



Ministerieel besluit over het beroep ingediend door [REDACTED] bv met maatschappelijke zetel te [REDACTED] en ondernemingsnummer [REDACTED] tegen het besluit van de toezichthouder van 16 februari 2024 houdende de vernietiging van de beslissing van het directiecomité van 30 januari 2024 betreffende punt 7 'Bestuurdersaangelegenheden' over het verzoek tot agendering van en beraadslaging over de aankoop van patrimonium eigendom van het [REDACTED] (88 woonegelegenheden) en van het [REDACTED] (50 woonegelegenheden)

Rechtsgrond(en)

Dit besluit is gebaseerd op:

- de Vlaamse Codex Wonen van 2021, artikel 4.87;
- het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, artikel 4.245.

Vormvereiste(n)

De volgende vormvereisten zijn vervuld:

De toezichthouder heeft op 31 januari 2024 kennis genomen van de betwiste beslissing van het directiecomité van [REDACTED] 30 januari 2024. Op 2 februari 2024 is de toezichthouder tot schorsing overgegaan. Gelet op de termijn van twee dagen om tot schorsing over te gaan, verviel de schorsingstermijn op 2 februari 2024, waardoor de schorsing tijdig was. De vernietiging van de beslissing dateert van 16 februari 2024, verzonden per aangetekend schrijven op dezelfde dag. Het vernietigingsbesluit is binnen de termijn van 20 dagen genomen, en dus tijdig.

De beroepstermijn ving aan op 21 februari 2024. Het beroep bij aangetekend schrijven van 14 maart 2024 is tijdig ingesteld binnen de dertig kalenderdagen (art. 4.87 Vlaamse Codex Wonen).

Motivering

Dit besluit is gebaseerd op de volgende motieven:

I. Historiek

De raad van bestuur van de woonmaatschappij [REDACTED] [REDACTED] op de zittingen van 7 juni 2023 en 13 december 2023 principieel

akkoord met de overdracht van bestaand sociaal woonpatrimonium van respectievelijk [REDACTED]

De toezichthouder stuurde op 19 januari 2024 een brief aan de bestuurders van [REDACTED] met het verzoek om de beslissingen om over te gaan tot de aankoop van sociaal woonpatrimonium van het [REDACTED] opnieuw te agenderen tijdens de eerstvolgende zitting van het bestuursorgaan en hierover een nieuwe gemotiveerde beslissing te nemen die rekening houdt met de bezwaren en bezorgdheden geuit in de voormelde brief van 19 januari 2024.

Naar aanleiding van het verzoek van de toezichthouder van 19 januari 2024 heeft het directiecomité van [REDACTED] op de zitting van 30 januari 2024 een nieuwe beslissing genomen. Concreet heeft het directiecomité van [REDACTED] op basis van een nieuwe en bijkomende motivering, haar akkoord bevestigd met de aankoop van sociaal woonpatrimonium dat eigendom is van het [REDACTED] (88 woonegelegenheden) en van het [REDACTED] (50 woonegelegenheden) tegen de overdrachtsprijs die was vermeld in de eerdere beslissingen van 7 juni 2023 en 13 december 2023. Deze beslissing breidt de initiele motivering van de eerdere beslissingen van de raad van bestuur uit en licht de overeengekomen overdrachtsprijs van de over te nemen woonegelegenheden nader toe.

Na kennisname van de bijkomende motivering in de beslissing van het directiecomité van [REDACTED] van 30 januari 2024 stelde de toezichthouder vast dat hij nog niet over alle relevante informatie beschikte om te kunnen beoordelen of de voorgenomen transacties in overeenstemming zijn met de vigerende wet- en regelgeving en/of het algemeen belang. De toezichthouder verzocht [REDACTED] daarom op 2 februari 2024 om in het bezit te worden gesteld van de schattingsverslagen van zowel de 88 woonegelegenheden van het [REDACTED] als van de 50 woonegelegenheden van het [REDACTED]. Tegelijkertijd werd er door de toezichthouder beslist om, in afwachting van het ontvangen van deze bijkomende informatie, de beslissing van het directiecomité van [REDACTED] van 30 januari 2024 te schorsen.

Op 7 februari 2024 werden de schattingsverslagen overgemaakt aan de toezichthouder.

De toezichthouder nam vervolgens op 16 februari 2024 een vernietigingsbesluit betreffende de beslissing van het directiecomité tot aankoop van patrimonium van [REDACTED]

Bij aangetekend schrijven van 14 maart 2024 gericht aan Vlaams Minister van Financien en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed Matthias Diependaele, tekende [REDACTED] beroep aan tegen de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder. Samengevat steunt het administratief beroep op de volgende grieven:

- het vernietigingsbesluit stelt een schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur vast, terwijl een beweerdelijke schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur geen grondslag tot vernietiging zou vormen overeenkomstig artikel 4.85 Vlaamse Codex Wonen van 2021;
- de eerdere schorsingsbeslissing zou niet motiveren welke (beweerde) schending van wetten, decreten, statuten of het algemeen belang ten laste werden gelegd, waardoor de schorsing onwettig zou zijn, en bijgevolg de

- toezichthouder niet langer bevoegd zou zijn om tot vernietiging over te gaan;
- de vernietigde beslissing van 30 januari 2024 zou een loutere aanvulling betreffen van de eerdere beslissingen uit 2023 wat betreft de motivering. De eerder genomen beslissingen zouden dan ook niet vernietigd zijn en uitvoerbaar blijven, waardoor de vernietigingsbeslissing onwerkbaar zou zijn en geen enkel effect zou ressorteren;
 - de cascaderегeling uit artikel 4.38, §7 Vlaamse Codex Wonen van 2021 zou niet van toepassing zijn en, zelfs indien van toepassing, zou de cascaderегeling de partijen toelaten om vrij de overdrachtprijs te bepalen.

Gevraagd wordt het beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren en de bestreden beslissing te hervormen.

