.

<sup>19</sup> Decreet 21 december 1988 houdende oprichting van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij, *BS* 29 december 1988; zie ook decreet 1 juli 1987 houdende oprichting van een Vlaamse Huisvestingsmaatschappij en tot instelling van een Vlaamse concertatiecommissie voor de sociale huisvesting, *BS* 28 juli 1987. Voor een verdere bespreking zie ook B. HUBEAU, “Het decreet van 21 december 1988 houdende oprichting van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij”, *TBP* 1990, afl. 4, 253-265.

<sup>20</sup> Zie art. 4.7 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>21</sup> Decreet 3 juni 2022 houdende diverse maatregelen inzake de herstructurering van het beleidsveld Wonen, *BS* 12 juli 2022.

7. De sociale verhuurkantoren zijn jongere organisaties dan de sociale huisvestingsmaatschappijen en de overkoepelende organen. De sociale verhuurkantoren ontstonden in de jaren 1970, mede als reactie op de grote woonnoden op de private huurmarkt waarvoor de klassieke sociale huisvesting onvoldoende antwoord bood<sup>22</sup>. Initieel waren ze eigenlijk aan te merken als huurdersverenigingen, die door de thuislozenzorg werden ontwikkeld tot een sociaal verhuurkantoor als vorm van sociale dienstverlening aan cliënten die op de onthaalcentra voor daklozen en ambulante sociale diensten een beroep deden<sup>23</sup>. Een doorbraak kwam er eind 1993 met de zogenaamde SVK-conventie die werd afgesloten tussen het Vlaamse Gewest, het Vlaams Overleg Bewonersbelangen en enkele bestaande sociale verhuurkantoren<sup>24</sup>. Nadien werden zij ook opgenomen in de Vlaamse Wooncode en werd er een erkennings- en subsidiëringkader ontwikkeld.

8. Middels het decreet van 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen worden de sociale verhuurkantoren en de sociale huisvestingsmaatschappijen omgevormd tot woonmaatschappijen, die zullen ageren onder het toezicht van het agentschap Wonen in Vlaanderen en waarbij de lokale besturen voortaan de touwtjes in handen hebben, althans dat is de bedoeling.

## **B. De (werking van de) sociale huisvestingsmaatschappijen en sociale verhuurkantoren voor de inwerkingtreding van het decreet van 9 juli 2021**

### **1. De sociale huisvestingsmaatschappij**

9. De sociale huisvestingsmaatschappijen werden eigenlijk in de Vlaamse Wooncode, alsook in de Vlaamse Codex Wonen van 2021, steeds beschouwd als dé “bevoorrechte uitvoerders” van het Vlaamse (sociale) woonbeleid<sup>25</sup>. Sociale huisvestingsmaatschappijen konden zich structureren als coöperatieve vennootschap, dan wel naamloze vennootschap met sociaal oogmerk en dienden zich daarbij de modelstatuten van de Vlaamse Regering aan te meten. In die statuten werd ook het decretaal bepaalde doel van de vennootschap bepaald, dat driedelig was<sup>26</sup>:

- de woonvoorwaarden van de woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden te verbeteren, inzonderheid van de meest behoeftige gezinnen en alleenstaanden, door te zorgen voor een voldoende aanbod van sociale huurwoningen of sociale koopwoningen, eventueel met inbegrip van gemeenschappelijke voorzieningen, met aandacht voor hun integratie in de lokale woonstructuur;
- bij te dragen tot de herwaardering van het woonbestand, door ongeschikte woningen of ongeschikte gebouwen te renoveren, te verbeteren en aan te passen of ze zo nodig te slopen en te vervangen;
- gronden en panden te verwerven voor de realisatie van sociale woonprojecten en de terbeschikkingstelling van percelen in sociale verkavelingen.

<sup>22</sup> P. DE DECKER, “On the genesis of social rental agencies in Belgium”, *Urban Studies* 2002, 314-319; M. VANDEVELDE, “Sociale verhuurkantoren in Vlaanderen”, *Huur* 2007, afl. 1, (10) 11.

<sup>23</sup> M. VANDEVELDE, “Sociale verhuurkantoren in Vlaanderen”, *Huur* 2007, afl. 1, (10) 12.

<sup>24</sup> M. VANDEVELDE, “Sociale verhuurkantoren in Vlaanderen”, *Huur* 2007, afl. 1, (10) 12.

<sup>25</sup> Art. 29 Vlaamse Wooncode; art. 4.40, § 2 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>26</sup> Zie art. 41, § 1 Vlaamse Wooncode; art. 4.40, § 1 Vlaamse Codex Wonen 2021.

10. Het uitgangspunt van de sociale huisvestingsmaatschappijen was dus maar weinig gewijzigd van de bouwmaatschappijen die werden erkend door de NMGWW. Ze beschikken over een eigen patrimonium dat ze aanwenden om de sociale huurders onderdak te bieden. Daarvoor wordt er een beroep gedaan op een toewijzingsstelsel dat uitgaat van de chronologie van de inschrijving, maar waarbij er ook bepaalde gevallen van voorrang in worden opgenomen. Het voorzien van die woningen brengt enige verantwoordelijkheden met zich mee, naar verwerving, bouw, maar ook naar onderhoud en renovatie. Dit vertaalde zich onder meer in het feit dat er bij de sociale huisvestingsmaatschappijen voor die opdrachten ook verschillende profielen in dienst waren zoals onder meer architecten, ingenieurs, onderhoudsmedewerkers ...<sup>27</sup>. Profielen die eigen zijn aan de specifieke wijze van de verwezenlijking van de opdrachten die op de sociale huisvestingsmaatschappijen rust.

11. Aangezien een woning een investering is die bij de aanschaf een grote kost vertegenwoordigt, maar in de daaropvolgende jaren wordt terugbetaald door een vergoeding voor het gebruik (de huur), ligt het voor de hand om net zoals voor private eigendom de financiering te laten verlopen via een stelsel van leningen<sup>28</sup>. Het klassieke financieringsstelsel van de sociale huisvestingsmaatschappijen bestaat erin dat een overheidsinstantie met overheidswaarborg geld gaat lenen op de private kapitaalmarkt om dit vervolgens ter beschikking te stellen van sociale huisvestingsmaatschappijen<sup>29</sup>. Sinds 2015 is de VMSW opgenomen in de consolidatiekring van de Vlaamse overheid en leent de VMSW bij Vlaanderen<sup>30, 31</sup>. Sinds het uitvoeringsprogramma 2012 is er het financieringssysteem FS3<sup>32</sup>. Het bestaat uit een marktconforme lening van de VMSW aan de sociale woonactor, *in casu* de sociale huisvestingsmaatschappij, met een jaarlijkse tussenkomst van de Vlaamse overheid (via de VMSW) gekoppeld aan de VMSW-lening<sup>33</sup>. Daarnaast kan een sociale huisvestingsmaatschappij onder bepaalde voorwaarden aanspraak maken op een tussenkomst in

<sup>27</sup> Zie A. VERSCHAVE, S. VAN GARSSE, S. HENNAU en E. LONCKE, *Naar een brede sociale woonorganisatie: uitdagingen en valkuilen*, Hasselt, UHasselt, 2020, 46.

<sup>28</sup> S. WINTERS, "In vogelvlucht over 30 jaar sociale huisvesting" in I. OPDEBEEK, D. VERMEIR, S. RUTTEN e.a., *Voor recht rechtvaardigheid en Camus. Liber amicorum Bernard Hubeau*, Brugge, die Keure, 2018, (459) 469.

<sup>29</sup> S. WINTERS, "In vogelvlucht over 30 jaar sociale huisvesting" in I. OPDEBEEK, D. VERMEIR, S. RUTTEN e.a., *Voor recht rechtvaardigheid en Camus. Liber amicorum Bernard Hubeau*, Brugge, die Keure, 2018, (459) 469.

<sup>30</sup> S. WINTERS, "In vogelvlucht over 30 jaar sociale huisvesting" in I. OPDEBEEK, D. VERMEIR, S. RUTTEN e.a., *Voor recht rechtvaardigheid en Camus. Liber amicorum Bernard Hubeau*, Brugge, die Keure, 2018, (459) 469.

<sup>31</sup> Zie ook art. 4.47, eerste lid Vlaamse Codex Wonen 2021: "Met behoud van de mogelijkheid om de eigen middelen aan te wenden of om een projectsubsidie aan te vragen overeenkomstig artikelen 60 tot 73, financieren de sociale huisvestingsmaatschappijen de verrichtingen die uitdrukkelijk verband houden met hun opdrachten als vermeld in artikel 41, met leningen, aangegaan bij de VMSW of, onder de voorwaarden die de Vlaamse Regering bepaalt, aangegaan bij derden. Op voorstel van de VMSW legt de Vlaamse Regering de voorwaarden voor het aangaan van leningen bij de VMSW vast in een algemeen reglement."

<sup>32</sup> Zie ook B.VI.Reg. 21 december 2012 houdende de financiering van verrichtingen in het kader van sociale woonprojecten en de daaraan verbonden werkingskosten, BS 15 januari 2013; zie ook [www.vmsw.be/Home/lk-ben-professioneel/Financieren-van-sociaal-wonen/Huurwoningen](http://www.vmsw.be/Home/lk-ben-professioneel/Financieren-van-sociaal-wonen/Huurwoningen), zoals intussen opgenomen in art. 5.36 e.v. Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>33</sup> Zie ook A. VERSCHAVE, S. VAN GARSSE, S. HENNAU en E. LONCKE, *Naar een brede sociale woonorganisatie: uitdagingen en valkuilen*, Hasselt, UHasselt, 2020, 54-55.

de kosten (de gewestelijke sociale correctie – GSC)<sup>34</sup> en zijn er nog specifieke (infrastructuur)subsidies of fiscale kortingen voor sociale huisvestingsmaatschappijen.

**12.** De medaille kent echter ook een keerzijde, namelijk dat de decreetgever ook de nodige maatregelen mag nemen opdat die maatschappijen een beleid voeren dat strookt met dat Vlaams woonbeleid<sup>35</sup>. Waar de sociale huisvestingsmaatschappijen werden aangemerkt als autonome vennootschappen die gepaard gaat met een private vennootschapsvorm<sup>36</sup>, werd die autonomie steeds ingeperkt<sup>37</sup>. Er is een uitgebreid decretaal kader voorhanden met specifieke erkenningsvereisten waaraan een sociale huisvestingsmaatschappij moet voldoen, maar ook met verregaande sancties, die kunnen leiden tot de ontbinding van de vennootschap<sup>38</sup>. De vraag is echter wel of deze inperkingen steeds in overeenstemming waren met onder meer de grondrechten en de vrijheden. De Raad van State liet zich in zijn adviezen wel eens vaker kritisch uit over de voorgestelde inperkingen op de autonomie van die privaatrechtelijk vormgegeven maatschappijen<sup>39</sup>. Deze opmerkingen waren niet enkel gericht op de rechten en de vrijheden die rusten op de maatschappijen, maar waren ook gericht op potentiële bevoegdheidsoverschrijdingen, in het bijzonder op het vlak van het vennootschapsrecht. Het Grondwettelijk Hof lijkt in bepaalde regelingen echter minder graten te zien. Zo kan er worden gewezen op het arrest van het Grondwettelijk Hof van 21 mei 2015<sup>40</sup>, waarbij er geen schending werd vastgesteld van de afwijkingen van het (federale) vennootschapsrecht in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Opgemerkt moet worden dat het Hof in dat arrest twee specifieke prejudiciële vragen diende te beantwoorden die werden gesteld op verzoek van de Raad van State<sup>41</sup>, zonder dat een gehele regeling verder werd onderzocht. In zijn adviezen

<sup>34</sup> Art. 5.33 Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>35</sup> GwH 21 mei 2015, nr. 64/2015, BS 8 juli 2015, 45061.

