

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**Xe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 264.641 van 24 oktober 2025  
in de zaak A. 236.219/X-18.125**

In zake : 1. de VZW VLAAMS HUURDERSPLATFORM  
2. de VZW FEDERATIE VAN SVK'S IN VLAANDEREN,  
AFGEKORT HUURPUNT VZW  
**rechtsgeding hervat door:**  
VZW INITIA.VLAANDEREN  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Jo Goethals  
kantoor houdend te 8800 Roeselare  
Kwadestraat 151 B/41  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Stefan Sottiaux, Claire Buggenhoudt en Elke Cloots  
kantoor houdend te 2018 Antwerpen  
Oostenstraat 38/201  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 22 april 2022, strekt tot de nietigverklaring van “(delen van, zoals in de middelen uitgewerkt) Art. 1,5°, 4, 5, 7, 20, 21, 25, 26, 28, 33 en 67 van het Besluit van de Vlaamse regering van 17 december 2021 tot wijziging van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, wat betreft de sociale huur zoals gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 21 februari 2022” (hierna: het bestreden besluit).

*II. Verloop van de rechtspleging*

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Christiaan Lesaffer heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben laatste memories ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

Adjunct-auditeur Christiaan Lesaffer heeft overeenkomstig artikel 14, derde lid, van het algemeen procedurereglement een advies opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 september 2025.

Staatsraad David D’Hooghe heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jo Goethals, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaten Elke Cloots en Claire Buggenhoudt, die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Christiaan Lesaffer heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

### *III. Feitelijke en juridische context*

3. Het auditoraatsverslag heeft de gegevens en het regelgevend kader als volgt samengevat:

“[...] Deze zaak betreft de regelgeving in het Vlaamse Gewest inzake sociale huisvesting. Sinds 1980 behoort huisvesting tot de gewestelijke bevoegdheden. [...]

Burgers hebben een grondrecht op wonen. Dit grondrecht wordt beschermd op internationaal niveau in o.m. de Universele Verklaring voor de Rechten

van de Mens, het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten en het Herziene Europees Sociaal Handvest. Op nationaal niveau wordt het grondrecht op wonen beschermd in artikel 23 van de Belgische Grondwet.

Het organiseren van een systeem van sociale huisvesting is één van de manieren waarop de decreetgever uitvoering kan geven aan de verplichting om het grondrecht op behoorlijke huisvesting progressief te realiseren en vervolgens te waarborgen. [...]

Dit beleidsdomein werd in 1997 geregeld door een Vlaamse Wooncode, ter vervanging van federale regels, die meermaals werd[en] gewijzigd en waarnaast ook parallelle regels werden uitgevaardigd. Om de leesbaarheid en kenbaarheid van die regelgeving ten goede te doen komen, werd daarom een codificatie doorgevoerd leidend tot de decretale Vlaamse Codex Wonen van 2021 met als globaal uitvoeringsbesluit het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, in werking getreden op 1 januari 2021.

Het bestreden besluit steunt op en geeft uitvoering aan een eerdere wijziging van dat decretaal kader voor (sociale) huisvesting in het Vlaamse Gewest via het decreet van 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen (hierna 'het decreet van 9 juli 2021') dat naast de hier niet bestreden samensmelting van de sociale huisvestingsmaatschappijen met de sociale verhuurkantoren in woonmaatschappijen, o.a. ook tot doel had te komen tot een nieuw model voor de toewijzing van sociale woningen en dat een (digitaal) centraal inschrijvingsregister (CIR) invoert, wat in deze zaak wordt aangevochten. Deze decreetswijziging was op zijn beurt gesteund op het Vlaams regeerakkoord 2019-2024 dat een ingrijpende wijziging van het beleid inzake sociale huisvesting vooropstelde.