II. Standpunt van de toezichthouder

De toezichthouder uitte in zijn brief van 19 januari 2024 enkele fundamentele bezwaren en bezorgdheden bij de voorgenomen overdrachtprijs in het kader van de overdracht van sociaal woonpatrimonium van respectievelijk [REDACTED]. Samengevat wordt in de brief van 19 januari 2024 het volgende vastgesteld:

- De regels in artikel 4.38, §7 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 moeten *mutatis mutandis* worden toegepast voor een (vrijwillige) overdracht van onroerende goederen die geschikt zijn voor sociale huisvesting van een lokale overheid, een zorgbedrijf of een OCMW aan de woonmaatschappij van het desbetreffende werkingsgebied.
- De onderhandelingsruimte over de overdrachtprijs is allerm minst onbepaald, en de woonmaatschappij kan enkel instemmen met een prijs die minstens gebaseerd is op de sociale venale waarde zoals die zou worden vastgesteld door de Vlaamse Belastingdienst. Dit vloeit onder meer voort uit een toepassing van de beginselen van behoorlijk bestuur (zoals het motiveringsbeginsel en het zuinigheidsbeginsel), evenals de wettelijke en statutaire specialiteit van de woonmaatschappijen én het daardoor gekleurde vennootschapsbelang.
- De beslissingen van 7 juni 2023 en van 13 december 2023 motiveren onvoldoende waarom er een hogere overdrachtprijs dan de sociale venale waarde zoals berekend door VLABEL zou moeten worden betaald en hoe dit bijdraagt aan het recht op menswaardig wonen en/of beter kadert binnen het Vlaams woonbeleid.

In het vernietigingsbesluit stelt de toezichthouder dat ook na de bijkomende motivering in de beslissing van het directiecomité van [REDACTED] van 30 januari 2024 nog steeds niet blijkt dat bij de waardebepaling van de over te dragen woningen afdoende rekening wordt gehouden met de bijzondere eigenschappen van het sociaal woonpatrimonium, waardoor er substantieel te hoge bedragen voor de aankoop van de betrokken woningen zouden worden betaald bij doorgang van deze transactie.

De toezichthouder is van mening dat bij de waardebepaling alleen het bedrag is genomen dat overeenstemt met de marktwaarde van de woningen [REDACTED]. Bij de woningen [REDACTED] wordt er wel rekening gehouden met de blokwaarde met sociale last, maar bedraagt de totaliteit hiervan geen 67% van de marktwaarde, zoals [REDACTED] beweert, maar wel 80% van de marktwaarde. De beslissing van 30

januari 2024 stelt dan ook ten onrechte dat er sprake zou zijn van een besparing van 33% tegenover de marktwaarde van de woningen [REDACTED]. Zoals ook in zijn brief van 19 januari 2024 werd toegelicht, gelden volgens de toezichthouder de regels in artikel 4.38, §7 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 *mutatis mutandis* voor een (vrijwillige) overdracht van onroerende goederen die geschikt zijn voor sociale huisvesting van een lokale overheid, een zorgbedrijf of een OCMW aan de woonmaatschappij van het desbetreffende werkingsgebied. De toezichthouder geeft in het vernietigingsbesluit opnieuw aan dat de onderhandelingsruimte allerm minst onbeperkt is, maar dat de volgende regels en beginselen in acht moeten worden genomen:

- de beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het motiveringsbeginsel en het zuinigheidsbeginsel (als onderdeel van het redelijkheidsbeginsel) zorgen ervoor dat de woonmaatschappijen geen handelingen mogen stellen die hun financiën nodeloos bezwaren, aangezien van hen verwacht wordt dat ze motiveren waarom een andere dan de goedkoopste oplossing uiteindelijk financieel beter is;
- indien in het kader van besluitvorming voor woonmaatschappijen diverse keuzemogelijkheden voorliggen, de wettelijke en statutaire specialiteit van de woonmaatschappijen én het daardoor gekleurde vennootschapsbelang vereisen dat wordt gekozen voor de optie die, rekening houdend met het breder geheel, het meeste bijdraagt aan het recht op menswaardig wonen en het best kadert in het Vlaamse woonbeleid.

Hieruit volgt volgens de toezichthouder concreet dat een woonmaatschappij enkel kan instemmen met een prijs die minstens gebaseerd is op de sociale venale waarde zoals die zou worden vastgesteld door de Vlaamse Belastingdienst en dat elke afwijking hiervan gemotiveerd moet worden. De toezichthouder verwijst hierbij ook naar de nieuwsflash die op 18 december 2023 aan de sector werd bezorgd, die het principe herhaalt dat een overdracht ofwel tegen een vergoeding in aandelen moet gebeuren, ofwel, indien dit niet mogelijk is, tegen een prijs die rekening houdt met de bijzondere eigenschappen van woonmaatschappijen. Om deze overdrachtprijs objectief vast te stellen werd er in opdracht van VLABEL een wetenschappelijke studie opgemaakt door de KU Leuven, die een correctiefactor op de venale waarde voorstelt die tot aanzienlijke lagere aankoopbedragen leidt. De toezichthouder is dan ook van mening dat de beslissing van 30 januari 2024 nog steeds onvoldoende motiveert waarom er een hogere overdrachtprijs dan de sociale venale waarde zoals berekend door VLABEL zou moeten worden betaald en hoe dit bijdraagt aan het recht op menswaardig wonen en/of beter kadert binnen het Vlaams woonbeleid. De beslissing van 30 januari 2024 motiveert niet duidelijk waarom het schattingsverslag van een externe partij zou moeten primeren op de schatting van VLABEL.

