

DE VLAAMSE WOONRAAD

ADVIES OVER DE ERKENNING EN PRESTATIEBEOORDELING VAN DE SOCIALE HUISVESTINGSMAATSCHAPPIJEN

Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 2010 tot vaststelling van de aanvullende voorwaarden en procedure voor de erkenning als sociale huisvestingsmaatschappij en tot de vaststelling van de procedure voor de beoordeling van de prestaties van de sociale huisvestingsmaatschappijen

9 SEPTEMBER 2010

INHOUDSTAFEL

- I. SITUERING
- II. OPZET
- III. VOORBEREIDING
- IV. PRESTATIEMEETSYSTEEM
- V. VLAAMSE WOONCODE ALS UITGANGSPUNT
- VI. GENUANCEERDE BEOORDELING
- VII. VERWEER SHM
- VIII. PRESTATIEDATABANK
- IX. ERKENNINGEN
- X. RELATIE INSPECTIETAKEN
- XI. TECHNISCHE OPMERKINGEN

I. SITUERING

Op 23 juli 2010 keurde de Vlaamse Regering het ontwerpbesluit 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 principieel goed. Omtrent dit ontwerp van besluit werd de Vlaamse minister bevoegd voor Wonen belast de adviezen in te winnen van de Raad van State en de Vlaamse Woonraad. Op 28 juli 2010 werd de Vlaamse Woonraad formeel verzocht een advies te verlenen binnen de reguliere termijn van dertig dagen.

Gezien de vakantieperiode konden niet alle leden van de Vlaamse Woonraad terdege worden betrokken bij de opmaak van dit advies. Tevens werd gelijktijdig met deze adviesvraag een omvangrijke adviesvraag aangaande de wijziging van diverse decreten m.b.t. wonen voorgelegd aan de Vlaamse Woonraad. Daarom acht de Vlaamse Woonraad het wenselijk om in de toekomst een langere reactietermijn te voorzien voor adviezen die tijdens de zomervakantie dienen te worden behandeld.

II. OPZET

Artikel 40 van de Vlaamse Wooncode bepaalt dat de Vlaamse Regering vennootschappen met een maatschappelijk doel dat beantwoordt aan de bijzondere doelstellingen van het Vlaamse woonbeleid kan erkennen als sociale huisvestingsmaatschappij (SHM). De erkenning is afhankelijk van een aantal decretaal opgelegde voorwaarden.

Overeenkomstig artikel 40 § 1 stelt de Vlaamse Regering de procedure voor de erkenning, de intrekking van de erkenning, de modelstatuten van de SHM en de regeling voor het beheer van de middelen vast. Verder wordt bepaald dat de bestuurders van de SHM verplicht zijn het toezicht te eerbiedigen en te zorgen voor een behoorlijk werkend systeem van interne controle.

In het kader van Beter Bestuurlijk Beleid (BBB) is de administratieve omkadering van de sociale huisvestingssector bijgestuurd. Onder meer wordt het toezicht op en de begeleiding van de SHM voortaan los van elkaar georganiseerd: de VMSW staat in voor het begeleiden van de SHM in de realisatie van de sociale woonprojecten en het IVA inspectie ziet toe op de wettigheid van het handelen van de SHM. Het Departement RWO neemt als beleidsvoorbereidende entiteit de administratieve afhandeling van de aanvragen tot erkenning van de SHM voor zijn rekening. Een ander uitgangspunt van BBB betreft het toekennen van een ruimere autonomie aan de SHM en het responsabiliseren van de sociale huisvestingssector.

Het responsabiliseren houdt onder meer in dat de sociale huisvestingsmaatschappijen verder evolueren naar professionele organisaties, met onder meer een efficiënt beheer, een hoge mate van zelfsturing, boekhoudkundige transparantie, en een adequate financiële en bouwtechnische planning. De professionaliteit strekt zich evenzeer uit tot het voeren van

een sociaal gericht huisvestingsbeleid en het ontwikkelen van een klantvriendelijke benadering.

In dit licht wenst het ontwerp van besluit een meetsysteem voor de prestaties van de SHM op te zetten. Met het prestatiemeetsysteem kunnen alle relevante aspecten die deel uitmaken van de uitoefening van de kernopdracht van de SHM worden geobjectiveerd en beoordeeld. De beoordeling en het inzicht in de geleverde prestaties maakt een onderlinge positionering mogelijk (benchmarking en benchlearning). Het niveau van functioneren wordt geconcretiseerd. De beoordeling kan in welomschreven gevallen leiden tot het intrekken de erkenning van de SHM. In het ontwerp wordt een algemene regeling voor de erkenning van de SHM uitgewerkt. Voorwaarden en procedures worden hiertoe nader bepaald.