Het bestreden besluit, dat reglementair van aard is, heeft volgend voorwerp: 'Samenvatting: Dit ontwerp van besluit wijzigt voornamelijk bepalingen van boek 6 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, dat handelt over sociale huur. Het betreft de uitvoering van de gewijzigde bepalingen uit de Vlaamse Codex Wonen van 2021, door het decreet van 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen. In dit ontwerpbesluit wordt meer bepaald verder uitwerking gegeven aan:

1) het regelgevend kader voor bewijs van onroerend bezit in het buitenland, namelijk aanduiding van entiteit die de raamovereenkomst dient te sluiten en opname van voorwaarden waaronder de verhuurders een vergoeding kunnen krijgen. Voor dit laatste aspect wordt het stelsel dat de Vlaamse Regering op 21 mei 2021 definitief goedkeurde voor het begrotingsjaar 2021 structureel verdergezet;

2) het nieuwe toewijzingsmodel van sociale huurwoningen, namelijk alle regels die gelden voor de toewijzing van een sociale huurwoning;

3) de taalkennisvereiste naar niveau A2, namelijk bepaling termijn waarbinnen de huurder moet voldoen aan de verplichting (twee jaar) en schrapping van de sneltest;

4) de invoering van de huurdersverplichting ingeschreven zijn bij de VDAB, namelijk afbakening van de huurders op wie de huurdersverplichting van toepassing is en hoe de verhuurder verplichting controleert;

5) de hervorming van het leegstandsbeheer van sociale huurwoningen, namelijk vaststelling van erkenningsvoorwaarden, termijn dat erkenning geldt, en procedure voor erkenning en eventuele opheffing van erkenning voor organisaties die aan leegstandsbeheer doen en aanduiding van bepalingen van titel II van het Vlaams Woninghuurdecreet die niet van toepassing zijn op (onder-)huurovereenkomst als een natuurlijke persoon de sociale huurwoning tot zijn hoofdverblijfplaats bestemt en vaststelling van een aantal aanvullende bepalingen ter vervanging van die bepalingen

6) het centraal inschrijvingsregister, namelijk de concretisering van de werking ervan.

De introductie van het centraal inschrijvingsregister heeft ook gevolgen voor een aantal bepalingen over huurpremie en huursubsidie. Ook die wijzigingen worden in dit ontwerp van besluit opgenomen.

Tot slot zijn er ook een aantal wijzigingen die verband houden met het conformeren van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 aan de algemene verordening gegevensbescherming.’ [nota aan de Vlaamse regering]

[...] Het beroep van verzoekende partijen is uitdrukkelijk beperkt tot de artikelen 1,5°, 4, 5, 7, 20, 21, 25, 26, 28, 33 en 67 van het bestreden besluit [...].

De bestreden bepalingen hebben betrekking op het volgende. Voor zover relevant wordt verder op de inhoud ervan ingegaan bij het onderzoek van de middelen.

- Artikel 1, 5°: opheffing van punt 32° in artikel 1.2, eerste lid, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 (de definitie van dakloze);
- Artikel 4: vervanging van artikel 4.155 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 (aanpassing aan de algemene verordening gegevensbescherming in het kader van de controle van kandidaat-kopers bij overdracht van sociale woningen);
- Artikel 5: vervanging van artikel 5.136 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 (aanpassing aan de algemene verordening gegevensbescherming in het kader van de controle van ontleners bij bijzondere sociale leningen);
- Artikel 7: vervanging van artikel 5.151 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 (aanpassing aan de algemene verordening gegevensbescherming in het kader van de controle van de voorwaarden voor huurwaarborgleningen);
- Artikel 20: vervanging van artikel 5.226 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 (aanpassing aan de algemene verordening gegevensbescherming in het kader van de controle op de voorwaarden voor de overdracht van onroerend goed);
- Artikel 21: vervanging van artikel 5.246 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 (aanpassing aan de algemene verordening gegevensbescherming in het kader van het bescheiden woonaanbod). Artikel 5.246 werd per 7 september 2023 opgeheven;
- Artikel 25: invoering van een nieuw artikel 6.3/1 in het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 (aanpassing aan de algemene verordening gegevensbescherming in het kader van de sociale huur);