De toezichthouder stelt daarenboven dat de vrees van [REDACTED] dat lokale besturen bij een een lagere overdrachtprijs de woningen in eigen beheer zouden behouden of zelfs aan een derde partij zouden verkopen, waardoor deze zouden verdwijnen uit het sociaal woonpatrimonium, ongegrond is. Indien de lokale besturen de sociale venale waarde van de woningen te laag vinden en de sociale huurwoningen niet meer wensen over dragen aan de woonmaatschappij, dienen zij de woningen wel nog steeds in te zetten voor sociale huur. Doen zij dit niet, en verkopen zij deze woningen aan een derde partij, dan moeten zij de venale waarde van de woningen wél herinvesteren in de sociale huisvestingssector, krachtens artikel 4.1/1, eerste lid, Vlaamse Codex Wonen van 2021. De door het

directiecomité geuite bezorgdheid is dan ook ongegrond volgens de toezichthouder.

III. Standpunt van [REDACTED]

[REDACTED] voert aan dat het vernietigingsbesluit onvoldoende gemotiveerd zou zijn, omdat er enkel een schending van de beginselen van behoorlijk bestuur wordt vastgesteld, terwijl deze beginselen volgens haar geen grondslag voor vernietiging overeenkomstig artikel 4.85 Vlaamse Codex Wonen van 2021 zouden kunnen uitmaken. Dit artikel verwijst immers enkel naar "wetten, decreten, statuten en het algemeen belang" om de vernietiging te verantwoorden.

Daarnaast meent [REDACTED] dat de eerdere schorsingsbeslissing "manifest onwettig" zou zijn, omdat deze volgens haar in strijd met de bepalingen van artikel 4.85 Vlaamse Codex Wonen van 2021 werd genomen. De beslissing tot schorsing zou noch een verwijzing naar een (beweerde) schending van wetten, decreten of statuten of het algemeen belang, noch enige motivering omtrent een dergelijke beweerde schending bevatten. Er kon volgens [REDACTED] dan ook niet worden overgegaan tot schorsing louter in afwachting van het bekomen van bijkomende informatie. [REDACTED] stelt dat de toezichthouder dan ook niet bevoegd was om de vernietigingsbeslissing te nemen, die volgde op de eerdere (onwettige) schorsing. Verder zou de vernietigde beslissing volgens [REDACTED] een loutere aanvulling vormen van de eerdere beslissingen uit 2023 op het vlak van de motivering. Omdat deze eerdere beslissingen uit 2023 niet vernietigd werden en dus uitvoerbaar blijven, zou de vernietigingsbeslissing volgens haar dan ook "onwerkdadig" zijn en "geen enkel effect sorteren".

[REDACTED] meent voorts dat de cascaderegeling uit artikel 4.38, §7 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 niet van toepassing is. Dit artikel zou volgens [REDACTED] niet van toepassing zijn bij de vrijwillige overdracht van onroerende goederen die geschikt zijn voor sociale huisvesting. Zelfs indien de cascaderegeling van toepassing zou zijn, zou de bestreden beslissing volgens [REDACTED] niet aantonen dat een schending van deze regeling zou voorliggen. Volgens [REDACTED] is het uitgangspunt bij deze cascaderegeling dat partijen bij een overdracht tegen vergoeding in geld vrij zijn om de prijs te bepalen. Enkel indien de partijen het niet eens geraken over de prijs zou de Vlaamse Regering deze prijs kunnen bepalen op basis van de sociale venale waarde zoals bedoeld in artikel 4.38 Vlaamse Codex Wonen van 2021. Bij een minnelijke overdracht zou de waardebepaling van VLABEL dan ook niet van toepassing zijn.

[REDACTED] stelt dat verwijzingen in de bestreden beslissing naar de "nieuwsflash dd. 18 december" of naar de studie van de KU Leuven niet aan de orde zijn, omdat deze waardebepaling enkel van toepassing is als er geen akkoord is tussen partijen. Bovendien zou het hier ook niet gaan om "wetten, decreten of statuten" die zouden zijn geschonden zoals bedoeld in artikel 4.85 Vlaamse Codex Wonen van 2021. Tot slot zou de beslissing dd. 30 januari 2024 volgens [REDACTED] weldegelijk bijdragen aan het recht op menswaardig wonen en kaderen in het Vlaams woonbeleid. De middelen die zouden vloeien naar het [REDACTED] zouden gebruikt worden om investeringen te doen aan andere woonvormen buiten het sociaal huurstelsel, zoals het wonen voor personen met een handicap en het bouwen van seniorenwoningen.

Beoordeling

Beleidsmatig en juridisch kader

Sinds september 2021 voorziet de Vlaamse Codex Wonen van 2021 dat woonmaatschappijen uitsluitend actief zijn in het werkingsgebied waarvoor zij erkend zijn. Per werkingsgebied wordt er slechts één woonmaatschappij erkend. Overeenkomstig artikel 4.38, §4 Vlaamse Codex Wonen van 2021 moeten deze erkende woonmaatschappijen zo snel mogelijk, en uiterlijk tegen 1 januari 2028, alle rechten van onroerende goederen die geschikt zijn voor de sociale huisvesting binnen haar werkingsgebied verwerven van sociale huisvestingsmaatschappijen, sociale verhuurkantoren, het Vlaams Woningfonds en van andere woonmaatschappijen. Verder moeten woonmaatschappijen overeenkomstig artikel 4.38, §5 Vlaamse Codex Wonen van 2021 alle rechten overnemen met betrekking tot de onroerende goederen die in haar werkingsgebied liggen en die geschikt zijn voor de sociale huisvesting, en die aan de woonmaatschappij door een gemeente of een OCMW worden aangeboden.

Artikel 4.38 Vlaamse Codex Wonen van 2021 voorziet voor bovenstaande overdrachten in een cascadesysteem waarbij de overdracht in eerste instantie kan plaatsvinden in een vergoeding in aandelen. Indien dit niet mogelijk is kunnen de lokale besturen en de woonmaatschappij onderhandelen over de overdrachtsprijs van sociale huurwoningen die worden overgedragen aan de woonmaatschappij. Indien de partijen niet tot een akkoord komen, bepaalt de Vlaamse Regering de overdrachtsprijs, op basis van de venale waarde, die rekening houdt met de bijzondere kenmerken van sociale huisvestingsmaatschappijen ("**sociale venale waarde**").