<sup>36</sup> Zie ook art. 4.36, § 1, eerste lid Vlaamse Codex Wonen 2021, dat luidde als volgt: “De Vlaamse Regering kan vennootschappen met een maatschappelijk doel dat beantwoordt aan de bijzondere doelstellingen van het Vlaamse woonbeleid erkennen als sociale huisvestingsmaatschappij. De sociale huisvestingsmaatschappijen zijn *autonome vennootschappen* die verantwoordelijk zijn voor het behoorlijke uitvoeren van de taken die hen opgedragen zijn.” en art. 4.37, eerste lid Vlaamse Codex Wonen 2021 waarin werd bepaald dat de sociale huisvestingsmaatschappij de vorm kan aannemen van een coöperatieve of een naamloze vennootschap met een sociaal oogmerk.

<sup>37</sup> S. WINTERS, “In vogelvlucht over 30 jaar sociale huisvesting” in I. OPDEBEEK, D. VERMEIR, S. RUTTEN e.a., *Voor recht rechtvaardigheid en Camus. Liber amicorum Bernard Hubeau*, Brugge, die Keure, 2018, (459) 467-468; B. MALLANTS, “Autonomie: euforie versus nostalgie, de overdreven aandacht voor sociaal wonen heeft regelgevende wildgroei gecreëerd” in T. VANDROMME, D. VERMEIR, S. WINTERS en B. HUBEAU (eds.), *Sociale huisvesting in Vlaanderen, blikken naar de toekomst*, Oud-Turnhout, Gompel&Svacina, 2019, (195) 200-201.

<sup>38</sup> Art. 4.53 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>39</sup> Adv.RvS 18 en 25 maart 1997, nr. 26.062/8, over een voorontwerp van decreet “houdende de Vlaamse wooncode”; Adv.RvS 13 mei 2016, nr. 59.197/3, over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet 14 oktober 2016 ‘houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen’; Adv.RvS 5 december 2016, nr. 60.330/3, over een voorontwerp van decreet van het Vlaams Gewest ‘houdende de invoering van begeleidende maatregelen ter bevordering van de performante werking van de sociale woonorganisaties’; Adv.RvS 28 juni 2018, nr. 63.608/3, over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet 21 december 2018 ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode’; Adv.RvS, afdeling Wetgeving, 3 mei 2021, nr. 68.995/3, over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘houdende diverse decreten met betrekking tot wonen’.

<sup>40</sup> GwH 21 mei 2015, nr. 64/2015, BS 8 juli 2015, 45061.

<sup>41</sup> RvS 7 maart 2014, nr. 226.631, CVBA-SO De Merelbeekse Sociale Woningen.

bleef de Raad van State echter steevast – zelfs met verwijzing naar het arrest van het Grondwettelijk Hof – zijn opmerkingen herhalen. Wordt ongetwijfeld vervolgd.

**13.** Hoe dan ook werd de sociale huisvestingsmaatschappijen een bepaald keurslijf aangemeten. De *do's-and-don'ts* werden duidelijk afgebakend in de Vlaamse Codex Wonen van 2021. Bevoegdheden werden bepaald<sup>42</sup>, het toezicht van de Vlaamse Regering bij de uitvoering van de opdrachten die hen zijn toevertrouwd werd opgelegd<sup>43</sup>, de voorwaarden werden vastgelegd voor het interne beheer en het rekeningstelsel dat de sociale huisvestingsmaatschappijen hanteren<sup>44</sup>, de middelen die niet noodzakelijk zijn voor de dagelijkse werking moesten worden beheerd door de VMSW<sup>45</sup> en dergelijke meer. Op dit ogenblik gaan we er niet dieper op in, maar dit doen we wel bij de bespreking van het nieuwe kader, met name dat van de woonmaatschappijen. We verwijzen de lezer dan ook naar dat deel van de bijdrage.

## **2. De koopmaatschappijen**

**14.** Naast de “klassieke” sociale huisvestingsmaatschappijen zoals deze hierboven werden toegelicht, werd er op het terrein ook een onderscheid gemaakt met de zogenaamde koopmaatschappijen, die tevens optraden als kredietbemiddelaar. Deze vloeien voornamelijk voort uit de maatschappijen voor kleine landeigendom. Deze maatschappijen richtten en richten zich erop woningen te bouwen en te verkopen en niet om deze te huur aan te bieden aan sociale huurders. Het onderscheid tussen deze maatschappijen was veelal terug te vinden in de erkenning als kredietbemiddelaar die zij konden aanvragen in het licht van artikel 4.44 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021. De koopmaatschappijen traden dan op als kredietbemiddelaar van het Vlaams Woningfonds bij het verstrekken van de bijzondere sociale leningen<sup>46</sup>. Desalniettemin vertaalt dit zich ook in een bijzondere specialisatie waarover (de medewerkers van) die maatschappijen beschikken.

## **3. Het sociaal verhuurkantoor**

**15.** Het decretale kader van de sociale verhuurkantoren is minder uitgebreid dan datgene dat voorhanden was voor de sociale huisvestingsmaatschappijen. De bevoorrechte rol die de sociale huisvestingsmaatschappijen hadden, werd niet in die mate geëxpliciteerd in de Vlaamse Codex Wonen van 2021 of zijn voorgangers. De sociale verhuurkantoren dragen bij tot het helpen realiseren van het recht op wonen en behartigen de belangen van de meest behoeftige gezinnen en alleenstaanden op de privéhuurwoningmarkt<sup>47</sup>. Daarbij voeren zij de volgende opdrachten uit<sup>48</sup>:

<sup>42</sup> Art. 4.42 e.v. Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>43</sup> Art. 4.51 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>44</sup> Art. 4.39 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>45</sup> Art. 4.36, § 1, tweede lid, 8° Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>46</sup> Deze sociale leningen zijn bepaald in art. 5.65 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>47</sup> Art. 4.55, eerste lid Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>48</sup> Art. 4.55, tweede lid Vlaamse Codex Wonen 2021.

- op de private huurmarkt woningen of kamers huren of in erfpacht nemen om kwaliteitsvolle woningen of kamers te verhuren aan woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden tegen een redelijke huurprijs en met aandacht voor het bieden van woonzekerheid;
- de huurders begeleiden om hen vertrouwd te maken met hun rechten en plichten als huurder;
- met het oog op de verruiming van het woonaanbod toegankelijk zijn voor de kandidaat-verhuurders en voor de verhuurders en hen begeleiden en ondersteunen om de woningkwaliteit te verzekeren conform de normen;
- met lokale besturen en woon- en welzijnsactoren samenwerken en overleggen en als dat wenselijk is initiatieven nemen om samenwerkingsverbanden op te zetten.

**16.** De opdrachten van de sociale verhuurkantoren zijn dan ook sterk afwijkend van deze van de sociale huisvestingsmaatschappijen. De scope verschilt namelijk enorm: waar de sociale huisvestingsmaatschappijen inzetten op het verwerven van eigen patrimonium en het bouwen van eigen woningen, zetten de sociale verhuurkantoren in op het inhuren van privéwoningen, die nadien kunnen worden doorverhuurd aan sociale huurders. In tegenstelling tot bij de sociale huisvestingsmaatschappijen vertrekt het toewijzingssysteem van de sociale verhuurkantoren niet van de chronologie van inschrijving. Er wordt met een puntensysteem gewerkt, waarbij er bepaalde prioriteiten gelden. Ook de samenwerking met de welzijnsactoren wordt in de opdrachten van de sociale verhuurkantoren geëxpliciteerd, terwijl dit bij sociale huisvestingsmaatschappijen niet het geval is. Die koppeling aan het welzijn is historisch gegroeid en verklaart ook de rechtsvorm waarbinnen de sociale verhuurkantoren ageren. Om te worden erkend, dienen zij namelijk een rechtsvorm aan te nemen van een OCMW-vereniging, een welzijnsvereniging of een vereniging zonder winstoogmerk<sup>49</sup>. Bij de sociale verhuurkantoren wordt er echter niet voorzien in modelstatuten, maar zijn er wel enkele bepalingen die statutair dienden te worden verankerd, onder meer de mogelijkheid dat de lokale huisvestingsmaatschappijen, gemeenten en OCMW's en andere lokale huisvestings- en welzijnsactoren uit het werkingsgebied van het betreffende sociaal verhuurkantoor stemgerechtigd kunnen deelnemen in het beheer van het sociaal verhuurkantoor<sup>50</sup>.

#### **4. Belangenorganisaties**

**17.** Er moet ook rekening worden gehouden met de belangenorganisaties die er zijn in de sector. Gedacht kan worden aan de Vereniging van Vlaamse Huisvestingsmaatschappijen (VVH) die de belangen behartigt van de sociale huisvestingsmaatschappijen en hen daarna ondersteunt en informeert. Zo werden er vanuit de VVH onder meer overheidsopdrachten georganiseerd waarvan de sociale huisvestingsmaatschappijen konden afnemen en dergelijke meer. Tevens vertegenwoordigt VVH als werkgeversorganisatie haar leden in het paritair comité 339, maar ook aan HURpunt die eenzelfde functie vervult voor de sociale verhuurkantoren in Vlaan-

<sup>49</sup> Art. 4.170, § 2, eerste lid, 1° Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>50</sup> Art. 4.170, § 2, eerste lid, 1° Vlaamse Codex Wonen 2021.



deren. HURpunt vertegenwoordigt de sociale verhuurkantoren in paritair comité 319. In tegenstelling tot de VVH is er op diverse punten voorzien dat HURpunt een subsidie ontvangt van de Vlaamse Overheid, bijvoorbeeld voor de taken die zij opneemt<sup>51</sup>.

### C. De Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW)

**18.** Daarnaast is er nog de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, ook wel gekend als de VMSW. Deze maatschappij, opgericht als een naamloze vennootschap van publiek recht en vormgegeven als een extern verzelfstandigd agentschap, heeft als doel de lokale woonactoren te stimuleren, te adviseren en te ondersteunen. Vanuit deze organisatie worden ook meerdere oproepen georganiseerd, zoals bijvoorbeeld SVK-Pro, de CBO-oproepen ... In haar taak tot ondersteuning, verstrekt zij ook leningen aan de sociale huisvestingsmaatschappijen en beheert zij ook de activa van de sociale huisvestingsmaatschappijen die niet worden aangewend voor de dagelijkse werking.

**19.** (Het grootste deel van) de werking van de VMSW zal worden ondergebracht in het agentschap Wonen-Vlaanderen in het licht van de vooropgestelde fusie tussen beide entiteiten<sup>52</sup>.

### D. Het agentschap Wonen-Vlaanderen

**20.** Het agentschap Wonen-Vlaanderen bevordert kwaliteitsvol, woonzeker en betaalbaar wonen als grondrecht voor alle inwoners van Vlaanderen. Zij zijn niet enkel bevoegd voor de sociale huisvestingsmaatschappijen en sociale verhuurkantoren, maar hun opdracht gaat veel breder en strekt zich uit over het volledig Vlaams woonbeleid, dat zij uitvoert met het oog op betaalbaar en kwaliteitsvol wonen voor iedereen. In dat kader verstrekt het agentschap ook financiële tegemoetkomingen aan particulieren, via renovatie- en verbeteringspremies, huursubsidies ... Zij kan dat rechtstreeks doen of via intermediaire actoren. Binnen het agentschap Wonen-Vlaanderen bevindt zich ook de afdeling Toezicht, die onder meer instaat voor de controle op de kernactiviteiten van de sociale huisvestingsmaatschappijen en sociale verhuurkantoren en in de toekomst de woonmaatschappijen.