- Artikel 26: invoeging van een nieuw artikel 6.3/2 in het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 (i.v.m. de controle op bezit van buitenlands vastgoed);
  - Artikel 28: vervanging van de artikelen 6.5 t.e.m. 6.11 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 (de werking het (nieuwe) centraal inschrijvingsregister en de schrapping eruit);
  - Artikel 33: vervanging van de artikelen 6.16 t.e.m. 6.29 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 i.v.m. de nieuwe regels voor toewijzing van sociale woningen met als nieuw element dat een langdurige woonbinding met een gemeente, deelgebied of werkingsgebied van een woonmaatschappij een determinerend en verplicht criterium van voorrang wordt. Ook nieuw is dat een vast *quotum* van 20% wordt opgelegd voor de zgn. versnelde toewijzing voor bepaalde doelgroepen zonder vereiste van langdurige woonbinding;
  - Artikel 67: zolang de toewijzingsraad bedoeld in artikel 6.12, vijfde lid, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 niet is opgericht, is artikel 6.26 van die codex niet van toepassing (het gaat hier over de versnelde toewijzing voor bepaalde doelgroepen: deze overgangsmaatregel heeft voor gevolg dat dit in afwachting van de oprichting van een toewijzingsraad, chronologisch gebeurt. Deze regeling is intussen wel grondig gewijzigd wat aan bod zal komen bij het onderzoek van de middelen).
- [...] Aan de artikelen 6.5 tot 6.11 (i.v.m. het centraal inschrijvingsregister; art. 28 van het bestreden besluit) werden sinds de indiening van het beroep in deze zaak enkele wijzigingen aangebracht Ook de artikelen 6.16 t.e.m. 6.29 (i.v.m. de toewijzing van sociale woningen; art. 33 van het bestreden besluit) van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 werden intussen gewijzigd. [...].”

#### *IV. Verzoek tot samenvoeging*

4. De verwerende partij wijst op het bestaan van samenhang met de zaak gekend onder het rolnummer A. 213.616/X-15.936 waarvan het beroep is gericht tegen de artikelen 6 en 8 van het besluit van de Vlaamse regering van 4 april 2014 ‘tot wijziging van diverse besluiten ter uitvoering van opdracht van de bevoegdheid inzake het voeren van een specifiek grond- en woonbeleid voor Vlaams-Brabant aan de provincie Vlaams-Brabant’ (hierna: het besluit van 4 april 2014).

5. Beide beroepen in deze zaken zijn voor een gedeelte gericht tegen gelijkaardige bepalingen, maar een goede rechtsbedeling vereist geen samenvoeging ervan.

## *V. Onderzoek van de middelen*

### *A. Het eerste middel*

#### *Samenvatting van het middel*

6.1 In een eerste middel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 1, 5°, van het bestreden besluit een schending inhoudt van de artikelen 10, 11 en 23, derde lid, 3°, van de Grondwet.

6.2. Volgens de verzoekende partijen houdt de opheffing van de definitie van “dakloze” een aanzienlijke vermindering in van het bestaande beschermingsniveau inzake sociale huisvesting. Het brengt ook een ongelijke behandeling van daklozen met zich mee, omdat de lokale woonmaatschappijen via bijkomende voorwaarden de toegang tot sociale woningen voor daklozen zouden kunnen beperken.

6.3. De verzoekende partijen nemen vooral aanstoot aan de mogelijke “verfijning” die ten aanzien van de betrokken categorie zou kunnen worden doorgevoerd. Volgens de verzoekende partijen “blijkt zonneklaar dat het verlaten van een uniforme definitie inzake dakloze zoals in de voorgaande regelgeving van toepassing, het mogelijk moet maken om het begrip dakloosheid aan beperkende voorwaarden te onderwerpen, en bovenal de verhuurder (woonmaatschappij) en de toewijzingsraad hiertoe te machtigen in een intern huurreglement”. Er is echter geen “doelstelling van algemeen belang voorhanden die een dergelijke verslechtering van het beschermingsniveau kan verantwoorden laat staan dat er een pertinente of adequate maatregel voorligt om de doelstellingen van algemeen belang te bereiken”.

Door de invulling van de definitie van dak- en thuisloze over te laten aan de woonmaatschappijen “zullen over heel Vlaanderen de personen die onder de vroegere definitie uniform als dakloos werden beschouwd verschillend

worden behandeld (naar gelang de woonmaatschappij waar zij zullen aan toegewezen worden)”).

### *Beoordeling*

7. Het door het eerste middel geïndiceerde artikel 1, 5°, van het bestreden besluit luidt als volgt:

“In artikel 1.2, eerste lid, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse Regering van 25 september 2020 en 18 december 2020, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

[...]