Artikel 4.38 Vlaamse Codex Wonen van 2021 laat dus inderdaad toe dat lokale besturen en woonmaatschappijen over een zekere onderhandelingsmarge beschikken bij het bepalen van de overdrachtsprijs van sociale huurwoningen die worden overgedragen aan de woonmaatschappij. Die onderhandelingsruimte is echter althans vanuit het perspectief van de woonmaatschappijen niet onbeperkt. De minnelijke overdracht moet overeenkomstig artikel 4.38 Vlaamse Codex Wonen ook plaatsvinden tegen een marktconforme prijs voor de sociale huurwoningen, namelijk de sociale venale waarde. Indien de woonmaatschappij hiervan toch wenst af te wijken dient zij in ieder geval aan te tonen en te motiveren welke bijzondere omstandigheden deze afwijking rechtvaardigen.

VLABEL heeft in het najaar van 2021 een wetenschappelijke studie besteld bij de KU Leuven om op een objectieve wijze de sociale venale waarde van onroerende goederen bestemd voor sociale huisvesting vast te kunnen stellen. De studie van de KU Leuven werd in de zomer van 2022 opgeleverd, openbaar gemaakt en in september 2022 ook expliciet verspreid naar lokale besturen en naar woonmaatschappijen. De resultaten van de studie boden VLABEL maar ook de woonactoren concrete handvaten om de sociale venale waarde van onroerende goederen bestemd voor sociaal wonen vast te kunnen stellen. Om de sociale venale waarde te bepalen, wordt vertrokken van de venale marktwaarde van het onroerend goed, d.w.z. de waarde van het betrokken goed indien het goed op de private huurmarkt beschikbaar was. Deze waarde moet vervolgens worden vermenigvuldigd met een correctiefactor om prijsfactoren die voortvloeien uit de bijzondere beperkingen die gelden voor sociale huurwoningen in rekening te brengen, in het bijzonder de sociale verhuurplicht en de huurvoorwaarden en investeringsverplichtingen die daarmee gepaard gaan. Die beperkingen hebben immers een invloed op de waarde van het onroerend goed.

In een nieuwsflash van 18 december 2023 werden de bovenvermelde principes nog eens onder de aandacht gebracht van de betrokken woonactoren. Ook hier wordt het principe bevestigd dat een overdracht ofwel tegen een vergoeding in aandelen moet gebeuren, ofwel, wanneer dit niet mogelijk is, tegen een prijs die rekening houdt met de bijzondere eigenschappen van woonmaatschappijen (sociale venale waarde).

Beoordeling van de vernietigingsbeslissing en het beroepsverzoekschrift

(a) Motivering van de bestreden beslissing

Er is volgens de toezichthouder in de bestreden beslissing sprake van een schending van de "vigerende regelgeving" in zoverre de overeengekomen overdrachtprijs voor de woningen in Menen en Wervik substantieel hoger ligt dan de sociale venale waarde zoals bepaald door VLABEL. De toezichthouder oordeelt dat het directiecomité van [REDACTED] met de beslissing van 30 januari 2024 tot aankoop van deze woningen dan ook zijn onderhandelingsmarge om zelf een overdrachtprijs te bepalen, overschrijdt, en daarmee in het bijzonder de volgende beginselen en bepalingen schendt:

- Het motiveringsbeginsel en het zuinigheidsbeginsel (als onderdeel van het redelijkheidsbeginsel), waaruit voortvloeit dat woonmaatschappijen geen handelingen mogen stellen die hun financiën nodeloos bezwaren, en, indien zij niet voor de goedkoopste oplossing kiezen, zij dit moeten motiveren.
- De wettelijke en statutaire specialiteit van woonmaatschappijen én het daardoor gekleurde vennootschapsbelang, die vereisen dat er wordt gekozen voor een optie die, rekening houdend met het breder geheel, het meeste bijdraagt aan het recht op menswaardig wonen en het best kadert in het Vlaams woonbeleid.

[REDACTED] voert in zijn beroepschrift aan dat de toezichthouder de beslissing van 30 januari 2024 niet kon vernietigen, omdat de beginselen van behoorlijk bestuur niet zouden kwalificeren als "wetten, decreten, statuten".

De toezichthouder kan beslissingen van de woonmaatschappijen overeenkomstig artikel 4.85 Vlaamse Codex Wonen van 2021 schorsen en vernietigen wanneer deze in strijd zijn met de "wetten, decreten, statuten" (wettigheidstoets) enerzijds, of in strijd zijn met het "algemeen belang" (opportuniteitstoets) anderzijds.

Bij de toepassing van **de wettigheidstoets** gaat de toezichthouder na of de beslissing in overeenstemming is met het "recht" in de meest brede zin. Het "recht" is in deze context ruim te begrijpen, en omvat zowel geschreven als ongeschreven rechtsregels, zoals de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (zie bv. S. KEUNEN, *Gemeentelijke autonomie en bestuurlijk toezicht*, Brugge, Die Keure, 2022, 176-177). De toezichthouder kon de beslissing van 30 januari 2024 dan ook, in tegenstelling tot wat [REDACTED] in zijn beroepsverzoekschrift beweert, toetsen ten aanzien van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het motiveringsbeginsel en het zuinigheidsbeginsel. De grief van [REDACTED] mist bijgevolg juridische grondslag. Alleen al om die reden moet er niet op worden ingegaan.

Het is bovendien ook onjuist dat de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder enkel zou steunen op een schending van algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Een volledige lezing van de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder leert dat de toezichthouder daarnaast ook verwezen heeft naar de in artikel 4.38, §7, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 bedoelde cascaderегeling, het statutair doel van [REDACTED] en, ruimer, ook naar het recht op menswaardig wonen en de uitvoering van het Vlaamse woonbeleid.