**21.** Tot slot wordt er nog meegegeven dat het agentschap Wonen-Vlaanderen zal worden omgedoopt tot het agentschap Wonen in Vlaanderen, waarbinnen ook het grootste deel van de VMSW in zal worden ondergebracht<sup>53</sup>.

<sup>51</sup> Zie art. 4.160/6 Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>52</sup> Decreet 3 juni 2022 houdende diverse maatregelen inzake de herstructurering van het beleidsveld Wonen, *BS* 12 juli 2022.

<sup>53</sup> Decreet 3 juni 2022 houdende diverse maatregelen inzake de herstructurering van het beleidsveld Wonen, *BS* 12 juli 2022.

## E. De gemeente als regisseur voor het lokale woonbeleid

22. De lokale besturen zijn reeds van in het begin steevast aanwezig in het kader van de sociale huisvesting. De “bouwmaatschappijen” die werden opgericht onder de NMGWW konden namelijk steevast op het aandeelhouderschap van de gemeenten rekenen. Het zijn uiteindelijk ook de lokale besturen zelf en in het bijzonder de gemeenten die het beleid op hun grondgebied bepalen. Deze regierol werd in de Vlaamse Wooncode ingeschreven en valt tevens terug te vinden in de Vlaamse Codex Wonen van 2021. De gemeente is verantwoordelijk voor het uitwerken van haar woonbeleid op lokaal vlak waarbij aandacht uitgaat naar het stimuleren van sociale woonprojecten, het ondersteunen van woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden en het uitwerken van een bewaking van de kwaliteit van het woonpatrimonium en de woonomgeving<sup>54</sup>. De gemeente stimuleert de realisatie van sociale woonprojecten op haar grondgebied, ongeacht de initiatiefnemer en gaat volgens de procedure en in de gevallen die door de Vlaamse Regering worden bepaald na of sociale woonprojecten op haar grondgebied door een woonmaatschappij kunnen worden gerealiseerd<sup>55</sup>. Dit vereist ook dat er door de gemeente een partnerschap wordt waargemaakt met de woonmaatschappijen die actief zijn in de gemeente. Deze verplichting lag reeds vervat in het besluit van de Vlaamse Regering van 16 november 2018 over het lokaal woonbeleid<sup>56</sup>, maar zal vooral worden vereenvoudigd binnen de werking van de woonmaatschappijen.

23. Het aantal partnerschappen zal worden teruggedrongen. Waar sommige gemeenten in de praktijk met twee sociale huisvestingsmaatschappijen en een sociaal verhuurkantoor een partnerschap dienden te sluiten, is er nu slechts één woonmaatschappij die actief zal zijn binnen de gemeente. Op dat punt worden bepaalde structuren eenvoudiger. Die eenvoud leidt echter niet noodzakelijk naar meer directe invloed op de werking van die woonmaatschappijen. Dit omdat de woonmaatschappij – in de meeste gevallen – zelf meerdere gemeenten als aandeelhouder heeft en dus ook meerdere meesters dient te dienen<sup>57</sup>. Op zich is de regierol van de gemeente bij de woonmaatschappijen enigszins dubbel. Hoewel de gemeente het beleid op lokaal niveau zal moeten voeren, is de realiteit dat zij in wezen in een intergemeentelijke samenwerking en in wezen op bovenlokaal niveau zal ageren<sup>58</sup>. In de feiten zijn de woonmaatschappijen dus (grote) intercommunale verenigingen. De gemeenten oefenen invloed uit via hun aandeelhouderschap. Hoe groter het werkingsgebied is, hoe moeilijker het is om directe democratische controle uit te oefenen vanuit de gemeente. De verantwoordelijkheid ligt dus bij de lokale besturen, maar in de feiten

<sup>54</sup> Art. 2.2, § 1 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>55</sup> Art. 2.2, § 2, eerste lid Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>56</sup> B.VI.Reg. 16 november 2018 over het lokaal woonbeleid, BS 18 december 2018.

<sup>57</sup> Zie ook *infra* bij de bespreking over de werkingsgebieden van de woonmaatschappij.

<sup>58</sup> Zie in dat kader ook V. DE CRAËNE en M. RYCKEWAERT, *Naar een bovenlokaal woonbeleidsniveau? Verkennende analyse van de voordelen en mogelijke afbakeningen van een woonregio*, Leuven, Steunpunt Wonen, 2020 en J. VOËTS, W. VAN DOOREN en S. WINTERS, *Onderzoek naar samenwerkingsmodellen voor een afgestemd stedelijk en stadsregionaal woonbeleid*, Brussel, Agentschap Binnenlands Bestuur, 2012.

ontglipt de verantwoording wel eens aan het lokale politieke niveau<sup>59</sup>. Ook vanuit het veld klonk hierop kritiek: bij een onderzoek gaven sociale huisvestingsmaatschappijen en sociale verhuurkantoren aan dat de trekkersrol van de gemeente en de houding van de gemeente daarbij in contradictie staat met de ambitie van Vlaanderen. In de praktijk blijken of minstens bleken nogal wat gemeenten liever met een kleinschaligere woonmaatschappij te werken, op het niveau van de gemeente, terwijl vanuit Vlaanderen gestreefd werd naar woonmaatschappijen met een voldoende schaalgrootte en een voldoende minimaal aantal woningen<sup>60</sup>. Dit bleek ook uiteindelijk in de indeling in werkingsgebieden, die verder in deze bijdrage besproken wordt.

## F. Het Vlaams Woningfonds

24. Het Vlaams Woningfonds is een coöperatieve vennootschap die door de decreetgever zelf werd erkend als een sociale woonorganisatie en onder meer als opdracht heeft de woonvoorwaarden van woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden te verbeteren door aangepaste woningen beschikbaar te stellen en in dat kader ook als sociale verhuurder optreedt<sup>61</sup>. Daarnaast staat zij ook bijzondere sociale leningen toe.

25. De rol van het Vlaams Woningfonds als sociale verhuurder zou echter wel worden beëindigd na de inwerkingtreding van het decreet van 9 juli 2021, althans dat lijkt de bedoeling, daar de woonmaatschappij de rechten op alle woningen die kunnen worden aangewend voor sociale huisvesting dient te verwerven<sup>62</sup>. De *core-business* van het Vlaams Woningfonds zal er dan ook in bestaan om sociale leningen te verschaffen en op te treden als kredietgever<sup>63</sup>, waarbij woonmaatschappijen bij dergelijke kredieten kunnen bemiddelen ten voordele van de sociale koper.

## II. HET NIEUWE KADER: DE WOONMAATSCHAPPIJ

26. Uiterlijk op 1 januari 2023 zal er sprake zijn van woonmaatschappijen in Vlaanderen, althans dat is de bedoeling. De sociale verhuurkantoren en de sociale huisvestingsmaatschappijen gaan op in de woonmaatschappij, waarbij er slechts één woonmaatschappij actief kan zijn per gemeente. De achterliggende idee daarbij is meerledig. Zo staat deze integratie in functie van klantvriendelijkheid, transparantie en gedegen samenwerking over diverse activiteiten op het vlak van sociale huisvesting. Het cliënteel, de sociale huurder, staat in deze hervorming voorop. Het is

<sup>59</sup> S. WINTERS, D. VERMEIR, W. VAN DOOREN en B. HUBEAU, *Vereenvoudiging van het sociaal huurstelsel. Van het regelen van details naar regelen volgens principes*, Leuven, Steunpunt Wonen, 2017, 16.

<sup>60</sup> S. VAN GARSSE, A. VERSCHAVE en S. HENNAU, *Naar een brede sociale woonorganisatie in de provincie Antwerpen*, Hasselt, UHasselt, 2021, 60-61.

<sup>61</sup> Art. 4.60 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>62</sup> Art. 4.38, § 4 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>63</sup> Cf. art. 4.62, eerste lid, 3° Vlaamse Codex Wonen 2021.

de bedoeling om voordelen te creëren voor deze sociale huurder, die zich maar één keer zal moeten inschrijven, terwijl hij dat voorheen bij alle sociale woonactoren apart diende te doen. De sociale huurder zal één aanspreekpunt hebben en dat aanspreekpunt is de woonmaatschappij. Een ander voordeel ziet de decreetgever in de veronderstelling dat het samenbrengen van de activiteiten van de sociale verhuurkantoren en sociale huisvestingsmaatschappijen het veel concreter mogelijk maakt om expertise te delen en schaalvoordelen te creëren. Daar waar hierboven geduid werd dat sociale huisvestingsmaatschappijen sterker zijn in het bouwen en het renoveren van sociaal woonpatrimonium, wordt ervan uitgegaan dat de sterktes van sociale verhuurkantoren, die ontstaan zijn uit OCMW-werking, welzijns- en daklozenzorg, vooral op het vlak van woonbegeleiding liggen. Het samengaan zou ervoor moeten zorgen dat er meer gebouwd kan worden, dat de kwaliteit verbetert en dat elkaars goede praktijken een grotere weerklank kunnen krijgen binnen de grotere woonmaatschappij<sup>64</sup>. Ook de rol van de lokale besturen wordt versterkt binnen de woonmaatschappij. Zo heeft de gemeente één uitvoerder van het lokale woonbeleid, met name de woonmaatschappij, en dient ook zij niet aan te kloppen bij meerdere sociale huisvestingsmaatschappijen en een sociaal verhuurkantoor, desgevallend ook nog eens aangevuld met het Vlaams Woningfonds dat actief is als sociale verhuurder op zijn grondgebied.

**27.** Al blijft het voornaamste doel van de woonmaatschappij uiteraard in het algemeen bij te dragen tot het realiseren van het recht op wonen<sup>65</sup>. De woonmaatschappij krijgt de rol van bevoorrechte uitvoerder van de missie van het Vlaams woonbeleid inzake de realisatie van een sociaal woonaanbod<sup>66</sup>. Om te worden erkend als woonmaatschappij, moeten er wel diverse erkenningsvereisten worden gerespecteerd. Deze komen hieronder aan bod en dat gaat van hoe de woonmaatschappij wordt gestructureerd, hoe de governance van de woonmaatschappij eruitziet tot hoe bepaalde opbrengsten moeten worden geherinvesteerd enzovoort.

**28.** De erkenning van de woonmaatschappij is – in tegenstelling tot de erkenning van de sociale huisvestingsmaatschappijen en de sociale verhuurkantoren – beperkt en dit tot een periode van 33 jaar<sup>67</sup>. Let wel, de vennootschap zelf is opgericht voor een onbepaalde duur<sup>68</sup>.

## **A. Autonome (besloten) vennootschappen**

**29.** Net zoals de sociale huisvestingsmaatschappijen zijn de woonmaatschappijen autonome vennootschappen<sup>69</sup>. De woonmaatschappij neemt de rechtsvorm aan

<sup>64</sup> MvT bij het ontwerp van decreet houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, 828, nr. 1, 6.