5° punt 32° wordt opgeheven.”

Het punt 32° dat middels het bestreden besluit wordt opgeheven, bevat de volgende definitie van het begrip “dakloze”:

“een persoon die niet over een eigen woongelegenheden beschikt, die niet de middelen heeft om daar op eigen kracht voor te zorgen en daardoor geen verblijfplaats heeft, of die tijdelijk in een instelling of opvanginitiatief verblijft, in afwachting dat aan hem een eigen woongelegenheden ter beschikking wordt gesteld.”

8. Het bestreden besluit bevat geen specifieke regeling ten aanzien van “daklozen”. Het voorziet wel in een versnelde toewijzing ten behoeve van, onder meer, “de kandidaat-huurder die dak- en thuisloos is of dat dreigt te worden”:

“Art. 6.24. § 1. Er wordt een contingent van 20% van het aantal toewijzingen per jaar binnen het werkingsgebied of, in voorkomend geval, deelgebied, voorbehouden voor de versnelde toewijzingen, vermeld in paragraaf 2.

[...]

§ 2. De volgende doelgroepen komen in aanmerking voor een versnelde toewijzing:

1° de kandidaat-huurder die dak- en thuisloos is of dat dreigt te worden;

[...]

Art. 6.25. § 1. De volgende kandidaat-huurders behoren tot de doelgroep, vermeld in artikel 6.24, § 2, eerste lid, 1°:

1° de kandidaat-huurder die geen huisvesting of opvang heeft of die in nachtopvang verblijft;

2° de kandidaat-huurder die een instelling of gevangenis kan of moet verlaten en elders geen woonrecht heeft;

3° de kandidaat-huurder die verblijft in een opvangtehuis, noodwoning, crisisopvang, transitwoning of hotel;

4° de kandidaat-huurder die zijn woonrecht verliest en opgevangen wordt bij familie of vrienden;

5° de kandidaat-huurder die in een woning woont waarvan de huurovereenkomst door de eigenaar wordt opgezegd met een opzegtermijn van minder dan drie maanden of die de woning verplicht en rechtsgeldig moet verlaten binnen een termijn van minder dan drie maanden.

[...]

Art. 6.26. De woonmaatschappij kan na overleg in de toewijzingsraad een gemotiveerde beslissing nemen over:

1° de verdeling van het percentage over de doelgroepen, vermeld in artikel 6.24, § 2, eerste lid, waarbij ze de verdeling afstemt op de lokale behoeften;

2° de voorwaarden om beschouwd te worden als een doelgroep als vermeld in artikel 6.25, § 1;

3° een voorrangsregeling binnen de doelgroepen, vermeld in artikel 6.24, § 2, eerste lid, rekening houdend met de meest precaire woonbehoefte.

De beslissingen, vermeld in het eerste lid, neemt de verhuurder op in het interne huurreglement.”

9. Uit de nota aan de Vlaamse regering betreffende de (eerste) principiële goedkeuring van het voorontwerp van besluit van 16 juli 2021 wordt de bestreden opheffing van de definitie van “dakloze” nader verantwoord om reden dat de problematiek elders in het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 een ruimere invulling krijgt:

“De definiëring van het begrip “dakloze” (art. 1.2, eerste lid, 32°) wordt opgeheven omdat het nieuwe toewijzingssysteem een ruimere meer gedifferentieerde invulling geeft aan ‘personen die dak- en thuisloos zijn of dat dreigen te worden’ (zie toelichting bij artikel 32 (ontworpen artikel 6.25)).

[...]

Ontworpen artikel 6.25

Dit artikel verduidelijkt wie zich kan (laten) aanmelden voor een versnelde toewijzing binnen twee van de vijf hoofddoelgroepen, vermeld in ontworpen artikel 6.24, §2. De hoofddoelgroep ‘personen die dak- en thuisloos zijn of dat dreigen te worden’ is geïnspireerd op de huidige onderverdeling in categorieën in het huidige ministerieel besluit van 21 december 2007 [...]. Deze hoofddoelgroep wordt dus verruimd in vergelijking met het huidige reglementaire kader en bepaalt hiermee een ruimere instroom om in te spelen op de vorming van de woonmaatschappijen. Het artikel laat ruimte voor de woonmaatschappij om, na overleg in de toewijzingsraad, te bepalen wanneer kandidaat-huurders in aanmerking komen om via deze *subdoelgroep* te worden

aangemeld. Deze informatie wordt opgenomen in het interne huurreglement.