Zo kan in de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder worden gelezen dat [REDACTED] met de beslissing van 30 januari 2024 ingaat tegen zijn eigen statutair doel dat stelt dat de vennootschap als hoofdzakelijk doel heeft *"in het algemeen belang bij te dragen aan het recht op menswaardig wonen en de uitvoering van het Vlaamse woonbeleid"* (artikel 3). Dit doel vindt zijn decretale basis in artikel 4.39/7 Vlaamse Codex Wonen van 2021. Door een overdrachtprijs te betalen die hoger ligt dan de sociale venale waarde gaat [REDACTED] dan ook in tegen zowel het decretaal (wettelijke specialiteit) als statutair (statutaire specialiteit) bepaald doel van woonmaatschappijen, doordat deze transactie een verarming inhoudt van de sociale woonsector, en aldus niet in het algemeen belang bijdraagt aan het recht op menswaardig wonen en het Vlaamse woonbeleid. De beslissing van 30 januari 2024 is bijgevolg in ieder geval absoluut nietig, aangezien [REDACTED] rechtsonbekwaam is om handelingen te stellen die ingaan tegen zijn wettelijke en statutaire specialiteit. Gelet op het voorgaande is er sprake van een schending van een decretale en statutaire bepaling, naast de schending van de voormelde beginselen van behoorlijk bestuur.

In de beslissing van de toezichthouder valt er eveneens een **opportuniteitstoets** te lezen, waarbij er wordt besloten dat het niet wenselijk is in het algemeen belang van het Vlaams woonbeleid dat woonmaatschappijen een hogere overdrachtprijs betalen. Zo stelt de toezichthouder: *"De hogere overdrachtprijs leidt tot een onnodige verarming van de sociale huisvestingssector, aangezien er geen herinvesteringsverplichting rust op de inkomsten van de lokale besturen n.a.v. de overdracht van hun sociaal woonpatrimonium aan een woonmaatschappij"*. De toezichthouder is voorts van oordeel dat in de beslissing van [REDACTED] van 30 januari 2024 niet afdoende wordt gemotiveerd *"waarom het betalen van een hogere overdrachtprijs dan de sociale venale waarde meer bijdraagt aan het recht op menswaardig wonen en/of beter kadert in het Vlaams woonbeleid, dan wanneer wel een prijs zou zijn overeengekomen die daar wel bij aansluit"*. De hogere overdrachtprijs heeft immers als onwenselijk effect dat dit bedrag niet noodzakelijk zal worden geherinvesteerd in de sociale huisvestingssector, aangezien er geen investeringsverplichting rust op de inkomsten van de lokale besturen (artikel 4.38, §7, tweede lid, Vlaamse Codex Wonen van 2021), wat ingaat tegen de doelstelling van het Vlaams woonbeleid om meer sociale woningen ter beschikking te stellen. Dit is een motief dat ontegensprekelijk verband houdt met het algemeen belang.

Uit wat voorafgaat, blijkt duidelijk dat de toezichthouder in zijn vernietigingsbeslissing wel degelijk heeft verwezen naar motieven die verband houden met een schending van *"wetten, decreten, statuten of het algemeen belang"* in de zin van artikel 4.85 Vlaamse Codex Wonen van 2021.

De grief van [REDACTED] is ongegrond.

(b) *Onwettige schorsing – verlies van bevoegdheid*

De toezichthouder heeft op 2 februari 2024 de beslissing van het directiecomité van [REDACTED] van 30 januari 2024 geschorst. [REDACTED] voert in zijn beroepschrift aan dat er in deze beslissing "geen enkele verwijzing naar een (beweerde) schending van wetten, decreten, statuten of het algemeen belang, noch enige motivering omtrent een dergelijke beweerde schending" is terug te vinden. De schorsingsbeslissing zou volgens [REDACTED] daarom onwettig zijn. De toezichthouder zou zonder wettige schorsingsbeslissing geen bevoegdheid hebben gehad om de vernietigingsbeslissing te nemen.

In zoverre [REDACTED] de schorsingsbeslissing zelf tracht aan te vechten is het beroepschrift in ieder geval onontvankelijk. Artikel 4.87 Vlaamse Codex Wonen van 2021 voorziet enkel in een mogelijkheid tot administratief beroep tegen de definitieve vernietigingsbeslissing.

Verder dient opgemerkt te worden dat de toezichthouder weldegelijk een wettige schorsingsbeslissing nam. [REDACTED] verwijst in haar beroepsschrift enkel naar de schorsingsbeslissing van de toezichthouder van 2 februari 2024, maar verliest uit het oog dat diezelfde toezichthouder op 19 januari 2024 al een brief verstuurde waarin zij haar concrete bezwaren en bezorgdheden bij de voorgenomen transacties reeds uitgebreid had uiteengezet. Van die brief en de motieven die daarin zijn opgenomen, kan uiteraard geen abstractie worden gemaakt. Dat geldt des te meer nu er in de daaropvolgende beslissing van [REDACTED] van 30 januari 2024 zonder meer wordt vastgehouden aan schattingsverslagen waarover in de brief van de toezichthouder van 19 januari 2024 reeds werd opgemerkt dat deze "weinig dienstig" zijn om de overdrachtsprijs te ondersteunen.

Uit die brief van 19 januari 2024 bleek dat er *prima facie* reeds indicaties aanwezig waren dat de overdrachtsprijs voor de woningen in [REDACTED] hoger lag dan de sociale venale waarde. De beslissing van [REDACTED] van 30 januari 2024 heeft deze *prima facie* vaststellingen enkel bevestigd.

In de beslissing van 30 januari 2024 werd bovendien enkel de totale overdrachtsprijs en de, beweerde, verhouding tot de marktwaarde vermeld (67 %). Zonder onderbouwing van deze bedragen met schattingsverslagen kon de toezichthouder onmogelijk met zekerheid inschatten of er afdoende rekening was gehouden met de bijzondere kenmerken van de sociale huisvestingsmaatschappijen bij bepaling van deze overdrachtsprijs. Dat is nochtans een vereiste opdat de voorgenomen transactie in overeenstemming kan worden geacht met "de wetten, decreten, statuten of het algemeen belang".