<sup>65</sup> T. VANDROMME, “Nieuwe grondige hervormingen van het woonbeleid met de klemtoon op sociale huisvesting: het verzameldecreet van 9 juli 2021 – Deel 1”, *RW* 2021-22, afl. 37, (1451) 1455, art. 4.1. en art. 4.39/7, eerste lid Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>66</sup> Art. 4.39/7, tweede lid Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>67</sup> Art. 4.99, tweede lid Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>68</sup> Cf. art. 2 modelstatuten, gevoegd als bijlage 10 bij het Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>69</sup> Art. 4.36, § 1 Vlaamse Codex Wonen 2021.

van een besloten vennootschap<sup>70</sup>. Voordien kon er – wat de sociale huisvestingsmaatschappijen betreft – worden geopteerd voor een coöperatieve vennootschap dan wel een naamloze vennootschap met sociaal oogmerk. Er werd niet geopteerd voor de coöperatieve vennootschap onder het Wetboek van vennootschappen en verenigingen (WVV) omwille van de veronderstelling dat er niet voldaan zou zijn aan de ICA-beginselen<sup>71</sup>. Die redenering is echter niet zonder meer bij te treden, onder meer gelet op het feit dat de ICA-beginselen op zich niet in de regelgeving zijn opgenomen. Een andere reden zou zijn dat de coöperatieve vennootschappen erkend als sociale ondernemingen een erkenning moeten bekomen van een federale instantie<sup>72</sup>. Voor de woonmaatschappijen werd dit dan ook niet wenselijk geacht. Volledigheids halve kan daar worden opgemerkt dat men niet verplicht is in theorie om de erkenning aan te vragen. De statutaire bescherming van de coöperatieve vennootschap zou dan eventueel reglementair kunnen worden georganiseerd, net zoals dit nu het geval is bij de modelstatuten die werden opgemaakt door de Vlaamse Regering. In die modelstatuten werden er onder meer uitkeringsbeperkingen opgenomen die zeer sterk overeenstemmen met de regeling voorzien voor de coöperatieve vennootschappen erkend als sociale onderneming<sup>73</sup>. Gelet op het feit dat er gekozen werd om de woonmaatschappijen vorm te geven als een privaatrechtelijk vormgegeven vennootschap, is het Wetboek van vennootschappen en verenigingen in elke geval ook aanvullend van toepassing op de woonmaatschappijen<sup>74</sup>.

**30.** Voorts wordt er bepaald dat de woonmaatschappijen voor de toepassing van boek XX van het Wetboek van economisch recht (WER) geen schuldenaars zijn in de zin van dat boek XX. Dit zou kunnen leiden tot een interpretatie dat de decreetgever de woonmaatschappij ziet als een publiekrechtelijke rechtspersoon. In artikel I.22, 8° van het Wetboek van economisch recht wordt namelijk een schuldenaar gedefinieerd als een onderneming met uitzondering van iedere publiekrechtelijke rechtspersoon. Over het publiekrechtelijk karakter van de woonmaatschappij kan er *in se* discussie ontstaan. De woonmaatschappijen zijn van privaatrechtelijke aard, op sommige vlakken zijn zij weliswaar publiekrechtelijk ingekleurd, maar om te stellen

<sup>70</sup> Art. 4.39, eerste lid Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>71</sup> MvT bij het ontwerp van decreet houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, 828, nr. 1, 13.

<sup>72</sup> MvT bij het ontwerp van decreet houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, 828, nr. 1, 13.

<sup>73</sup> Vgl. bv. art. 27 modelstatuten (gevoegd als bijlage 10 bij B.VI.Reg. 11 september 2020 tot uitvoering van de Vlaamse Codex Wonen 2021, *BS* 8 december 2020) en art. 8:5, § 1, eerste lid, 2° WVV, *BS* 4 april 2019. De verplichting vervat in art. 27 modelstatuten is tevens terug te vinden in art. 4.46/3 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>74</sup> Art. 4.39, tweede lid Vlaamse Codex Wonen 2021.

dat het zuivere publiekrechtelijke rechtspersonen zijn, is o.i. een stap te ver<sup>75, 76, 77</sup>. Men kan zich afvragen of de decreetgever zijn bevoegdheid niet heeft overschreden, daar hij een federale wet op een vrije manier lijkt te interpreteren en zelfs impliciet lijkt aan te passen<sup>78, 79</sup>.

## B. De governance van de woonmaatschappij

31. De vraag is hoe de woonmaatschappij zal worden bestuurd, welke bestuurders inspraak hebben, welke verantwoording er moet worden afgelegd aan de aandeelhouders, maar ook aan bijvoorbeeld de toezichthoudende overheid.

### 1. Bestuursorgaan

32. De woonmaatschappij wordt bestuurd door een collegiaal bestuursorgaan<sup>80</sup>. De bestuurders worden telkens benoemd voor een mandaat van ten hoogste zes jaar, maar dat mandaat is onbeperkt hernieuwbaar<sup>81</sup>. Er worden maximaal vijftien leden

<sup>75</sup> Zie in dat kader ook Cass. 10 juni 2005, *Arr.Cass.* 2005, afl. 6-7-8, concl. G. BRESSELEERS, *Pas.* 2005, afl. 5-6, 273, *CDPB* 2006, 420 en *TBP* 2005, afl. 9, 556: “*Instellingen opgericht of erkend door de federale overheid van de gemeenschappen en gewesten, de provincies of gemeenten, die belast zijn met een openbare dienst en die niet behoren tot de Rechterlijke of Wetgevende Macht, zijn in beginsel administratieve overheden, in zoverre hun werking door de overheid wordt bepaald en gecontroleerd en zij beslissingen kunnen nemen die derden binden.*”

*Een naamloze vennootschap, ook al is zij opgericht door een administratieve overheid en ook al is zij onderworpen aan een verregaande controle van de overheid, maar die geen beslissingen kan nemen die derden binden, verliest haar privaatrechtelijk karakter niet, ongeacht of haar een taak van algemeen belang werd toevertrouwd.”* Het arrest zelf handelt over de mogelijkheid voor de sociale huisvestingsmaatschappijen om hun recht van wederinkoop gebruik te maken, *contra*, zie F. VANDENDRIESSCHE, *Publieke en private rechtspersonen? Naar een graduele, meerduidige en evolutieve benadering van het onderscheid in onderscheid in de wetgeving en de rechtspraak*, Doctoraal proefschrift, Gent, Universiteit Gent, 2003, 25 en 147.

<sup>76</sup> S. VERBEYST, “De bevoegdheidsgrenzen en de rechtsgevolgen van de publiekrechtelijke inkleuring van privaatrechtelijke rechtspersonen”, *TBP* 2017, afl. 4, (233) 240; G. BENS, “Sociale huisvestingsmaatschappijen: Living on the edge in het administratieve en economische recht”, *Jura Falc.* 2015-16, afl. 1, 3-39. Ook T. VANDROMME nuanceert dergelijk standpunt en stelt dat de vraag of het niet aangewezen was geweest dat er duidelijk voor het publiekrechtelijk statuut werd geopteerd, zie o.m. T. VANDROMME, “Nieuwe grondige hervormingen van het woonbeleid met de klemtoon op sociale huisvesting: het verzameldecreet van 9 juli 2021 – Deel 1”, *RW* 2021-22, afl. 37, (1451) 1457, alsook T. VANDROMME, *Sociale huur*, Brugge, die Keure, 2019, 463.

<sup>77</sup> Tenzij uit die bepaling moet worden afgeleid dat de sociale huisvestingsmaatschappijen geheel publiekrechtelijk moeten worden ingevuld. Dit heeft dan ook verregaande gevolgen voor de verplichtingen van de woonmaatschappij.

<sup>78</sup> In de memorie van toelichting lijkt de decreetgever zich ook van dat risico bewust en wordt er zij het o.i. ten onrechte een beroep gedaan op de regeling vervat in art. 10 Bijz. wet 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, *BS* 15 augustus 1980, zie hiervoor MvT bij het ontwerp van decreet houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, 828, nr. 1, 93.

<sup>79</sup> Volgens art. 84 Gw. – en de interpretatie ervan door de Raad van State – kan alleen de wet een authentieke uitlegging van de wetten geven, en luidens art. 133 Gw. kan alleen het decreet een authentieke uitlegging van de decreten geven.

<sup>80</sup> Art. 4.39/5, § 1 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>81</sup> Art. 4.39/5, § 1 Vlaamse Codex Wonen 2021.

benoemd en ten hoogste twee derde mag van hetzelfde geslacht zijn<sup>82</sup>. Het bestuursorgaan moet zodanig worden samengesteld dat er voldoende expertise aanwezig is voor de verschillende activiteiten van de woonmaatschappij, alsook een voldoende diversiteit in competenties en achtergrond<sup>83</sup>. Deze bepaling is enigszins vreemd, wanneer er nadien vereist wordt dat er maximaal twee onafhankelijke bestuurders mogen worden aangesteld<sup>84, 85</sup>. In de memorie van toelichting wordt dit verduidelijkt als volgt: “*Maximum twee van de leden van het bestuursorgaan kunnen als onafhankelijk bestuurder zetelen. Er werd voor gekozen dit maximum vast te stellen op twee van de leden om, vooral in woonmaatschappijen met een groot werkingsgebied, een evenwichtige vertegenwoordiging van lokale besturen in het bestuursorgaan toe te laten via de invulling van de overige leden.*”<sup>86</sup>. De vraag rijst uiteraard dat wanneer er in wezen een politiek mandaat van wordt gemaakt, deze expertise ook daadwerkelijk zal doorwegen in de keuze van een gemeente voor een bestuurder.

**33.** Het maximale aantal van vijftien bestuurders kan worden uitgebreid met één bestuurdersmandaat op voordracht van de sociale huurders, die een bindend advies zullen uitvaardigen. Het initiatief gaat uit van het bestuursorgaan al dan niet op vraag van de algemene vergadering<sup>87</sup>. Hoe dit in zijn werk gaat, daar is het nog het raden naar, maar de minister kan nadere regels vaststellen over de wijze waarop het bestuursorgaan het bindend advies van de sociale huurders verkrijgt. Vraag is echter wel, wanneer er geen sociale huurders-aandeelhouders zijn, hoe deze bestuurder ook daadwerkelijk verkozen geraakt (zie ook *infra*).

**34.** De leden van het bestuursorgaan kunnen ten laste van de woonmaatschappij een presentiegeld ontvangen voor hun aanwezigheid op de beraadslagende vergaderingen van het bestuursorgaan of van het orgaan van dagelijks bestuur waarvan ze deel uitmaken<sup>88</sup>. Het bedrag wordt bepaald door de algemene vergadering en mag niet hoger zijn dan het presentiegeld dat aan de gemeenteraadsleden binnen het werkingsgebied van de gemeente wordt toegekend<sup>89</sup>. Aan de voorzitter van het bestuursorgaan kan maximaal een dubbel presentiegeld worden toegekend voor het bijwonen van de vergaderingen. Maximaal vierentwintig aanwezigheden kunnen in aanmerking komen voor een vergoeding<sup>90</sup>. Ook de onkosten kunnen mits het voorleggen van stavingsstukken worden vergoed<sup>91</sup>.

<sup>82</sup> Art. 4.39/5, § 2 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>83</sup> Art. 4.39/5, § 3, eerste lid Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>84</sup> Art. 4.39/5, § 3, tweede lid Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>85</sup> Noteer ook dat dergelijke regeling afwijkt van de basisregeling vervat in het Bestuursdecreet, waarbij er wordt uitgegaan van minimaal één derde van de stemgerechtigde leden die onafhankelijk zijn, zie daarvoor art. III.40, eerste lid Bestuursdecreet en voor een bespreking tevens S. VAN GARSSE en A. VERSCHAVE, “Het Bestuursdecreet en de Vlaamse overheid – focus op corporate governance” in S. VAN GARSSE, S. HENNAU en D. FRANSEN (eds.), *Het bestuursdecreet in perspectief*, Antwerpen, Intersentia, 2021, (255) 265.

<sup>86</sup> MvT bij het ontwerp van decreet houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, 828, nr. 1, 97.