III. VOORBEREIDING

De Vlaamse Woonraad onderstreept het belang van een degelijke beleidsvoorbereiding en wenst te benadrukken dat hiertoe heel wat inspanningen zijn geleverd bij het tot stand komen van dit beleidsproject.

Het ontwerp werd voorafgegaan door een onderzoek van het steunpunt Ruimte en Wonen naar de mogelijke invulling van het prestatiemeetsysteem. Hierbij werden eveneens buitenlandse voorbeelden onderzocht en vergeleken. Het onderzoek bood een onderbouwde basis en kon als uitgangspunt worden gehanteerd voor het verdere proces. Vervolgens werd de sociale huisvestingssector structureel in het project betrokken. Een gemengde werkgroep bestaande uit ambtenaren, vertegenwoordigers van de sociale huisvestingssector en onderzoekers werd opgericht en heeft vorm gegeven aan het voorstel van prestatiemeetsysteem. Het steunpunt Ruimte en Wonen begeleidde het volledige project en zorgde waar nodig voor de input. Het uitgewerkte voorstel van prestatiemeetsysteem werd in een proefproject uitgetoetst en één en ander werd naderhand bijgesteld.

Deze manier van werken garandeert de wetenschappelijke onderbouwing, de nodige betrokkenheid van de sector en kan bijdragen aan een betere integratie van het voorstel op het terrein.

IV. PRESTATIEMEETSYSTEEM

De Vlaamse Woonraad erkent het belang van een doelmatige en efficiënte sociale huisvesting. Het aanbieden van kwalitatieve woningen tegen betaalbare prijzen blijft voor de doelgroep van cruciaal belang, en is een belangrijke pijler binnen het Vlaamse woonbeleid. Het effectief uitvoeren van deze maatschappelijke opdracht - door hiertoe erkende vennootschappen - moet objectief en op een gestandaardiseerde wijze kunnen worden beoordeeld. Maar het is aangewezen ook andere deelaspecten die de uitvoering ondersteunen of omkaderen - zoals de werking, het financiële beheer, het eigen controlesysteem, het kwaliteitszorgbeleid - te beoordelen.

Het opzetten van een eenvormig prestatie-meetsysteem vormt hiertoe een belangrijke stap. De doelstellingen van het sociale huisvestingsbeleid worden op diverse vlakken geoperationaliseerd en prestatie-indicatoren worden geformuleerd. Met het instrument kan het functioneren van de SHM kwantificeerbaar en beschrijvend kwalitatief worden nagegaan.

Tevens wordt het verwachtingsniveau over de algemene uitvoering en organisatie van de sociale huisvestingsopdracht geëxpliciteerd vanuit de gewestelijke overheid. Welke prestaties worden verwacht op de diverse deelvlakken en hoe zal dit worden nagegaan. Aan de SHM wordt met dit instrument een duidelijke standaard aangereikt. Bovendien levert de prestatie-meeting, onder meer via de effectindicatoren, belangrijke informatie op voor de beleidsverantwoordelijken. Op die manier kan inzicht worden verkregen in de effecten van de beleidsmaatregelen.

De Vlaamse Woonraad schaart zich ten volle achter het idee om in de sociale huisvestingssector een prestatie-meetsysteem te hanteren. Het biedt een basis om de professionalisering van de sociale huisvestingssector verder te zetten, waarbij eveneens benchmarking en benchlearning voorzichtig worden geïntroduceerd. Het vooropgezette prestatieniveau vormt een duidelijk en geobjectiveerd kader om de werking te evalueren en desgevallend bij te sturen. Hierbij worden alle deelaspecten van de publieke opdracht gevat: het realiseren van de woonprojecten, de interne organisatie en de efficiëntie van de werking, maar ook de sociale begeleiding en de samenwerking met andere woon- en welzijnsactoren komen aan bod.

De Vlaamse Woonraad wenst evenwel te benadrukken dat het prestatie-meetsysteem maximaal objectief moet kunnen werken, en de beoordeling op een correcte basis moet verlopen. Een al te negatief beoordelingskader dient hierbij te worden vermeden. We verwijzen onder meer naar de bepaling dat per prestatieveld de zwakste deelscore als eindoordeel geldt voor het volledige prestatieveld. In geval meerdere doelstellingen per prestatieveld worden gevat geeft een dergelijk mechanisme een vertekend beeld. Een meer verfijnde beoordelingsschaal kan dit voorkomen en moet worden overwogen.