Het is dan ook geenszins onlogisch en alleszins niet onwettig om, wanneer er *prima facie* indicaties zijn dat er een te hoge overdrachtsprijs zou worden betaald en er dus *prima facie* sprake is van een onwettigheid, dan wel schending van het algemeen belang, de beslissing tot overdracht voorlopig te schorsen in afwachting van bijkomende informatie. De schorsing is dan ook een bewarende maatregel die ertoe strekt om een latere definitieve beslissing voor te bereiden en negatieve gevolgen in de tussentijd te voorkomen.

De grief van [REDACTED] is onontvankelijk, minstens ongegrond.

(c) *Onwerkdadige vernietiging*

De raad van bestuur van [REDACTED] nam respectievelijk op 7 juni 2023 en 13 december 2023 een eerste maal een beslissing over de overdracht van sociale huurwoningen van het [REDACTED]

De beslissing van 30 januari 2024 kwalificeert ontegensprekelijk als een nieuwe, op zichzelf staande beslissing van het directiecomité van [REDACTED] lijkt dit zelf ook niet te ontkennen in haar beroepsschrift. Zij lijkt er echter van uit te gaan dat deze nieuwe beslissing niets nieuws zou toevoegen aan het rechtsverkeer. Dat standpunt kan echter niet worden gevolgd. De beslissing van 30 januari 2024 bevestigt niet alleen de eerdere beslissingen van de raad van bestuur houdende het akkoord met de aankoop van de betrokken woningen tegen de voorgenomen overdrachtsprijs, maar breidt tegelijkertijd de motivering voor de overdracht en met name voor de overeengekomen overdrachtsprijs gevoelig uit en brengt in dat verband ook nieuwe elementen bij. Het is dus geenszins zo dat in de beslissing van 30 januari 2024 enkel verwezen zou worden naar (de motivering van) de eerdere beslissingen van 7 juni 2023 en 13 december 2023. Het betreft dan ook niet een loutere bevestiging van de eerdere beslissingen die de raad van bestuur hieromtrent nam, aangezien de motivering die hieraan ten grondslag ligt substantieel wordt gewijzigd en uitgebreid. Ook het feit dat de beslissing van 30 januari 2024 het voorwerp heeft uitgemaakt van een aparte beraadslaging van het directiecomité van [REDACTED] en dit als een afzonderlijke punt werd geagendeerd, toont aan dat het directiecomité van [REDACTED] wel degelijk de intentie had, om in overeenstemming met het verzoek van de toezichthouder van 19 januari 2024, een nieuwe gemotiveerde beslissing te nemen.

[REDACTED] kan ook niet worden gevolgd in zoverre zij stelt dat de beslissing van het directiecomité van 30 januari 2024 "een loutere aanvulling van de eerdere beslissingen uit 2023" is, en hieruit afleidt dat de vernietigingsbeslissing dan ook "onwerkdadig" is en geen enkel effect sorteert. De loutere omstandigheid dat de eerdere beslissingen van de raad van bestuur niet werden vernietigd in het kader van het administratief toezicht is irrelevant. De vernietigde beslissing van het directiecomité van 30 januari 2024 is immers een op zichzelf staande beslissing van een instantie in de zin van artikel 4.79 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, waartegen kan worden opgetreden in het kader van het administratief toezicht. In tegenstelling tot wat [REDACTED] laat uitschijnen heeft de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder wel degelijk rechtsgevolgen. De vernietiging leidt er immers toe dat de beslissing van 30 januari 2024 uit de rechtsorde verdwijnt. Zoals ook wordt aangegeven in de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder heeft de vernietiging ook tot gevolg dat het bestuursorgaan "een nieuwe uitgebreide gemotiveerde beslissing [zal] moeten nemen en in deze beslissing inspanningen moeten leveren om de voorwaarden van de betreffende aankoop in lijn te brengen met het decretaal kader".

De grief van [REDACTED] is ongegrond.

(d) *Schending van de cascaderegeling*

d.1) Inzake de al dan niet toepassing van de decretale cascaderegeling voorzien in artikel 4.38, §7 Vlaamse Codex Wonen van 2021

█ stelt vooreerst dat de toezichthouder onterecht toepassing zou hebben gemaakt van de cascaderegeling voorzien in artikel 4.38, §7 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021.

In casu kan echter niet anders dan worden vastgesteld dat alle betrokken partijen er steeds van uitgingen dat het om overdrachten in de zin van artikel 4.38 §5 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 gaat, waarop de decretale cascaderegeling ontegensprekelijk van toepassing is. Het betreft immers een overdracht van bestaande sociale huurwoningen van een OCMW (of een publiekrechtelijke vereniging die werd opgericht door een OCMW) aan een woonmaatschappij. Krachtens artikel 209/1 van het decreet van 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen kunnen sociale huurwoningen in beginsel niet worden overgedragen tot 1 januari 2028, tenzij wanneer dit een overdracht uitmaakt overeenkomstig de artikelen 4.38, §4 of §5 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021. Als de overdragende entiteiten en █ daadwerkelijk de mening zouden zijn toegedaan dat de overdracht in kwestie geen overdracht zou zijn zoals bedoeld in voormelde artikelen, is niet in te zien op welke grond zij zich dan wél zouden baseren om sociaal woonpatrimonium aan █ over te dragen. Aangezien er in het dossier ook geen elementen voorhanden zijn op grond waarvan zou kunnen worden getwijfeld aan de kwalificatie van de overdrachten als een geval bedoeld in artikel 4.38, §5 Vlaamse Codex Wonen van 2021, verwees de toezichthouder in de bestreden beslissing terecht naar de toepasbaarheid van de decretale cascaderegeling.

Eenzelfde vaststelling dringt zich op wanneer de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.38, §4 en §5 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 in meer detail worden onderzocht. De in dit artikel genoemde toepassingsgevallen omvatten onder meer het geval waar een woonmaatschappij onroerende goederen overneemt die in haar werkingsgebied liggen en die geschikt zijn voor de sociale huisvesting, en die haar door een OCMW worden aangeboden.