<sup>87</sup> MvT bij het ontwerp van decreet houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, 828, nr. 1, 98.

<sup>88</sup> Art. 4.144, eerste lid Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>89</sup> Art. 4.144, tweede lid Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>90</sup> Art. 4.145 Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>91</sup> Art. 4.146 Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

## 2. *Directeur van de woonmaatschappij*

**35.** Er kan tevens een directeur worden aangesteld binnen de woonmaatschappij, die instaat voor het dagelijks bestuur en de vertegenwoordiging van de woonmaatschappij<sup>92</sup>. Dergelijke opdracht kan ook worden opgedragen aan een orgaan van dagelijks bestuur dat uit meerdere personen bestaat, waaronder de aangestelde directeur. De directeur zelf moet aan enkele competentievereisten voldoen die worden opgesteld door het bestuursorgaan. Minstens moet de directeur houder zijn van een (master)diploma<sup>93</sup>, dan wel een bewijs van bekwaamheid dat een validerende instantie verleend heeft op basis van elders verworven competenties<sup>94</sup>. Voor de aanstelling moet er een beroep worden gedaan op een selectiebureau dat als opdracht heeft een vacaturebericht op te stellen en te publiceren, de kandidaten te screenen en te selecteren en een beperkte lijst van de geselecteerde kandidaten te bezorgen aan het bestuursorgaan<sup>95</sup>. Het feit dat er een selectiebureau wordt ingeschakeld, komt enkel de transparantie ten goede. Het selectiebureau kan zelf onafhankelijk van de woonmaatschappij kandidaten al dan niet selecteren en voordragen om te worden benoemd. De bezoldiging en de voorwaarden van de directeur zijn tevens bepaald in het Besluit van de Vlaamse Codex Wonen van 2021.

## 3. *(Adviserende) comités*

**36.** Er kunnen tevens adviserende comités worden opgericht, door zowel het bestuursorgaan, als door de directeur of het orgaan van dagelijks bestuur, die deze organen bijstaan in de uitvoering van hun taken. Naast de adviserende comités kunnen diezelfde organen ook comités oprichten waaraan het een of meer bijzondere volmachten verleent. Zo kan er een auditcomité worden opgericht of andere comités die beopdracht zijn met specifieke taken zoals bijvoorbeeld het toewijzen van woningen of het aanbesteden van opdrachten ... Deze comités zijn vooral bedoeld om lokale besturen uit grote werkingsgebieden, zoals bijvoorbeeld Limburg, voldoende te betrekken in de strategische en operationele keuzes van de woonmaatschappij echter wel onder de (finale) verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan. De leden van deze comités, die geen bestuurders zijn van de vennootschap, kunnen echter geen aanspraak maken op een bezoldiging voor het mandaat dat zij in een comité bekleden<sup>96</sup>.

<sup>92</sup> Art. 4.39/5, § 5, eerste lid Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>93</sup> Een masterdiploma of een licentiaatsdiploma van het universitair onderwijs, een diploma van het hoger onderwijs van twee cycli dat gelijkgesteld is met het universitair onderwijs of een bachelordiploma, een kandidaatsdiploma of een diploma van het hoger onderwijs van één cyclus of daarmee gelijkgesteld onderwijs. In de laatste gevallen is er vereist dat er een werkervaring kan worden aangetoond in een leidinggevende functie van ten minste drie jaar.

<sup>94</sup> Art. 4.134 Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>95</sup> Art. 4.137 Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>96</sup> Zie art. 4.39/5, § 6 en 7, eerste lid Vlaamse Codex Wonen 2021 en MvT bij het ontwerp van decreet houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, 828, nr. 1, 99.



#### 4. *Aandeelhoudersstructuur*

37. Nieuw bij de woonmaatschappij is dat alleen het Vlaamse Gewest en de provincies, de gemeenten en de OCMW's die in het werkingsgebied van de woonmaatschappij liggen, aandelen kunnen aanhouden van een woonmaatschappij<sup>97, 98</sup>. Van die aandeelhouders zijn het de gemeenten en de OCMW's die in het werkingsgebied liggen die aandelen houden, die altijd over meer dan 50 % van het totale aantal stemrechten die verbonden zijn aan de aandelen, moeten beschikken. Hoe dit praktisch in zijn werk gaat en wat de uiteindelijke verdeelsleutel is, werd beslist door de Vlaamse Regering<sup>99</sup>. Wat frappant is, is dat diezelfde Vlaamse Regering het recht heeft om in te tekenen op een aantal aandelen die maximaal recht geven op een vierde van het totale aantal stemmen in de algemene vergadering<sup>100</sup>. Deze bepaling is enigszins vreemd, gelet op het feit dat het zo lijkt dat er voor de meerderheid van de gemeenten en de OCMW's net abstractie wordt gemaakt van de waarde van de aandelen om het stemgewicht te bepalen (in het bijzonder wanneer zij gezamenlijk niet over 50 % van de waarde van de aandelen beschikken). Voor het resttaandeel van de stemmen zou er dus een beroep worden gedaan op de waarde van de aandelen, zo lijkt het. Het lijkt op dat punt jammer dat er voor de verdeling van de aandelen geen beroep werd gedaan op de mogelijkheid vervat in het Wetboek van vennootschappen en verenigingen om te werken met specifieke categorieën aandelen (bv. A-aandelen voor de gemeenten en de OCMW's, waarbinnen de Vlaamse Regering desnoods zelfs de stemverhouding bepaalt en B-aandelen voor andere aandeelhouders), waaraan een bepaald stemgewicht kan worden toegekend en dit ook nu reeds op die manier statutair te voorzien. Dit ware duidelijker geweest.

38. Alleszins is de beweegreden van de decreetgever duidelijk. Het faciliteren van de gemeenten om ook hun taken als regisseur van het lokale woonbeleid op een terdege wijze te kunnen uitvoeren. Voor een verdere toelichting over de rol van de gemeente verwijzen we naar hetgeen hierboven uiteen werd gezet.

#### 5. *Interne controle*

39. De woonmaatschappij moet voorzien in een behoorlijk werkend systeem van interne controle waarbij de kritieke processen formeel worden beschreven in procedures, die het bestuursorgaan heeft vastgesteld en die taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden vastleggen en aangeven hoe, door wie en tijdens welk onderdeel van het proces controles worden uitgevoerd. Dit heeft in het bijzonder betrekking op de processen die verband houden met de financiële procedures voor activiteiten inzake kas- en liquiditeitenbeheer, voorraad- en materialenbeheer, inkomende facturen en betalingen en loonadministratie, bestellingen en overheidsopdrachten, het

<sup>97</sup> Art. 4.39/2 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>98</sup> Bij sociale huisvestingsmaatschappijen konden ook ondernemingen en particulieren intekenen op aandelen. Bij de omvorming naar woonmaatschappij wordt er voor hen voorzien in een overgangsmaatregel.

<sup>99</sup> Art. 4.39/2, § 2 Vlaamse Codex Wonen 2021; art. 4.102/2 Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021 en B.VI.Reg. 15 juli 2022 tot vaststelling van de verhouding van de stemrechten tussen de gemeenten en OCMW's die in het werkingsgebied voor de woonmaatschappijen liggen.

<sup>100</sup> Art. 4.39/4 Vlaamse Codex Wonen 2021.

personeelsbeheer, namelijk de aanwijzing van de verantwoordelijke voor het personeelskader, de processen om personeel aan te werven en te ontslaan en om lonen en sociale voordelen uit te betalen, het beheer, de beveiliging van gegevens en activa en het voorkomen van fraude, procedures zoals de controle op het correcte verloop van toewijzingen, de opvolging van het debiteurenbeheer en de behandeling van klachten en de verantwoording van de verdeelsleutels die de woonmaatschappij hanteert voor de toewijzing van kosten aan haar verschillende activiteiten<sup>101</sup>. Daarnaast wordt er binnen de woonmaatschappij nog een commissaris aangesteld die instaat voor de controles zoals voorzien in het Wetboek van vennootschappen en verenigingen<sup>102</sup>.

## 6. Externe controle

**40.** Naast de interne controle, staat de woonmaatschappij onder het toezicht van het Vlaamse Gewest, waarbij er bepaalde – verregaande<sup>103</sup> – sancties kunnen worden opgelegd. Zowat alle verrichtingen vallen onder het toezicht van de toezichthouder<sup>104</sup>. De woonmaatschappij dient aan de toezichthouder een lijst met een beknopte beschrijving van de beslissingen die zij neemt over te maken<sup>105</sup>. De toezichthouder kan beslissingen schorsen of vernietigen van de woonmaatschappijen, bijvoorbeeld om een beslissing te vernietigen om deel te nemen aan een studiereis<sup>106</sup> en kan ook administratieve geldboeten opleggen<sup>107</sup>. Daarnaast kunnen door de toezichthoudende overheid ook specifieke sancties worden getroffen indien de erkenningsvoorwaarden niet worden nageleefd. Dit gaat van een vervroeging van de eerstvolgende prestatiebeoordeling<sup>108</sup> of de verplichting om een beroep te doen op externe bijstand tot de aanstelling van een mandataris *ad hoc*, die geheel of gedeeltelijk in de plaats treedt van het bestuursorgaan van de woonmaatschappij, de tijdelijke uitbesteding van activiteiten van de woonmaatschappij, de opschorting van de financiering een verplichting tot samenwerking zelfs de verplichting tot fusie met een andere woon-

<sup>101</sup> Art. 4.132 Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>102</sup> Art. 4.46/5 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>103</sup> En potentieel in strijd met de Grondwet en de daarin vervatte vrijheid van vereniging, *cf. supra* en Adv.RvS 18 en 25 maart 1997, nr. 26.062/8, over een voorontwerp van decreet ‘houdende de Vlaamse wooncode’; Adv.RvS 13 mei 2016, nr. 59.197/3, over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet 14 oktober 2016 ‘houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen’; Adv.RvS 5 december 2016, nr. 60.330/3, over een voorontwerp van decreet van het Vlaams Gewest ‘houdende de invoering van begeleidende maatregelen ter bevordering van de performante werking van de sociale woonorganisaties’; Adv.RvS 28 juni 2018, nr. 63.608/3, over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet 21 december 2018 ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode’; Adv.RvS, afdeling Wetgeving, 3 mei 2021, nr. 68.995/3, over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘houdende diverse decreten met betrekking tot wonen’. Zie ook J. VELAERS, *De Grondwet. Een artikelsgewijze commentaar. Deel I. Het federale België, het grondgebied de grondrechten (artikel 1-32)*, Brugge, die Keure, 2019, 583.

<sup>104</sup> Art. 4.79, eerste lid, 1° Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>105</sup> Art. 4.239, § 1 Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>106</sup> RvS 11 oktober 2011, nr. 208.031, CVBA Gewestelijke maatschappij voor de kleine landeigendom Klein-Brabant.

<sup>107</sup> Art. 4.89 en 4.90 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>108</sup> Het kader daarvan werd ook vastgesteld bij MB 15 juli 2022 tot vaststelling van het prestatiehandboek voor woonmaatschappijen ter uitvoering van art. 4.104, § 1 en 4.120 Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

maatschappij, de verplichting om een groeipad te vormen en de intrekking van de erkenning met de vereffening en de ontbinding van de maatschappij tot gevolg<sup>109</sup>.