Het lijkt de Vlaamse Woonraad aangewezen een dergelijk meetsysteem - mits dit positief wordt geëvalueerd - in de toekomst in te voeren voor alle sociale woonorganisaties. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de eigenheid van de diverse organisaties. Het verder professionaliseren van de sociale woonorganisaties kan immers ten goede te komen van de betere invulling van de realisatie van het recht op wonen. Alvast wordt toegejuicht dat deze intentie is opgenomen in de beleidsnota wonen. Tevens is het aangewezen een dergelijke oefening te verrichten op ruimer niveau. Met het oog op een verhoogde efficiëntie kan de volledige organisatie van het sociale huisvestingsveld worden doorgelicht (te meer omdat keuzes op beleidsniveau bepalend zijn voor de werking van de woonorganisaties).

V. VLAAMSE WOONCODE ALS UITGANGSPUNT

De strategische doelstellingen opgenomen in de Vlaamse Wooncode vormen het vertrekpunt om het prestatie-meetsysteem uit te werken. Deze doelstellingen worden vertaald in zeven prestatievelden waaraan operationele doelstellingen en indicatoren worden gekoppeld. Op basis van kwantitatieve indicatoren aangevuld met kwalitatieve elementen wordt het functioneren van de SHM beoordeeld.

De keuze om de strategische doelstellingen vooropgesteld in de Vlaamse Wooncode als uitgangspunt te hanteren wordt door de Vlaamse Woonraad onderschreven. Deze doelstellingen vormen een degelijke (en voor de hand liggende) houvast om het instrument uit te bouwen.

Het recht op wonen en de bijzondere doelstellingen van het woonbeleid worden terecht als uitgangspunten gehanteerd. In dit verband vraagt de Vlaamse Woonraad bijzondere aandacht voor de sociale en klantgerichte aspecten van de invulling van de publieke opdracht van de SHM. Momenteel is het voorgestelde instrument vooral gericht op de bedrijfseconomische aspecten, zoals het financieel beheer, de interne controle. Hoewel deze aspecten terecht moeten worden beoordeeld dient een evenwichtig geheel te worden nagestreefd. Hierbij kan onder meer het prestatieveld 'sociaal beleid' - dat onder meer bepalingen inzake huurdersparticipatie en klantvriendelijkheid bevat - worden opgewaarderd, en kan worden overwogen om de doelstellingen en indicatoren uit dit prestatieveld nader uit te werken in overleg met de diverse betrokken partijen (SHM, gebruikers en andere actoren).

Tevens stelt de Vlaamse Woonraad vast dat een doorvertaling van het algemene (strategische) niveau naar het concreet operationele niveau inhoudelijk niet steeds evident is. De specifieke concrete invulling via indicatoren roept her en der vragen op. Bijvoorbeeld wordt het prestatieveld betaalbaarheid - wat binnen sociale huisvesting en voor de doelgroep cruciaal is - geconcretiseerd naar prijsbewust bouwen en prijsbewust verhuren, een gegeven dat grotendeels reglementair vastligt. In het prestatieveld 'het voeren van een sociaal beleid' wordt de inzet voor een zo goed mogelijke woonzekerheid doorvertaald naar de strategie om opzeg van een huurcontract omwille van overlast en achterstal te voorkomen. De concrete doorvertaling lijkt soms wat beperkt of eenzijdig. Er is enigszins getracht de impact van dit euvel te doorbreken, onder meer door een ruime inbreng van de sector te voorzien (waardoor relatieve eensgezindheid kan ontstaan). Verder blijkt het niet mogelijk om in alle gevallen te werken met relevante kwantitatieve prestatie-indicatoren. Een aantal operationele doelstellingen wordt in het voorstel niet gekwantificeerd (weliswaar wordt dit ten dele ondervangen door de mogelijkheid om kwalitatieve elementen te laten meespelen in de beoordeling).

Mede daarom acht de Vlaamse Woonraad de vooropgestelde evaluatie in 2013 nuttig om het instrument te optimaliseren. Het huidige instrument vormt een waardevolle aanzet, maar op inhoudelijk vlak is een verdere verfijning en aanvulling gewenst. Vanuit die wetenschap dient in aanvangsfase de nodige omzichtigheid aan de dag te worden gelegd wanneer uit de prestatie-meeting zou blijken dat betrokken SHM niet voldoet. Maatregelen kunnen enkel worden opgelegd indien de SHM haar opdrachten klaarblijkelijk en zonder

enige twijfel niet naar behoren uitvoert. Verder meent de Vlaamse Woonraad dat de evaluatie als basis moet dienen om het draaiboek en de prestatiebeoordeling te optimaliseren en bij te sturen (cfr artikel 21 § 1). De Vlaamse Woonraad stelt voor dat voor deze evaluatie een gemengde stuurgroep wordt samengesteld waarin alle betrokken partijen vertegenwoordigd zijn.

In de marge kan worden vermeld dat in het ontwerp de wijziging van het draaiboek gedelegeerd wordt aan de minister, terwijl momenteel het draaiboek als bijlage bij een BVR wordt gevoegd. Het lijkt aangewezen hier juridisch een meer eenduidige keuze voorop te stellen.