[...]

Ontworpen artikel 6.26

Dit artikel bepaalt dat een verdeling kan worden vastgelegd van het percentage over de doelgroepen aan wie versneld een woning kan worden toegewezen. Om voldoende inzicht te krijgen in de lokale noden is het van belang dat de woonmaatschappij deze verdeelsleutel bepaalt na overleg in de toewijzingsraad.

Daarnaast bepaalt het artikel dat de woonmaatschappij, na overleg in de toewijzingsraad, de voorwaarden waaronder men behoort tot de *sub*doelgroepen binnen de doelgroep ‘personen die dak- en thuisloos zijn of dat dreigen te worden’ kan verfijnen. Op die manier kunnen lokaal afspraken gemaakt worden over bijvoorbeeld de duur van de periode waarbij men bij familie of vrienden verblijft.”

10. Een gefundeerd oordeel over de vraag of het beschermingsniveau van de dakloze kandidaat-huurder van een sociale huurwoning aanzienlijk achteruitgaat, vergt dat niet alleen de beschrijving van de doelgroep in aanmerking wordt genomen, maar ook de specifieke regels die voor de betrokken categorie van toepassing zijn.

Het middel dat enkel de definitie van “dakloze” viseert, zonder daar de onderscheiden beschermingsregimes van voor en na de inwerkingtreding van het bestreden besluit bij te betrekken, laat dan ook niet toe om te beoordelen of de loutere schrapping van de definitie aanleiding geeft tot een verminderde bescherming.

11. Waar het middel aanvoert dat personen die onder de vroegere definitief als dakloos werden beschouwd, verschillend zullen kunnen worden behandeld, vloeit zulks niet voort uit de opheffing van de definitie, maar wel uit artikel 6.26 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen op grond waarvan de woonmaatschappijen een gemotiveerde beslissing kunnen nemen over onder meer “de voorwaarden om beschouwd te worden als een doelgroep als vermeld in artikel 6.25, § 1”.

12. In de mate dat de verzoekende partijen in de memorie van wederantwoord en de laatste memorie nader verwijzen naar de nieuwe

toewijzingsregels, gaat het om een laattijdige en derhalve onontvankelijke uitbreiding van het middel zoals het in het verzoekschrift wordt geformuleerd.

13. Het besluit is dat het middel dat enkel de opheffing van de definitie van “dakloze” viseert, ongegrond is.

#### *B. Tweede middel*

##### *Samenvatting van het middel*

14.1. Het tweede middel voert de schending aan van de artikelen 10, 11 en 23, derde lid, 3<sup>o</sup>, van de Grondwet, de artikelen 21 en 45 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en de artikelen 22 en 24 van richtlijn 2004/38/EG ‘betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG; 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG’ (hierna: richtlijn 2004/38).

14.2. Het middel, dat specifiek is gericht tegen artikel 33 van het bestreden besluit, bekritiseert dat voor de toewijzing van sociale woningen verplicht voorrang gegeven wordt aan kandidaat-huurders die een langdurige binding hebben met de gemeente, een deelgebied of het werkgebied van een woonmaatschappij (hierna “lokale binding”), daar waar dat onder gelding van de vervangen en zelfs nog oudere regelgeving niet het geval was.

Volgens de verzoekende partijen wordt het bestaand beschermingsniveau met betrekking tot het recht op huisvesting verminderd zonder dat concreet is aangetoond dat de nieuwe voorrangregels dienstig zijn voor het nagestreefd doel en beperkt dit het recht op vrije woonkeuze en het vrij verkeer van personen. Eveneens zou dit een niet verantwoorde ongelijke behandeling inhouden omdat het recht op een sociale woning afhankelijk wordt van de plaats waar men woont.

14.3. Nog volgens de verzoekende partijen volstaat het vast *quotum* van 20% voor versnelde toewijzingen niet, en zijn de doelgroepen ervoor beperkter dan voorheen.