**41.** Vraag is echter wel of dergelijke verregaande sancties zoals de verplichting tot fusie, de aanstelling van een mandataris *ad hoc* en zelfs de vereffening en de ontbinding van de maatschappij wel sancties zijn die kunnen worden ingepast in een erkenningssysteem. De Raad van State heeft in zijn adviezen daar steeds opmerkingen op geformuleerd en achtte deze niet bestaanbaar met de vrijheid van vereniging<sup>110</sup>. Vooralnog zijn deze nog steeds decretaal verankerd, maar de vraag rijst of de wetgeving van deze bepalingen in de toekomst niet onder druk komt te staan.

## 7. Verslagplicht

**42.** Binnen de woonmaatschappij moet er ook een jaarverslag worden opgesteld waarin er wordt weergegeven hoe er toezicht wordt gehouden op de naleving van de erkenningsvoorwaarden, de activiteiten ter verwezenlijking van haar voorwerp en de daarvoor ingezette middelen, de verschuivingen binnen de aandeelhouders, een verantwoording over de evolutie van de herinvesteringsverplichting enzovoort<sup>111</sup>. Daarnaast bevat het jaarverslag tevens een beschrijving van en een toelichting bij de activiteiten en de werking gedurende het voorbije jaar en wordt er een financiële planning opgemaakt voor de uitvoering van haar opdrachten voor de komende vijf jaar<sup>112</sup>. Het agentschap zal hiervoor een model ter beschikking stellen.

## C. De opdrachten van de woonmaatschappij

**43.** Zoals hierboven reeds toegelicht, is het doel van de woonmaatschappij om in het algemeen belang bij te dragen aan het recht op menswaardig wonen en de uitvoering van het Vlaams woonbeleid<sup>113</sup>. Daartoe voert de woonmaatschappij binnen haar werkingsgebied de volgende opdrachten uit:

- het verbeteren van de woonvoorwaarden van de woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden, vooral de meest behoeftige onder hen, door te zorgen voor een voldoende aanbod van sociale huurwoningen of sociale koopwoningen, eventueel met inbegrip van gemeenschappelijke voorzieningen, met aandacht voor hun integratie in de lokale woonstructuur;
- het bijdragen tot de herwaardering van het woningbestand, door ongeschikte woningen of ongeschikte gebouwen te renoveren, te verbeteren en aan te passen of ze zo nodig te slopen en te vervangen;

<sup>109</sup> Art. 4.51 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>110</sup> Adv.RvS 18 en 25 maart 1997, nr. 26.062/8, over een voorontwerp van decreet ‘houdende de Vlaamse wooncode’; Adv.RvS 5 december 2016, nr. 60.330/3, over een voorontwerp van decreet van het Vlaams Gewest ‘houdende de invoering van begeleidende maatregelen ter bevordering van de performante werking van de sociale woonorganisaties’.

<sup>111</sup> Art. 4.46/7 Vlaamse Codex Wonen 2021; art. 4.4/6 Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>112</sup> Art. 4.160/11 Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>113</sup> Art. 4.39/7, eerste lid Vlaamse Codex Wonen 2021.

- het verwerven van gronden en panden voor de realisatie van sociale woonprojecten en het ter beschikking stellen van sociale kavels;
- het huren of in erfpacht nemen van woningen of kamers op de private huurmarkt om kwaliteitsvolle woningen of kamers te verhuren aan woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden tegen een redelijke huurprijs en met aandacht voor het bieden van woonzekerheid;
- het begeleiden van sociale huurders om hen vertrouwd te maken met hun rechten en plichten als huurder;
- het verruimen van het sociaal woonaanbod door de kandidaat-verhuurders en de verhuurders te begeleiden en te ondersteunen om de woningkwaliteit te verzekeren conform de normen;
- het samenwerken en het overleggen met lokale besturen en woon- en welzijnsactoren en, indien, wenselijk het nemen van initiatieven om samenwerkingsverbanden op te zetten.

**44.** Het opdrachtenpakket van de woonmaatschappij vormt met andere woorden een samenvoeging van de taken die werden uitgevoerd door zowel de sociale huisvestingsmaatschappij als het sociaal verhuurkantoor. Al lijkt – rekening houdende met andere bepalingen – de nadruk toch vooral te liggen op het verwerven, dan wel het bouwen van eigen woningen. Zo is er enerzijds reeds het vereiste van het hebben van minstens duizend eigen woningen waarover zij dient te beschikken en anderzijds de mogelijkheid om een bescheiden huuraanbod te verwerven en te verwezenlijken om nadien te verhuren<sup>114</sup>. Over het inhuren op de private markt worden er geen minima, noch maxima gesteld die moeten worden bereikt door de woonmaatschappij. Dit lijkt enigszins logisch, omdat onderzoek in het verleden uitwees dat het inhuren van woningen op de private huurmarkt in wezen het minst financieel voordelig waren op lange termijn<sup>115, 116</sup>.

**45.** Ook kan de woonmaatschappij inzetten op de activiteiten die voorheen werden verricht door de koopmaatschappijen, met name het bouwen van woningen die te koop worden aangeboden al dan niet in combinatie met een lening waarvoor de woonmaatschappij bemiddelt<sup>117</sup>. De bouw van die woningen moet dan wel worden gefinancierd met eigen middelen of met marktconforme leningen<sup>118</sup>. In de rechtsleer wordt door sommigen verdedigd dat er pas kan worden ingezet op sociale koop wanneer het bindend sociaal objectief in de gemeente niet is bereikt<sup>119</sup>. Deze zienswijze treden wij niet bij, daar vooreerst dergelijke beperking noch is voorzien in het decreet, noch in het uitvoeringsbesluit én het *de facto* zou impliceren dat er niet kan

<sup>114</sup> Art. 4.42 Vlaamse Codex Wonen 2021. De middelen die daarvoor kunnen worden aangewend, zijn beperkt tot ten hoogste 20 % van het jaarlijkse investeringsvolume.

<sup>115</sup> K. VAN DEN BROECK en S. WINTERS, *Kosteneffectiviteit en efficiëntie van sociale huisvestingsmaatschappijen en sociale verhuurkantoren*, Leuven, Steunpunt Wonen, 2018, 196 p.

<sup>116</sup> En omdat dat – in tegenstelling tot eigen woningen – geen duurzame sociale huurwoningen zijn (de hoofdhuurovereenkomst kan altijd worden beëindigd).

<sup>117</sup> Cf. de mogelijkheid tot erkenning als kredietbemiddelaar bij het Vlaams Woningfonds zoals voorzien in art. 4.44, § 1 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>118</sup> T. VANDROMME, “Nieuwe grondige hervormingen van het woonbeleid met de klemtoon op sociale huisvesting: het verzameldecreet van 9 juli 2021 – Deel 1”, *RW* 2021-22, afl. 37, (1451) 1460.

<sup>119</sup> T. VANDROMME, “Nieuwe grondige hervormingen van het woonbeleid met de klemtoon op sociale huisvesting: het verzameldecreet van 9 juli 2021 – Deel 1”, *RW* 2021-22, afl. 37, (1451) 1460.

worden voldaan aan de operationele doelstelling vermeld in artikel 4.105, enig lid, 3° van het Besluit van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 waarbij de operationele doelstelling erin bestaat om vormen van sociale eigendomsverwerving aan te bieden.

**46.** Ook de toewijzingsreglementen worden gecombineerd. Meer daarover vindt u in een bijdrage elders in dit boek.

#### **D. Het vermogen en de financiering van de woonmaatschappij**

**47.** Ook het vermogen van de woonmaatschappij en de wijze waarop het vermogen in stand moet worden gehouden, wordt door de decreetgever bepaald. De voornaamste activa van de woonmaatschappij zijn uiteraard de sociale woningen waarover zij beschikt en waarvan zij eigenaar is. Om die te financieren wordt de financieringsmogelijkheid zoals voorzien bij sociale huisvestingsmaatschappijen overgenomen voor de woonmaatschappijen. Het systeem van de FS3-leningen en infrastructuursubsidies zal dus ongewijzigd van toepassing zijn voor de woonmaatschappijen<sup>120</sup>. Hetzelfde geldt voor de gewestelijke sociale correctie<sup>121</sup>. Voor de opdrachten die de sociale verhuurkantoren voordien uitoefenden, alsook voor de opdrachten die worden verstrekt in het kader van de kredietbemiddeling, maakt de woonmaatschappij aanspraak op een subsidie. Ook deze systemen die reeds van toepassing waren voor de inwerkingtreding van het decreet van 9 juli 2021, zijn dus ongewijzigd van toepassing op de woonmaatschappijen.

**48.** Zoals hierboven geschetst, zijn ook de mogelijkheden tot winstuitkering beperkt voor de woonmaatschappij. Eventuele winsten die worden geboekt, zullen dus dienen voor de werking van de woonmaatschappij. Dit heeft er ook mede toe geleid dat er (bij de overdracht van woningen) een herinvesteringsverplichting wordt ingevoerd voor sociale huurwoningen die niet langer worden verhuurd, tenzij de woning leegstaat in afwachting van renovatie of sloop. Daarvan moet de venale waarde worden geheinvesteerd – in het geval van de woonmaatschappij – in de woonmaatschappij zelf door middel van de realisatie en de instandhouding van sociale huurwoningen, de aanleg of de aanpassing van wooninfrastructuur, de investering in werkings- en onderhoudskosten van de woonmaatschappij, de versterking van de financiële leefbaarheid van de woonmaatschappij als de VMSW op basis van haar kredietwaardigheidsbeoordeling van de woonmaatschappij oordeelt dat dat noodzakelijk is, de vervroegde terugbetalingen van de leningen die voor de financiering van de sociale woningen zijn opgenomen bij de VMSW, het financieringsfonds of Vlabinvest apb<sup>122</sup>. Minstens 50 % van de venale waarde moet echter worden gebruikt voor de realisatie en de instandhouding van sociale huurwoningen<sup>123</sup>. Er wordt gesproken over venale waarde, die wordt bepaald door een schattingsverslag<sup>124</sup>. Dit impliceert dan ook dat wanneer een woning die verkocht wordt onder de venale waarde zoals blijkt uit dat schattingsverslag, er een bijkomende herinvesteringsver-

<sup>120</sup> Zie art. 4.48 Vlaamse Codex Wonen 2021 en Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>121</sup> Art. 5.33 Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>122</sup> Art. 4.4/1, § 1 Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>123</sup> Art. 4.4/1, § 2 Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>124</sup> Art. 4.4/1, § 3 Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

plichting dreigt te ontstaan, tenzij er moet worden aangenomen dat een woonmaatschappij niet onder de schattingsprijs kan verkopen. Voorheen was er voor de sociale huisvestingsmaatschappijen ook reeds dergelijke herinvesteringsverplichting, die vervat zat in artikel 5.43 van het Besluit van de Vlaamse Codex Wonen, alsook in het reglement over de vrijwillige verkoop van sociale huurwoningen, waarbij er bepaald werd dat de netto-opbrengst van de verkoop van sociale huurwoningen moest worden aangewend om het numerieke behoud van het patrimonium van de sociale huisvestingsmaatschappij te verzekeren. Waar er voorheen gesproken werd van netto-opbrengst, is de regeling voor de woonmaatschappijen in de optiek van de venale waarde strenger.

**49.** Wanneer deze herinvesteringsverplichting niet wordt nageleefd, dan kan de toezichthouder een administratieve geldboete opleggen aan de woonmaatschappijen, *cf.* artikel 4.89, eerste lid van de Vlaamse Codex Wonen van 2021. Deze boete moet in verhouding staan tot de gepleegde feiten en kan niet hoger zijn dan 50.000 euro<sup>125</sup>. Tegen de oplegging van een administratieve geldboete wegens de niet-naleving van de herinvesteringsverplichting staat beroep open op de wijze door de Vlaamse Regering bepaald, binnen een termijn van dertig dagen na kennisgeving door de toezichthouder, zo bepaalt artikel 4.1/1, laatste lid van de Vlaamse Codex Wonen. De wijze lijkt in het uitvoeringsbesluit echter enkel te zijn bepaald voor de gemeenten, de OCMW's, de welzijnsverenigingen en de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en niet voor de woonmaatschappijen<sup>126</sup>. Het lijkt er aldus op dat de woonmaatschappij voor het aanvechten van dergelijke administratieve geldboete zich rechtstreeks zal moeten wenden tot de Raad van State.