In casu werden in de betrokken transactie 50 woningen aangekocht van het OCMW █. In het beroepschrift valt geen argumentatie te lezen waarom deze transactie geen transactie zou zijn in de zin van artikel 4.38, §5 Vlaamse Codex Wonen van 2021. De cascaderegeling is dan ook onverminderd van toepassing op dit onderdeel van de transactie.

Wat de aankoop van 88 woonegelegenheden van het █ betreft, gaat het inderdaad om een situatie waar niet expliciet naar wordt verwezen in artikel 4.38 Vlaamse Codex Wonen van 2021, nu in paragraaf 5 enkel sprake is van de overdracht van onroerende goederen die door een OCMW of een gemeente worden aangeboden. Er valt echter niet in te zien waarom een overdracht van sociaal woonpatrimonium door het █ buiten het toepassingsgebied van artikel 4.38, §5 Vlaamse Codex Wonen van 2021 zou vallen. █ is immers een publiekrechtelijke welzijnsvereniging in de zin van Titel 4, hoofdstuk 2 van het Decreet Lokaal Bestuur met als enige lid het █. Het sociaal woonpatrimonium dat zou overgedragen worden aan █ was, alvorens het werd ingebracht in het █, eigendom van het █. Het blijkt niet dat de decreetgever de bedoeling zou hebben gehad om dergelijke overdrachten buiten het toepassingsgebied te houden van de decretale cascaderegeling. Minstens moet worden aangenomen dat de richtlijnen die werden uitgevaardigd voor de transacties in het kader van de decretale cascaderegeling *mutatis mutandis* voor deze aankoop moeten worden toegepast. Een woonmaatschappij is immers bij iedere transactie ertoe gehouden te handelen binnen de contouren van de beginselen van behoorlijk bestuur, haar wettelijke en statutaire specialiteit en het daardoor gekleurde

vennootschapsbelang. Het is precies de schending van deze wettelijke bepalingen en beginselen die tot de vernietiging van de beslissing van de woonmaatschappij heeft geleid. De toepassing van deze beginselen geldt onverminderd de (al dan niet) toepassing van de decretale cascadereregeling. Het is dan ook niet in te zien op welke wijze de bestreden beslissing een voorwaarde zou hebben toegevoegd aan de tekst van artikel 4.38 Vlaamse Codex Wonen van 2021.

d.2) en d.3) Inzake de onderhandelingsruimte bij een aankoop van onroerende goederen door een woonmaatschappij

In tegenstelling tot wat [REDACTED] in zijn beroepschrift beschrijft, is de onderhandelingsruimte van woonmaatschappijen voor het bepalen van de overdrachtsprijs van onroerende goederen niet onbeperkt.

Zoals hierboven reeds uitgebreid werd toegelicht, moet de overdracht van onroerende goederen evident plaatsvinden tegen een marktconforme prijs voor de sociale huurwoningen, m.a.w. tegen een prijs die rekening houdt met de bijzondere kenmerken van de over te dragen woningen. Dit is de sociale venale waarde.

Een overdrachtsprijs tegen een (aanzienlijk) hogere prijs dan de sociale venale waarde komt neer op een nodeloze verarming van de sociale woonsector. Dat is niet alleen beleidsmatig ongewenst, maar staat ook gespannen voet met de verwezenlijking van het statutair doel van de woonmaatschappijen. In dat verband moet nogmaals worden benadrukt dat woonmaatschappijen zowel decretaal als via de (model)statuten verplicht zijn om als hoofdzakelijk doel in het algemeen belang bij te dragen aan het recht op menswaardig wonen en de uitvoering van het Vlaamse woonbeleid. Iedere handeling die zij stellen, en dus ook beslissingen omtrent aankopen van sociale huurwoningen van lokale besturen, moet aan deze toets worden onderworpen. Een transactie die niet in het algemeen belang bijdraagt aan het recht op menswaardig wonen en het Vlaamse woonbeleid, bijvoorbeeld doordat die overdracht een nodeloze verarming zou inhouden van de sociale woonsector, kan bijgevolg geen doorgang vinden. De woonmaatschappij ontbeert immers de rechts- en handelingsbekwaamheid om zulke handeling te stellen.

In de door VLABEL bestelde studie van de KU Leuven werd een gemiddelde correctiefactor van 30,7% op de venale waarde vastgesteld voor onroerende goederen bestemd voor sociaal wonen. De sociale venale waarde zoals die zou worden bekomen op basis van de studie van de KU Leuven laat voor alle duidelijkheid nog een zekere ruimte voor onderhandeling tussen de verschillende partijen. Zo laten de parameters uit de studie bijvoorbeeld ruimte voor een regionale differentiatie bij de bepaling van de toe te passen correctiefactor. Zo berekende de studie de correctiefactor voor de gemeente [REDACTED] respectievelijk op [REDACTED] op de venale waarde. Daarnaast is het niet ondenkbaar dat er voor welbepaalde transacties omstandigheden voorhanden zijn waarmee in de studie geen rekening werd gehouden en die een wezenlijke en kwantificeerbare invloed kunnen hebben op een billijke overdrachtsprijs. Het komt dan uiteraard wel aan de betrokken woonmaatschappij toe om deze omstandigheden aan te tonen en hun impact op de prijs grondig te onderbouwen. *In casu* beroept [REDACTED] zich op zgn. objectieve schattingsverslagen om de overdrachtsprijs te verantwoorden. In deze schattingsverslagen zou de waarde van het onroerend goed omstandig zijn gemotiveerd, rekening houdend met alle parameters. Er dient vast te worden vastgesteld dat de schattingsverslagen voor de sociale woningen gelegen te [REDACTED] slechts de marktwaarde, en niet de sociale venale waarde van de betrokken onroerende goederen bepalen. Zoals hierboven reeds werd toegelicht, is de marktwaarde geen aanvaardbare overnameprijs voor

onroerende goederen bestemd voor sociaal wonen tenzij bijzondere omstandigheden zouden worden aangetoond die deze prijs zouden kunnen rechtvaardigen, wat [REDACTED] nalaat te doen.