VI. GENUANCEERDE BEOORDELING

De Vlaamse Woonraad onderkent het belang van een genuanceerde en gevarieerde aanpak. Zo voorziet het voorstel de mogelijkheid om naast gekwantificeerde indicatoren ook beschrijvende elementen in rekening te brengen. Andere actoren en betrokkenen worden gehoord en hun bijdrage kan worden geïntegreerd in de beoordeling. Het vervullen van de publieke opdracht gebeurt immers in samenspraak met diverse actoren, niet in het minst de gemeente (als regisseur van het lokale woonbeleid). De Vlaamse Woonraad acht het aangewezen dat de beoordeling kan worden aangestuurd vanuit diverse bronnen. Deze brede aanpak kan verrijkend werken en zorgt voor een meer onderbouwde beoordeling.

Tevens kan rekening worden gehouden met de context waarbinnen de SHM haar maatschappelijke opdracht moet uitvoeren. Hiermee wordt erkend dat omgevingsfactoren mede bepalend zijn voor het vervullen van de opgelegde maatschappelijke taken. De contextfactoren kunnen de nodige verantwoording bieden waarom wordt afgeweken van een bepaald beoordelingsniveau. De visitatiecommissie zal hier een adequate invulling moeten aan geven mede op basis van hun expertise en de opgedane ervaring.

Om een genuanceerde, omvattende beoordeling mogelijk te maken, vraagt de Vlaamse Woonraad een voldoende diverse 'pool' van visitatoren samen te stellen. Op die manier kunnen alle prestatievelden met kennis van zaken worden beoordeeld. In dit verband kan tevens worden aangehaald dat de opleiding voor de leden van de visitatiecommissie vooral beperkt wordt tot een aantal technisch - financiële aspecten. Het is wenselijk een meer uitgebreide vorming uit te werken waarin ook aandacht wordt besteed aan de regelgeving, leefbaarheid van de wooncomplexen, de sociale leefcontext van de bewoners enz.

De Vlaamse Woonraad onderschrijft de genuanceerde benadering en acht een dergelijke aanpak wenselijk om eenzijdige beoordelingen te voorkomen. Maar deze keuze heeft eveneens zijn consequenties. Het instrument dreigt ten dele aan eenvormigheid in te boeten, en de onderlinge vergelijkbaarheid tussen de SHM komt mogelijk in het gedrang. Het is evenmin duidelijk hoe de visitatiecommissie rekening kan houden met de eigenheid van de context, en in welke mate dit een verantwoording kan vormen om af te wijken van een eerdere beoordeling op basis van een kwantificeerbare indicator.

De uitoefening van de ruime discretionaire bevoegdheid door de visitatiecommissie kan dan ook problematisch zijn, bijvoorbeeld wanneer de beoordeling stelselmatig zou afwijken van de kwantificeerbare indicatoren. Mede daarom dient een maximale garantie op objectiviteit en een correcte beoordeling te worden nagestreefd. Globaal dient de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid te worden opgevolgd, en meegenomen in het kader van de vooropgestelde evaluatie in 2013.

Verder wenst de Vlaamse Woonraad te wijzen op de mogelijke risico's van de onderlinge positionering van de SHM. Het betreft hier een relatief - en geen objectief - gegeven. Het is aangewezen hiermee omzichtig om te springen, zeker wanneer hieraan rechtsgevolgen worden verbonden (zie verder m.b.t. artikel 35). In het huidige voorstel (ranking) zal immers steeds een kwart van de maatschappijen een negatieve beoordeling krijgen voor bepaalde doelstellingen – ongeacht de geleverde prestaties. In dit verband dienen maatregelen te worden geënt op vaststaande objectieve gegevens, en niet op de relatieve onderlinge positionering.

Tot slot merkt de Vlaamse Woonraad op dat de werklast voor de SHM naar aanleiding van de visitaties sterk wordt onderschat (bv. de benodigde tijd voor de opmaak van een verbeterplan - een document dat idealiter wordt opgesteld in samenspraak met diverse actoren - wordt geschat op 4 uur). Een meer realistische inschatting van deze werklast is wenselijk.

VII. VERWEER SHM

In de procedure wordt voorzien dat de SHM na visitatie inzage krijgt in het voorlopige rapport. Tevens wordt het voorlopige visitatierapport toegelicht voor de SHM. De SHM kan haar opmerkingen bezorgen aan de visitatiecommissie die hiermee rekening houdt in het definitieve visitatierapport. Het definitieve visitatierapport wordt bezorgd aan de SHM (en aan het departement met het oog op het advies aan de minister). In dit verband worden korte termijnen vooropgesteld. Zo krijgt de SHM slechts 10 werkdagen om te reageren op het visitatierapport. Hierdoor is een grondige bespreking en terugkoppeling met de bestuursorganen van de SHM in de praktijk moeilijk haalbaar. Eén en ander kan in dit licht worden herbekeken.