### *Beoordeling*

15. De nieuwe toewijzingsregels worden in het auditoraatsverslag als volgt samengevat:

“Artikel 33 van het bestreden besluit geeft uitvoering aan artikel 6.12, eerste lid, 3°, van de Vlaamse Codex Wonen 2021 dat luidt als volgt:

‘De sociale huurwoningen worden toegewezen door het beslissingsorgaan van de verhuurder of door de persoon of de personen die de verhuurder daartoe aanstelt, rekening houdend met: ...

3° de toewijzingsregels die de Vlaamse Regering vaststelt, waarbij ze rekening houdt met de bijzondere doelstellingen van het woonbeleid, vermeld in artikel 1.6, § 2;’

Artikel 1.6, § 2, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 somt de bijzondere doelstellingen van het woonbeleid op die het toewijzingsbeleid bepalen:

‘Het woonbeleid is gericht op:

1° de realisatie van optimale ontwikkelingskansen voor iedereen;

2° een optimale leefbaarheid van de wijken;

3° het bevorderen van de integratie van bewoners in de samenleving;

4° het bevorderen van gelijke kansen voor iedereen.’

Het nieuwe toewijzingssysteem steunt op volgende beleidsmatige uitgangspunten:

‘Het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 (p.242) stelt:

‘De toewijzing van sociale woningen gebeurt chronologisch. Het puntensysteem van de sociale verhuurkantoren wordt afgeschaft. Daarnaast geldt voor gans het sociale huurpatrimonium de absolute voorrangregel van lokale binding, wat minimaal inhoudt dat een kandidaat-huurder de laatste tien jaar voor de toewijzing minstens vijf jaar onafgebroken in de gemeente heeft gewoond. (...) De gemeente kan maximaal 50% van het totale aantal sociale huurwoningen in de gemeente met voorrang toewijzen aan specifieke doelgroepen waarop tevens de lokale binding op van toepassing wordt. De gemeente kan daarvoor in overleg treden met welzijnsactoren en de sociale huisvester. In het lokaal toewijzingsreglement kunnen lokale besturen gemotiveerd afwijken van de regeling ‘verhuren buiten stelsel’. Zo worden binnen een bepaald project tot maximaal 3% andere dan sociale huurders gehuisvest met een ondersteunende functie die de leefbaarheid en sociale veiligheid kunnen bevorderen en het sociaal weefsel versterken. Het bestaande instrument van versnelde toewijzing, zoals vermeld in artikel 24 van het Kaderbesluit

Sociale Huur, blijft ongewijzigd. De lokale binding geldt hierbij niet als absolute voorrangsregel.’ [memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *Gedr.St.* VI.Parl., 2020-2021, 828, nr. 1, 29] [...]

Tot aan de inwerkingtreding van de bestreden bepalingen waren er twee verschillende toewijzingssystemen. Het eerste systeem werd gebruikt door de sociale huisvestingsmaatschappijen en het tweede systeem door de sociale verhuurkantoren. Andere sociale verhuurders (lokale besturen en het Vlaams Woningfonds) konden kiezen welk van beide systemen ze hanteerden. Daarnaast kon een gemeente of intergemeentelijk samenwerkingsverband binnen bepaalde grenzen een lokale invulling geven aan de toewijzingsregels in een lokaal toewijzingsreglement en bestond de mogelijkheid tot een versnelde toewijzing.

In het eerste toewijzingssysteem (SHM) werd achtereenvolgens rekening gehouden met de rationele bezetting van de woning, de absolute voorrangsregels, de optionele voorrangsregels en de chronologische volgorde van de inschrijvingen. In het tweede toewijzingssysteem (SVK) werd achtereenvolgens rekening gehouden met de rationele bezetting van de woning, de absolute voorrangsregels, het puntensysteem en de chronologische volgorde van de inschrijvingen.

[...]