Voor de onroerende goederen gelegen te [REDACTED] vermelden de betrokken schattingsverslagen weliswaar dat het zou gaan om een "blokwaarde met sociale last", maar zij motiveren op geen enkele wijze hoe zij tot deze bedragen komen. Dat laatste is nochtans van essentieel belang, nu deze schattingsverslagen de "blokwaarde met sociale last" vaststellen op 80% van de marktwaarde. Dit staat in schril contrast tot de 30,7% die voortvloeit uit de wetenschappelijke studie van KU Leuven. Hoewel het niet is uitgesloten dat in welbepaalde transacties een hogere overdrachtsprijs kan worden overeengekomen dan de prijs die voortvloeit uit de studie van de KU Leuven, vereist een dergelijke afwijking wel een motivering over de wijze waarop deze prijs tot stand is gekomen. Bij gebrek aan enige motivering in de betrokken schattingsverslagen of in het beroepschrift, is het niet mogelijk om vast te stellen dat in dit schattingsverslag rekening werd gehouden met de bijzondere eigenschappen van onroerende goederen bestemd voor sociale huisvesting zoals die ook zijn uiteengezet in voormelde studie. De loutere vaststelling dat de waarde meer dan dubbel zo hoog zou zijn als wanneer de correctiefactor uit de studie van de KU Leuven zou zijn toegepast, doet sterk vermoeden dat deze schattingsverslagen niet met alle waardeverminderende elementen eigen aan de sociale huisvesting rekening hebben gehouden. Aangezien er niet kan worden vastgesteld met welke bijzondere eigenschappen de schattingsverslagen wél rekening hebben gehouden, kan er ook niet worden vastgesteld met welke bijzondere eigenschappen ze geen rekening hebben gehouden. Bij gebrek aan een concrete onderbouwing van de toegepaste correctiefactor van 80%, is deze overdrachtsprijs niet aanvaardbaar in het licht van het motiveringsbeginsel en het zuinigheidsbeginsel, alsook de wettelijke en statutaire specialiteit van de woonmaatschappijen. Evenmin kan een dergelijk overdrachtsprijs verantwoord worden in het licht van het algemeen belang.

d.4) Inzake de bijdrage aan het recht op menswaardig wonen en het Vlaamse woonbeleid

De betrokken overdracht kan niet worden gerechtvaardigd door het enkel feit dat deze leidt tot een vermeerdering van het sociaal woonpatrimonium van de betrokken woonmaatschappij. Een transactie die leidt tot een netto-verarming van de sociale woonsector, bijvoorbeeld door de aankoop van onroerende goederen aan een te hoge prijs, kan behoudens in geval van bijzondere omstandigheden (die *in concreto* moeten worden aangetoond, wat [REDACTED] nalaat te doen) niet worden beschouwd als een beslissing die in het algemeen belang bijdraagt aan het recht op menswaardig wonen en het Vlaamse woonbeleid. Dat het [REDACTED] de ontvangen gelden zouden gebruiken om investeringen te doen aan andere woonvormen buiten het sociaal huurstelsel, zoals onder meer het wonen voor personen met een handicap en het bouwen van seniorenwoningen, doet aan het voorgaande geen afbreuk. Er werden *in casu* overigens ook geen enkele garantie gegeven dat de overdrachtsprijs inderdaad voor die doeleinden zou worden gebruikt.

Conclusie

De toezichthouder is wettig overgegaan tot vernietiging van de beslissing van het directiecomité van 30 januari 2024. Het vernietigingsbesluit van de toezichthouder van 16 februari 2024 houdende de vernietiging van de beslissing van het directiecomité van 30 januari 2024 betreffende punt 7

'Bestuurdersaangelegenheden' over het verzoek tot agendering van en beraadslaging over de aankoop van patrimonium eigendom van het [REDACTED] (88 woonegelegenheden) en van het [REDACTED] (50 woonegelegenheden) wordt dan ook bevestigd in al zijn rechtsgevolgen.

Juridisch kader

Dit besluit sluit aan bij de volgende regelgeving:

- Vlaamse Codex Wonen van 2021;
- het decreet van 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen;
- het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021.

DE VLAAMSE MINISTER VAN FINANCIEN EN BEGROTING, WONEN EN ONROEREND ERFGOED BESLUIT:

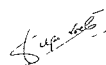
Het beroep, gedateerd op 14 maart 2024, ondertekend door [REDACTED] advocaat, namens bv [REDACTED], is gedeeltelijk onontvankelijk voor zover het gericht is tegen het schorsingsbesluit van de toezichthouder van 2 februari 2024 en alleszins ongegrond. Het vernietigingsbesluit van de toezichthouder van 16 februari 2024 houdende de vernietiging van de beslissing van het directiecomité van 30 januari 2024 betreffende punt 7 'Bestuurdersaangelegenheden' over het verzoek tot agendering van en beraadslaging over de aankoop van patrimonium eigendom van [REDACTED] (88 woonegelegenheden) en van het [REDACTED] (50 woonegelegenheden) wordt bevestigd in al zijn rechtsgevolgen.

Beroep tot nietigverklaring tegen dit besluit is mogelijk bij de Raad van State binnen zestig dagen na de bekendmaking, betekening of kennisname van de beslissing, door elke belanghebbende. Het verzoekschrift wordt ofwel ter post aangetekend verzonden naar de griffie van de Raad van State, Wetenschapsstraat 33 te 1040 Brussel, ofwel wordt het ingediend volgens de elektronische procedure "e-procedure" op de website van de Raad.

Brussel, ^{22/04/24}

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend erfgoed,

Getekend door Matthias Diependaele (Sig)
Getekend op 2024-04-22 11:02:33 +02:00
Reden: Ik keur dit document goed



Vlaamse
overheid

Matthias DIEPENDAELE