Bovendien wordt in de procedure - noch bij het voorlopige visitatierapport, noch bij de definitieve beoordeling - een georganiseerde administratieve beroepsmogelijkheid voor de SHM voorzien. Het betwisten van een negatief eindoordeel is ten gronde niet mogelijk (enkel kan de SHM een repliek geven op het definitieve rapport en desgevallend initiatieven ter verbetering voorstellen). In het licht van de publicatie van het definitief visitatierapport kan overwogen worden of de SHM in een georganiseerde beroepsprocedure geen sterker verweer moet worden toegekend.

Tevens kan op basis van de visitatie overeenkomstig artikel 35 een aantal (verstrekken) maatregelen worden opgelegd (door de minister of de Vlaamse Regering). Ook hier wordt geen georganiseerde beroepsmogelijkheid voorzien en staat enkel de beroepsprocedure bij de Raad van State open. De Vlaamse Woonraad acht dit onvoldoende. Mede omwille van

het dwingende karakter en de verstrekkende impact van de maatregelen (aanstelling specifieke bestuurder, uitbesteding activiteiten, fusie of intrekking) is het op zijn minst wenselijk dat de SHM de argumenten kan kenbaar maken waarom de opgelegde maatregel haar niet passend lijkt (bij voorkeur in een georganiseerde administratieve beroepsprocedure).

In het ontwerpbesluit is het verder aangewezen te verduidelijken welke gevallen aanleiding geven tot de toepassing van respectievelijk artikel 34 (eigen opgemaakt verbeterplan) en artikel 35 (opgelegde maatregelen). Hoewel de regeling in eerste instantie interne verbetering beoogt (via het verbeterplan), is het onderscheid met artikel 35 cruciaal, net omdat de toepassing van laatst vernoemd artikel resulteert in verstrekkende gevolgen voor de SHM en haar functioneren.

In dit verband kan worden overwogen om de concrete gevallen voor de toepassing van artikel 35 effectief in de regelgeving op te nemen, en hierbij de relatie met de prestatievelden en de operationele doelstellingen te duiden. De Vlaamse Woonraad pleit ervoor om in eerste orde steeds te werken met een verbeterplan (op zwaarwichtige feiten na) en slechts in tweede orde toepassing te maken van de maatregelen voorzien in artikel 35. Alvast dient de toepassing van de maatregelen van artikel 35 steeds omstandig te worden gemotiveerd.

Bovendien kan worden gewezen op artikel 49 § 3 van de Vlaamse wooncode. Dit artikel bepaalt dat de Vlaamse Regering de nadere regels uitwerkt voor de procedure van de verplichting tot fusie en de intrekking van erkenning. In het ontwerpbesluit wordt de procedure voor de erkenning geregeld, maar er wordt geen nadere procedure uitgewerkt voor de intrekking of de fusie, terwijl wel de grond voor de intrekking of fusie wordt verruimd (de SHM heeft door het ontwerp de opdracht zich te houden aan de vooropgestelde prestatieniveaus). De Vlaamse Woonraad meent dat het uitwerken van artikel 49 § 3 - als pendant van de erkenningsregeling - noodzakelijk is om de rechten van de SHM te kunnen vrijwaren.

VIII. PRESTATIEDATABANK

Om de prestatie meting behoorlijk te kunnen uitvoeren is een degelijke prestatiedatabank vereist. Gegevens vormen in het voorstel immers een belangrijk onderdeel zowel in de voorbereiding van de visitatie als in de beoordeling zelf.

De Vlaamse Woonraad ondersteunt in beginsel het voorstel een prestatiedatabank te organiseren en uit te bouwen. Er kan worden opgemerkt dat voor verschillende operationele doelstellingen er momenteel nog geen cijfers of gegevens beschikbaar zijn. Dit vormt mogelijk de achillespees voor een succesvolle toepassing van het prestatie meet systeem. Vooral het ontbreken van indicatoren en gegevens voor het beoordelen van de kwaliteit van de woningen is een knelpunt.

De Vlaamse Woonraad acht het bovendien van belang dat het verzamelen van gegevens op een gecoördineerde manier kan worden georganiseerd. Zowel in het kader van het grond-

en pandenbeleid (artikel 4.3.1) als in de Vlaamse wooncode (artikel 24) wordt gewag gemaakt van het verzamelen van data. Het opzetten van vermelde prestatiedatabank moet dan ook in relatie worden gebracht met de andere databanken die op vlak van wonen worden gepland. Het is van belang dat één en ander generiek en gecoördineerd kan verlopen, met een minimum aan bijkomende lasten voor de sociale woonorganisaties. Tevens is het van belang de finaliteit van de uit te werken databank en het gebruik ervan duidelijk te expliciteren.