## E. Het werkingsgebied van de woonmaatschappij

**50.** De algemene regel nu is dat er slechts één woonmaatschappij actief kan en moet<sup>127</sup> zijn per gemeente en, sterker nog, dat de werkingsgebieden worden bepaald door de Vlaamse Regering. Het werkingsgebied bestaat uit één gemeente of uit geografisch aaneensluitende gemeenten, al kunnen hierop uitzonderingen worden toegestaan<sup>128, 129</sup>. Vanuit het beleid werd ook de intentie geuit om in de mate van het mogelijke de werkingsgebieden af te stemmen op de gevormde referentieregio's zoals vooropgesteld door de Vlaamse Regering<sup>130</sup>. Er werden intussen 42 werkingsgebieden vastgesteld<sup>131</sup>, maar die komen in de meeste gevallen niet geheel overeen

<sup>125</sup> Art. 4.90 Vlaamse Codex Wonen.

<sup>126</sup> Art. 4.4/7 Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>127</sup> Art. 4.41 Vlaamse Codex Wonen 2021.

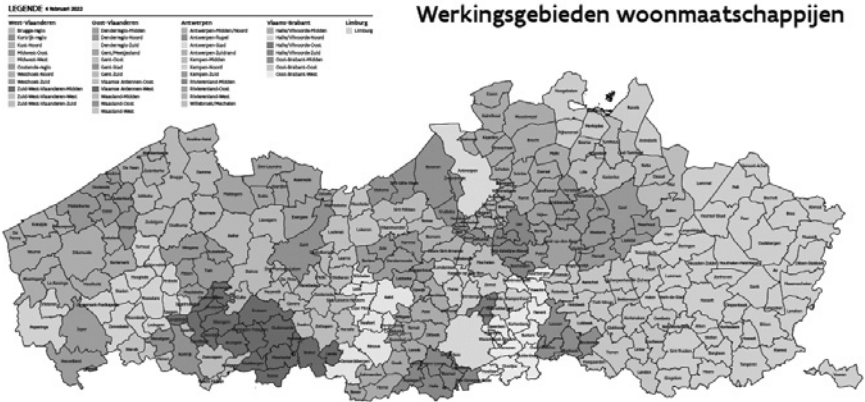
<sup>128</sup> Art. 4.37 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>129</sup> Hiervan werd in de praktijk ook gebruikgemaakt, zie bv. het werkingsgebied Zuid-West-Vlaanderen-Zuid, Kust-Noord, Midwest-West en Kempen-Noord.

<sup>130</sup> Zie bv. brief minister Diependaele gericht aan de steden en gemeenten 23 oktober 2020, *cf.* verslag vergadering Commissie voor Wonen en Onroerend Erfgoed 21 januari 2021. Er werd bij de besluiten tot vaststelling van een werkingsgebied van de woonmaatschappij ook stevast verwezen naar de referentieregio (zie onder meer B.VI.Reg. 4 februari 2022 tot vaststelling van het werkingsgebied Kortrijk-regio, *BS* 8 maart 2022). Een uitzondering daarop is bv. het werkingsgebied Waasland-Oost waarbij Zwijndrecht zelfs wordt uitgewisseld met een andere provincie.

<sup>131</sup> B.VI.Reg. 4 februari 2022, *BS* 8 maart 2022.

met de referentieregio, ze vallen er enkel in. Dit lijkt in wezen ook de gedachte dat de burgemeesters zeggenschap hebben over de werking binnen de gehele referentieregio, zoals dit ook met de regiovorming voorop werd gesteld, te ondermijnen.<sup>132</sup>



**51.** Enkel in Limburg gaan alle maatschappijen en kantoren op in één woonmaatschappij, waarvan het werkingsgebied de gehele provincie bestrijkt. Dit laatste geval lijkt ook meer zekerheid te bieden in geval van een gemeentefusie. Als voorbeeld kan er bijvoorbeeld worden gekeken naar Borsbeek, dat een fusie zou aangaan met Antwerpen per 1 januari 2025<sup>133</sup>, waarbij beide – nu nog afzonderlijke – gemeenten in een verschillend werkingsgebied liggen, respectievelijk Antwerpen-Zuidrand en Antwerpen-Stad. Ook in het Mechelse klonken er reeds intenties om – zelfs over de referentieregio's heen – tot een gemeentefusie over te gaan<sup>134</sup>. Dergelijke gemeentefusies zorgen ervoor dat de herstructureringsoperatie die nu wordt doorgevoerd, lang niet de laatste zal zijn. Vraag is dan ook hoe *futureproof* de werkingsgebieden eigenlijk zijn.

## F. Samenwerkingen en participaties

**52.** Voor de woonmaatschappijen is er – ten opzichte van het regime voor de sociale huisvestingsmaatschappijen – ook expliciet voorzien dat zij samenwerkingen kunnen aangaan en belangen kunnen nemen in rechtspersonen waarvan de activiteiten in overeenstemming zijn met hun doel en voorwerp<sup>135</sup>. Voor sociale huisvestingsmaatschappijen werd er aangenomen dat, gelet onder meer op de autonomie waarover zij beschikken en gelet op het feit dat er geen expliciet verbod voorhanden

<sup>132</sup> Bron afbeelding: [www.vmsw.be/Portals/0/Uploads/objects/Woonmaatschappijen/VR\\_2021\\_1712\\_DOC1525-45BIS\\_Werkingsgebieden\\_woonmaatschappijen.pdf?ver=2022-02-04-155213-473](http://www.vmsw.be/Portals/0/Uploads/objects/Woonmaatschappijen/VR_2021_1712_DOC1525-45BIS_Werkingsgebieden_woonmaatschappijen.pdf?ver=2022-02-04-155213-473).

<sup>133</sup> Cf. Besluit Gemeenteraad Antwerpen 21 februari 2022 en Besluit Gemeenteraad Borsbeek 21 februari 2022 zoals beschikbaar op <https://lokaalbestuur.vlaanderen.be/strategische-projecten/fusie-van-gemeenten/fusietrajecten/principiële-beslissingen> en de websites van de respectievelijke gemeenten.

<sup>134</sup> Deze intenties werden echter de kiem in gesmoord, zie onder meer [www.vrt.be/vrtnws/nl/2022/05/01/nu-ook-officieel-geen-fusie-tussen-mechelen-en-boortmeerbeek/](http://www.vrt.be/vrtnws/nl/2022/05/01/nu-ook-officieel-geen-fusie-tussen-mechelen-en-boortmeerbeek/).

<sup>135</sup> Art. 4.46/1, § 1 Vlaamse Codex Wonen 2021.

was, zij dergelijke participaties konden nemen in andere vennootschappen en andere samenwerkingen kon aangaan<sup>136</sup>. Nu wordt dit expliciet verduidelijkt in de Vlaamse Codex Wonen van 2021. Ook samenwerkingen met andere woonmaatschappijen zijn expliciet mogelijk<sup>137</sup>.

### III. DE (VOORZIENE) OVERGANG(SREGELING)

**53.** Het landschap van de sociale huisvesting was een lappendeken, verknipt en nu geheel hertekend. Een knoop die ontward is, zouden we het niet noemen, omdat – zoals ook blijkt uit hetgeen hierboven werd besproken bij de werkingsgebieden – het landschap geheel hertekend werd. De voormalige werkingsgebieden van de sociale huisvestingsmaatschappijen werden naar de prullenmand verwezen, wat bij de omvorming naar de woonmaatschappij ertoe zal leiden dat verschillende maatschappijen worden gesplitst over meerdere werkingsgebieden en hier dan ook een inschatting zal moeten worden gemaakt welk personeel naar wie over gaat, welke expertise er kan overgaan en dergelijke meer. Ook was het lang wachten op een finaal decretaal kader, waardoor er in de sector en ook bij het personeel onrust heerste, wat geleid heeft tot diverse voortijdige ontslagnames van personeel. Expertise die helaas verloren is gegaan<sup>138</sup>.

**54.** Het vormen van dergelijke nieuwe woonmaatschappij was dus naast een juridische oefening, een bestuurskundige oefening, waarbij de werking van nieuwe maatschappijen moet worden ontwikkeld, interne processen op elkaar moeten worden afgestemd en worden geoptimaliseerd ... Een oefening die in de praktijk jaren zal vergen om de machine volledig geolied te krijgen, maar die – gelet op de pressurecookeraanpak<sup>139</sup> die vanuit Vlaanderen voorop werd gesteld – op kortere termijn zal moeten worden gerealiseerd, met name in principe uiterlijk op 1 januari 2023<sup>140</sup>. Er kan evenwel een uitstel van de erkenning worden bekomen tot 30 juni 2023 (*cf. infra*)<sup>141</sup>.

**55.** In dit deel bespreken we zowel enkele juridische aspecten naar de omvorming van de sociale huisvestingsmaatschappij en het sociaal verhuurkantoor naar woonmaatschappij toe.

<sup>136</sup> Als voorbeeld kan er worden gekeken naar de VVH zoals hierboven vermeld, waarin de sociale huisvestingsmaatschappijen verenigd zijn, of naar ASTER, een vehikel dat werd opgericht door de sociale huisvestingsmaatschappijen te hunner ondersteuning.

<sup>137</sup> Art. 4.38, § 3 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>138</sup> S. VAN GARSSE, A. VERSCHAVE en S. HENNAU, *Naar een brede sociale woonorganisatie in de provincie Antwerpen*, Hasselt, UHasselt, 2021, 63.

<sup>139</sup> Hiermee wordt bedoeld dat er (tijds)druk wordt gezet op de organisaties om op zeer korte termijn zich om te vormen naar woonmaatschappij.

<sup>140</sup> S. VAN GARSSE, A. VERSCHAVE en S. HENNAU, *Naar een brede sociale woonorganisatie in de provincie Antwerpen*, Hasselt, UHasselt, 2021, 64.

<sup>141</sup> Art. 205, § 7, eerste lid decreet 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *BS* 10 september 2021.



## A. De omvorming van de sociale huisvestingsmaatschappij en het sociaal verhuurkantoor naar woonmaatschappij

56. De sociale huisvestingsmaatschappijen behouden hun erkenning in principe tot uiterlijk 31 december 2022, maar er kan een tijdelijke erkenning worden aangevraagd tot 30 juni 2023 om zich om te vormen tot woonmaatschappij<sup>142</sup>. De decreetgever maakt op dat punt duidelijk dat de woonmaatschappijen, in de meeste gevallen, zullen moeten worden gevormd vanuit de sociale huisvestingsmaatschappijen zelf. Op zich is dat mogelijk, vanuit het vennootschapsrecht is het voorzien dat een cvba zich kan omvormen tot een besloten vennootschap<sup>143</sup>, waardoor de keuze om de woonmaatschappij te laten voortspuiten uit de sociale huisvestingsmaatschappijen een logische keuze is. Gelet op de specifieke werkingsgebieden die er tot stand zijn gekomen, heeft dit ook tot gevolg dat er verscheidene vennootschapsrechtelijke herstructureringen zullen moeten plaatsvinden. Voor de sociale huisvestingsmaatschappijen, die alle vennootschappen zijn in de zin van het vennootschapsrecht, is dat in beginsel geen probleem: zij kunnen de regeling vervat in Boek 12 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen volgen<sup>144</sup>, waarin herstructureringsvormen worden beschreven als de fusie, de (partiële) splitsing en de mogelijkheid om een algemeenheid of een bedrijfstak in te brengen en over te dragen.