In de marge meent de Vlaamse Woonraad dat de vooropgestelde timing voor de invoering van de prestatiedatabank (1 januari 2011) weinig realistisch is. Dit gelet op de beperkte financiële middelen en de benodigde tijd voor de ontwikkeling en implementatie van de applicatie.

IX. ERKENNINGEN

In artikel 3 van het ontwerp worden de bijkomende voorwaarden bepaald waaraan de vennootschap moet voldoen om te worden erkend als SHM. Artikel 6, waarin wordt bepaald in welke gevallen de Vlaamse Regering de erkenning van een SHM kan intrekken, herneemt deze voorwaarden.

Het is in dit verband aangewezen te verduidelijken wat het betekent dat de vennootschap voldoende lokale binding moet hebben met zijn werkgebied, zoals vermeld in artikel 3, 4°. Wanneer heeft een vennootschap met een groot werkingsgebied geen voldoende lokale binding (en heeft een vennootschap met een klein werkingsgebied steeds voldoende lokale binding)? Is de grootte van het werkingsgebied hier doorslaggevend en hoe dient het criterium te worden ingevuld? Hoewel erkend wordt dat nabijheid en bereikbaarheid in functie van een cliëntgerichte sociale huisvesting ruime kansen bieden, meent de Vlaamse Woonraad dat de huidig voorgestelde voorwaarde al te willekeurig kan worden ingevuld. In geval het de bedoeling is van de regelgever om een ruimer nabijheid- en bereikbaarheidsbeleid te voeren kan worden gewezen op een aantal operationele doelstellingen in het instrument die een dergelijke optie moeten ondersteunen (zie onder meer OD 4.3, OD 4.4, OD 6.1, OD 6.2). Het nut van een dergelijke bijkomende voorwaarde wordt in het voorstel dan ook te weinig aangetoond.

Verder wordt in het voorgesteld artikel 3, 5° gesteld dat de vennootschap moet voldoen aan de - door de minister - vastgestelde minimale vereisten inzake capaciteit, interne controle edm. Deze vereisten dienen nog te worden ingevuld, maar lijken voldoende belangrijk om door de Vlaamse Regering te worden bepaald. Zo kan een vooropgezette minimumnorm voor de capaciteit het landschap aan SHM hertekenen, en leiden tot fusies of het intrekken van de erkenning van de SHM. In dit verband kan de 'indicatie' van de wenselijke grootte, zoals opgenomen in de nota aan de Vlaamse Regering, een sluipende besluitvorming in de hand werken. Het is dan ook van belang dat de Vlaamse Regering dienaangaande op korte termijn klaarheid kan scheppen. Er kan overigens worden op gewezen dat deze voorwaarde niet volledig strookt met het opzet van een prestatiebeoordeling, dat in de eerste plaats bedoeld is om de output van de SHM te beoordelen (en niet zozeer de manier waarop de output tot stand komt).

Tenslotte wordt gewezen op artikel 36 waar een onderscheid wordt gemaakt tussen nieuw te erkennen SHM en de huidig bestaande SHM. De huidig sociale huisvestingsmaatschappijen worden geacht te voldoen aan de voorwaarde van de lokale binding, terwijl nieuw te erkennen SHM dit wel moeten aantonen. Onverminderd de opmerkingen aangaande deze voorwaarde en onverminderd het feit dat de SHM tot op heden de erkenningsvoorwaarden respecteren, wordt de noodzaak aan een dergelijk onderscheid niet gemotiveerd. Er kan worden opgemerkt dat het ontwerp op dit vlak wel meerdere verschillen hanteert die in het voorstel niet worden verantwoord. Bij een huidig bestaande SHM kunnen de prestatievelen na een eerste visitatie niet als onvoldoende worden bestempeld, en kunnen de maatregelen voorzien in artikel 35 niet worden toegepast. Hoewel er inhoudelijke redenen kunnen worden aangehaald om na een eerste visitatie een ander regime te hanteren, lijkt het onderscheid met de nieuw te erkennen SHM (die niet van dit uitzonderingsregime kunnen genieten) juridisch niet gerechtvaardigd.

X. RELATIE INSPECTIETAKEN

De Vlaamse Woonraad meent dat het voorstel niet op afdoende wijze een onderscheid maakt tussen de opdrachten van respectievelijk de visitatiecommissie en het IVA inspectie.

Hoewel de visitatiecommissie niet de opdracht heeft effectief na te gaan of de SHM de regelgeving al dan niet correct naleeft, wordt door de expliciete opname van het zevende prestatievelde - de beoordeling van het handelen van de SHM op wettigheid en behoorlijk bestuur - de indruk gewekt dat de visitatiecommissie ook hier een opdracht heeft. De visitatiecommissie komt hierdoor alvast op het inhoudelijke terrein van het IVA inspectie (weliswaar wordt de informatie aangereikt door het IVA inspectie). Een dergelijke verstrengeling lijkt niet op zijn plaats. Alvast is het ook voor de SHM wenselijk dat een duidelijker onderscheid in taakstelling wordt gemaakt tussen visitatie en toezicht.

Het is in dit verband de vraag of bovenop het toezicht van het IVA inspectie eenzelfde feit of inbreuk nog moet worden meegenomen in het visitatierapport (om vast te stellen dat de wettigheid niet wordt gerespecteerd). Het is niet duidelijk wat de meerwaarde hiervan kan zijn. Bovendien is het - nadat het IVA inspectie reeds maatregelen heeft getroffen - niet aangewezen om andermaal maatregelen op te leggen (onder meer via toepassing van voorgesteld artikel 35). Mogelijk is dit juridisch problematisch omwille van het non bis in idem principe.

Het lijkt de Vlaamse Woonraad dan ook wenselijk de visitatieopdracht en de inspectieopdracht van elkaar te scheiden en hiervoor een aparte beoordeling te voorzien (die elkaar niet doorkruist en waar de oorsprong van de opgelegde maatregelen onderscheiden kan worden). Het IVA inspectie richt zich dan op de wettigheid van de uitoefening van de publieke opdracht. De visitatiecommissie richt zich op de manier waarop invulling wordt gegeven aan de publieke opdracht (onderscheid tussen het niet-wettig handelen en het niet-optimaal handelen). In het kader van de visitatie is het eveneens wenselijk de SHM de nodige tijd te verlenen om zich te kunnen richten naar het vooropgezette prestatieniveau, terwijl een inbreuk op een wettelijke norm doorgaans een

onmiddellijk optreden vereist. Ook vanuit dit perspectief is een gescheiden aanpak aangewezen.

Wel dient de minister in functie van zijn of haar voogdijopdracht te kunnen beschikken over alle informatie aangaande het functioneren van het SHM. Het is in dit verband nuttig dat het departement een globale bundel kan opmaken waar het visitatierapport wordt samengevoegd met de gegevens van het IVA inspectie. Op die manier kan een beoordeling op alle elementen van de werking van de SHM plaatsvinden.

XI. TECHNISCHE OPMERKINGEN

In artikel 4 §4 van het ontwerp wordt bepaald dat de aanvraag enkel kan worden geweigerd nadat de aanvrager is gehoord. Wanneer deze bepaling strikt en letterlijk wordt geïnterpreteerd kan de aanvraag niet geweigerd worden als de aanvrager niet is gehoord. Dit ongeacht het feit of de aanvrager al dan niet aan de grondslag ligt van het niet horen. Mogelijk is hier een andere formulering aangewezen (de aanvrager kan worden uitgenodigd om te worden gehoord). Eenzelfde bedenking geldt voor artikel 6, tweede lid.

De Vlaamse Woonraad vraagt na te gaan of er overeenstemming is wat betreft de termijnen van erkenning. Enerzijds wordt in artikel 5, derde lid, van het ontwerp bepaald dat de termijn van erkenning voor de nieuw te erkennen SHM geldt voor onbepaalde duur. Anderzijds stelt artikel 36, 1° dat voor de huidig bestaande SHM 31 december 2020 als uiterste datum geldt. Het is onduidelijk of voor de bestaande SHM de gehanteerde formulering in relatie met het artikel 106 van de Vlaamse Wooncode eveneens kan leiden tot een duurtijd van onbepaalde duur. Een gelijke behandeling tussen SHM is aangewezen.

In artikel 6, 3° van het ontwerp wordt de intrekking van de erkenning geregeld na twee opeenvolgende negatieve prestatiebeoordelingen. Hier lijkt de vooropgestelde termijn van vier jaar niet afgestemd op de mogelijkheid van de minister om bepaalde prestatievelden vervroegd te beoordelen (overeenkomstig artikel 35,1°). Hoewel inhoudelijke redenen kunnen gelden om de intrekking pas na vier jaar na een initiële negatieve beoordeling doorgang te laten vinden, kan het aangewezen zijn om na een vervroegde beoordeling (die negatief uitvalt) eveneens over te gaan tot intrekking. In dit verband is de bedoeling van de regelgever niet voldoende duidelijk. Tevens kan in de marge worden vermeld dat in artikel 6, 3° de score 'onvoldoende' bij de initiële beoordeling niet wordt meegenomen voor de intrekking (er is enkel sprake van een beoordeling met kwalificatie 'voor verbetering vatbaar').