57. De sociale verhuurkantoren behouden hun erkenning in elk geval tot 30 juni 2023<sup>145</sup>. In de overgangsbepalingen werd er een regeling opgenomen dat de sociale verhuurkantoren met de rechtsvorm van een vzw conform artikelen 12:103 en 12:1, § 1, tweede lid van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen een algemeenheid of een bedrijfstak om niet overdragen aan een woonmaatschappij of aan een sociale huisvestingsmaatschappij, op voorwaarde dat de overdracht gebeurt onder de opschortende voorwaarde dat die sociale huisvestingsmaatschappij wordt erkend als woonmaatschappij<sup>146</sup>. Of dit effectief kan, is echter nog maar de vraag, daar de regeling vervat in de vermelde bepalingen van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen, er eigenlijk niet voor geschikt is en dit in het bijzonder, gelet op de bepaling vervat in artikel 13:10 van het voormelde wetboek. Deze bepaling lijkt te impliceren dat de inbreng om niet van een algemeenheid of van een bedrijfstak enkel kan ten voordele van een andere vzw, een ivzw, een stichting van openbaar nut of een private stichting. Een woonmaatschappij, als besloten vennootschap, behoort niet tot één van die categorieën. In de memorie van toelichting verschuilt men zich achter de stelling dat het Wetboek van vennootschappen en verenigingen niet zou voorzien in specifieke regels voor de overdrachten om niet van een algemeenheid

<sup>142</sup> Art. 205, § 7, eerste lid decreet 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *BS* 10 september 2021.

<sup>143</sup> *Cf.* art. 41, § 4 wet 23 maart 2019 tot invoering van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen en houdende diverse bepalingen, *BS* 4 april 2019 en art. 14:2 WVV.

<sup>144</sup> Dit wordt ook met zoveel woorden gesteld in art. 210 decreet 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *BS* 10 september 2021.

<sup>145</sup> Art. 205, § 7, tweede lid decreet 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *BS* 10 september 2021.

<sup>146</sup> Art. 212, § 1 decreet 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *BS* 10 september 2021.

of van een bedrijfstak van vzw's naar vennootschappen<sup>147</sup>. Deze stelling is voor discussie vatbaar omdat een vzw zich kan omvormen naar een erkende CVSO of een CV erkend als sociale onderneming<sup>148</sup>. Gelet op de andere regels met betrekking tot de herstructurering van vennootschappen, is het niet uitgesloten dat dit ook in één beweging kan worden geïncorporeerd binnen een bestaande erkende CVSO of een CV erkend als sociale onderneming. De regeling is verdedigbaar indien er aanvaard zou worden dat deze afwijking van het federale vennootschapsrecht geoorloofd is in de zin van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen<sup>149</sup> maar dat is niet vrij van discussie.

**58.** Ook naar bestuurders wordt er voorzien in een overgangsmaatregel: deze kunnen binnen de nieuwe woonmaatschappij aanblijven tot uiterlijk zes maanden na de eedaflegging van het nieuwe college van burgemeester en schepenen na de eerstvolgende algehele vernieuwing van de gemeenteraad<sup>150</sup>. Dit betekent dat er binnen de woonmaatschappij tijdelijk meer dan vijftien bestuurders, zoals voorgeschreven, kunnen zetelen<sup>151</sup>.

## B. De verplichte overdracht van patrimonium

**59.** Een van de opdrachten van de woonmaatschappij is ook om zo snel mogelijk alle rechten van de onroerende goederen die geschikt zijn voor de sociale huisvesting die binnen haar werkingsgebied liggen van sociale huisvestingsmaatschappijen, sociale verhuurkantoren, het Vlaams Woningfonds en van andere woonmaatschappijen te verwerven<sup>152</sup>. De bedoeling is dat dergelijke overdracht geschiedt tegen een vergoeding in aandelen bijvoorbeeld via een vennootschapsrechtelijke herstructurering, zoals fusie, splitsing of partiële splitsing<sup>153</sup>. Wanneer de overdracht niet kan plaatsvinden tegen aandelen, dan kan er een koop-verkoop plaatsvinden tussen de woonmaatschappijen of de sociale huisvestingsmaatschappij en de woonmaatschappij. In het geval er geen overeenstemming kan worden bekomen over de prijs dan wordt er een overdrachtprijs vastgesteld door de Vlaamse Regering op basis van de venale waarde van de rechten van de onroerende goederen, rekening houdend met de venale waarde van die rechten en de bijzondere kenmerken van de sociale huisvestingsmaatschappijen en woonmaatschappijen, waarop de leningen en de subsidies van het betrokken onroerend goed in mindering worden gebracht<sup>154</sup>. De overdrager dient dan de opbrengst van de overdracht in eerste instantie aan te wenden voor de terugbetaling van zijn openstaande leningen bij het Vlaamse Gewest of de VMSW. Ook deze bepaling deed stof opwaaien. Op een eerdere tekstversie van de betrok-

<sup>147</sup> MvT bij het ontwerp van decreet houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, 828, nr. 1, 155.

<sup>148</sup> Cf. Boek 4, Titel 3. Omzetting van een vzw in een erkende CVSO of een CV erkend als SO van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen.

<sup>149</sup> Bijzondere wet 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, *BS* 15 augustus 1980.

<sup>150</sup> Art. 207 decreet 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *BS* 10 september 2021.

<sup>151</sup> Cf. art. 39/5 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>152</sup> Art. 4.38, § 4 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>153</sup> Art. 4.38, § 7 Vlaamse Codex Wonen 2021.

<sup>154</sup> Art. 4.38, § 7 Vlaamse Codex Wonen 2021.

ken bepaling, waarbij er voorzien werd in een overdracht van patrimonium aan de niet-afgeschreven boekhoudkundige nettowaarde, spaarde de Raad van State zijn kritiek niet en achtte hij dit niet verenigbaar met het eigendomsrecht zoals dit onder meer beschermd wordt door artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens<sup>155</sup>. De voorliggende regeling lijkt echter meer verenigbaar met de vermelde bepalingen, daar de Raad van State ook aan leek te geven dat een verrekening van subsidies niet ongeoorloofd is<sup>156</sup>.

**60.** Hoe dan ook zullen deze overdrachten aanzienlijke financiële stromen te weegbrengen van de ene maatschappij naar de andere of naar de aandeelhouders, daar het o.i. niet de bedoeling kan zijn dat de ene woonmaatschappij participeert in de andere, dan wel een andere gemeente in de woonmaatschappij van een ander werkingsgebied<sup>157</sup> ... Hoe dit in de praktijk dan ook zal worden bewerkstelligd, is dat nog maar de vraag. De deadline voor deze verwerving is 1 januari 2028<sup>158</sup>.

### C. Het lot van de private aandeelhouders

**61.** Zoals hierboven besproken, wordt er als principe ingeschreven dat enkel het Vlaamse Gewest, de provincies, de gemeenten en de OCMW's die in het werkingsgebied van de woonmaatschappij liggen, aandelen kunnen houden binnen die woonmaatschappij. Ook zagen we dat het historisch gezien mogelijk was voor particulieren en ondernemingen om aandelen te houden binnen een sociale huisvestingsmaatschappij. Van die mogelijkheid werd in het verleden ook gebruikgemaakt. Zo ontstonden er zelfs maatschappijen waarbinnen ook de sociale huurders participeerden en aandelen hielden als huurwaarborg. Voor die twee gevallen werd er een overgangsregeling voorzien.

**62.** Voor de sociale huurders die aandelen hielden als huurwaarborg wordt er een regeling ingevoerd waarmee zij van rechtswege uittreden met de aandelen uit de sociale huisvestingsmaatschappij, nog vooraleer er wordt overgegaan tot de erkenning van de woonmaatschappij. Het scheidingsaandeel waarop de sociale huurder recht heeft, wordt van rechtswege omgeboekt tot een huurwaarborg<sup>159</sup>.

**63.** De andere private aandeelhouders kunnen hun aandelen behouden, maar hun rechten worden sterk beknot<sup>160</sup>. Zo zullen zij nooit een meerderheid van stemmen kunnen behalen, daar de verplichting dat de gemeenten en de OCMW's de meer-

<sup>155</sup> Adv.RvS, afdeling Wetgeving, 3 mei 2021, nr. 68.995/3, over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest 'houdende diverse decreten met betrekking tot wonen'.

<sup>156</sup> Adv.RvS, afdeling Wetgeving, 3 mei 2021, nr. 68.995/3, over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest 'houdende diverse decreten met betrekking tot wonen'.

<sup>157</sup> In dat geval zou art. 4.39/2, §, eerste lid Vlaamse Codex Wonen worden geschonden.

<sup>158</sup> Art. 209, § 3, eerste lid decreet 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *BS* 10 september 2021.

<sup>159</sup> Art. 208 decreet 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *BS* 10 september 2021.

<sup>160</sup> *Cf.* art. 206 decreet 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *BS* 10 september 2021.

derheid van de stemmen moeten hebben ook in dat geval de regel blijft. Naar het benoemen van bestuurders toe, zijn de private aandeelhouders dan ook hun macht in zekere zin kwijt, al wordt er wel voorzien in de mogelijkheid om een bestuurder voor te dragen door deze private aandeelhouders<sup>161</sup>.

#### D. Financiële ondersteuning

**64.** Wat betreft de impact van de financiering/financiële middelen die er kan ontstaan door het vormen van de woonmaatschappij, wordt er door de Vlaamse Regering voorzien in bepaalde tussenkomsten voor de herstructurering<sup>162</sup>. Binnen de perken van de kredieten die daarvoor op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap vastgelegd zijn, kan de minister onder bepaalde voorwaarden een subsidie toekennen aan een woonmaatschappij voor de volledige of gedeeltelijke compensatie van de eventuele nadelige financiële gevolgen door haar rechtsvorm, organisatie, werking en vermogen in overeenstemming te brengen met de bepalingen, vermeld in het decreet van 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen.

#### IV. SLOTBESCHOUWINGEN

**65.** Het traject van sociale huisvestingsmaatschappij en sociaal verhuurkantoor naar de woonmaatschappij is alvast niet eenvoudig in de praktijk. Het wachten op het decreetale kader zorgde voor onrust bij (de personeelsleden binnen) de sector. Hoe dan ook is er nu een decretaal kader waarbinnen de woonmaatschappijen vorm moeten worden gegeven en hoe zij de taken die hen zijn opgedragen moeten vervullen. Er zweeft echter nog wel een zwaard van Damocles boven deze hele hervormingsoperatie en dat zijn de beroepen die zijn ingesteld voor het Grondwettelijk Hof. Het is afwachten wat daarvan het resultaat zal zijn én of we dit resultaat zullen kennen voor de – vooropgestelde<sup>163</sup> – deadline van 1 januari 2023.

<sup>161</sup> Art. 206, eerste lid, 5° decreet 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *BS* 10 september 2021.

<sup>162</sup> *Cf.* art. 4.156 e.v. Besluit Vlaamse Codex Wonen 2021, zie ook art. 204 decreet 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *BS* 10 september 2021.

<sup>163</sup> *Cf. supra* weergegeven, kan er een aanvraag worden ingediend om de erkenning van de bestaande organisatie te verlengen tot 30 juni 2023.