Op basis van artikel 8 § 1 van het ontwerp is het mogelijk dat de vennootschap eerst een erkenning als SHM verwerft en nadien de statuten laat goedkeuren. In dit verband wordt niet bepaald in welke periode de (nieuw) erkende SHM dit moet doen. Voor wat betreft de huidig bestaande SHM wordt dit geregeld in artikel 36,4°, waar wordt bepaald dat SHM de statuten binnen het jaar na inwerkingtreding moeten aanpassen. Voor de nieuw te erkennen SHM geldt geen dergelijke termijn. Het is aangewezen voor de nieuw te erkennen SHM de modelstatuten en de erkenning gezamenlijk te kunnen beoordelen.

Het zij opgemerkt dat overeenkomstig artikel 8 § 3 van het ontwerp voor bepaalde wijzigingen aan de statuten geen specifieke ministeriële goedkeuring vereist wordt. In dit verband is de formulering van artikel 8 § 3, 1° mogelijk niet adequaat. Allicht is het de bedoeling in artikel 8 § 3, 1° enkel de bestaande SHM te vatten (maar niet de nieuw te erkennen SHM die eveneens een statutenwijziging moeten doorvoeren). Dienaangaande kan artikel 8 § 3, 1° worden verduidelijkt.

Artikel 29 § 1, 4° van het ontwerp scheidt mogelijk verwarring. Er wordt gesteld dat de operationele doelstelling wordt beoordeeld voor zover één of meer prestatie-indicatoren beschikbaar zijn. Hier rijst de vraag of het ontbreken van prestatie-indicatoren leidt tot het niet beoordelen van de operationele doelstelling. Wat allicht niet de bedoeling is van de regelgever (en mocht dit de bedoeling zijn, is er mogelijke tegenstrijdigheid met artikel 10 § 4)? Het volstaat hier 'waarvoor een of meer prestatie-indicatoren beschikbaar zijn' te schrappen. Tevens dient erop gewezen dat voor de opmaak van het voorlopige visitatierapport de koppeling met de beschikbaarheid van de prestatie-indicatoren wordt gemaakt, maar een dergelijke koppeling wordt in artikel 33 niet gemaakt wanneer het gaat over het definitieve visitatierapport.

In hoofdstuk III afdeling I van het ontwerp wordt steeds "voor zover van toepassing" gehanteerd bij de beschrijving van de doelstellingen. Het lijkt opportuun om dat tevens op te nemen bij de vermelde informatie die deel moet uitmaken van het (voorlopige) rapport.

Artikel 38 voorziet een regeling in geval een SHM fuseert met een andere SHM. Er wordt gesteld dat de visitatiecommissie bij de prestatiebeoordeling rekening houdt met de visitatierapporten van vóór de fusie. Wat is de draagwijdte van deze bepaling? Moeten de rapporten van beide SHM in rekening worden gebracht? Is bijvoorbeeld bij negatieve initiële beoordeling eveneens artikel 6, 3° van toepassing (terwijl de negatieve beoordeling vóór de fusie mogelijk slechts op één van beide SHM sloeg). Het lijkt aangewezen de draagwijdte van het regime na fusie in relatie met de andere artikelen meer expliciet uit te klaren.

Paragraaf 3.5 van het draaiboek stelt dat het klachtenrapport van de SHM van de Vlaamse Ombudsdienst aan het departement moet worden bezorgd. Het lijkt nuttig om - waar dit voorhanden is - ook het rapport van de plaatselijke ombudsman over te maken.

Wat de modelstatuten betreft kunnen volgende technische / detailmatige punten worden gesteld:

- In de modelstatuten wordt het doel van de SHM uitgebreid. Echter, bij de wijziging van het doel moet telkens op voorhand een balans worden voorgelegd op de Algemene Vergadering van de SHM. Dit brengt een aantal praktische en moeilijk haalbare verrichtingen met zich mee. Gelet op het feit dat deze aanpassing reeds voorzien is in de Vlaamse Wooncode dient te worden overwogen of deze aanpassing moet worden behouden in de statuten.
- Artikel 5 van de modelstatuten vermeldt dat de vennoten onmiddellijk 25% van de waarde van hun aandelen moeten kunnen voldoen. De Vlaamse woonraad veronderstelt dat dit enkel geldt voor nieuwe erkenningen, en vraagt dit te expliciteren.
- In artikel 4 van de modelstatuten kan worden opgenomen dat de activiteiten van de SHM dienen aan te sluiten op de bijzondere doelstellingen van artikel 4 van de Vlaamse

Wooncode. Het verwijzen naar een gediversifieerd bestand in functie van het profiel van de kandidaat-huurders kan hierbij worden overwogen.