De bestreden bepalingen vervangen de twee genoemde systemen door één uniform model van toewijzing met volgende doelstellingen:

‘In lijn met het Regeerakkoord zullen de toewijzingsregels van het eerste en het tweede systeem worden geïntegreerd tot één toewijzingsstelsel. De Vlaamse Regering zal een evenwichtig en complementair toewijzingsstelsel uitwerken dat oog heeft voor zowel 1) de specifieke woonnoden, 2) de lokale binding en chronologie en 3) de bijzondere doelgroepen. Belangrijke uitgangspunten daarbij zijn objectivering, eenvoud en transparantie. Er zal worden afgestapt van de huidige veelheid aan voorrangen en bijzondere regimes.

De toewijzing van een sociale huurwoning dient zoveel mogelijk te vertrekken vanuit vaststaande criteria en moet gebeuren op een transparante en enigszins voorspelbare manier.

In het nieuwe eengemaakte toewijzingsstelsel zal ook lokaal maatwerk mogelijk blijven.’ [*Ibid.*, 30]

[...]

De basisprincipes van het nieuwe, bestreden toewijzingsmodel zijn de volgende: een sociale huurwoning wordt toegewezen volgens (i) de keuze van de kandidaat-huurder, met name m.b.t. de ligging van de sociale woning; (ii) de rationele bezetting en tot slot (iii) de toewijzingsregels die de Vlaamse Regering vaststelt (voorwerp van dit middel) en (iv) eventuele lokale toewijzingsregels. Het nieuwe toewijzingssysteem houdt rekening met de specifieke woonnoden, de lokale binding en chronologie en de bijzondere doelgroepen.

Deze toewijzingsregels houden volgordecriteria in (het gaat dus niet om uitsluitingscriteria): zij bepalen de volgorde waarin kandidaat-huurders aan bod komen. Daarbij gaat het zowel over de standaardvolgorde als over

voorrangsregels op basis waarvan bepaalde kandidaat-huurders prioritair aan bod komen. Kandidaat-huurders kunnen instromen via vier pijlers. [...] Pijler 1 betreft de standaardtoewijzingen van kandidaat-huurders.

Het standaardtoewijzingssysteem houdt achtereenvolgens rekening met:

1. de (optionele) strengere woonbinding waarvoor de gemeente in voorkomend geval gekozen heeft;
2. de (verplichte) langdurige woonbinding van de kandidaat-huurder met de gemeente (de langdurige woonbinding geeft een voorrang aan alle kandidaat-huurders die de afgelopen 10 jaar minstens 5 jaar ononderbroken in de gemeente gewoond hebben);
3. de (verplichte) langdurige woonbinding met het deelgebied of werkingsgebied van de woonmaatschappij;
4. het verlenen of krijgen van mantelzorg van of aan een persoon die woont in de gemeente waar de toe te wijzen woning ligt;
5. de chronologische volgorde van de inschrijvingen in het centraal inschrijvingsregister.

De veralgemeende en verplichte voorrang wegens langdurige woonbinding is nieuw. Voordien gold enkel voorrang op basis lokale binding via een optioneel gemeentelijk toewijzingsreglement of het interne huurreglement van de sociale verhuurder.

In het nieuwe toewijzingsmodel geldt dus voor alle standaardtoewijzingen een voorrang wegens lokale binding, ook in de steden en gemeenten waar voorheen dergelijke voorrang niet werd toegepast. De stad Gent is een voorbeeld van een lokaal bestuur dat geen lokale bindingseisen oplegde, maar dat nu wel moet doen. [...]

Pijler 2 omvat de versnelde toewijzingen van kandidaat-huurders met een bijzondere nood of in precaire omstandigheden en betreft een vast percentage van 20% van alle toewijzingen per jaar in het werkingsgebied of in het deelwerkingsgebied van de woonmaatschappij. De woonmaatschappijen mogen dit percentage niet verhogen of verlagen. Dit vast en verplicht percentage is een nieuw gegeven.

Binnen pijler 2 van de versnelde toewijzingen zijn er vijf hoofddoelgroepen:

1. dak- en thuislozen of personen die dak- of thuisloos dreigen te worden
2. jongeren die begeleid zelfstandig wonen of begeleid zelfstandig gaan wonen met begeleiding door een erkende dienst
3. kandidaat-huurders met een geestelijke gezondheidsproblematiek
4. kandidaat-huurders die in slechte huisvesting wonen
5. kandidaat-huurders die zich in bijzondere omstandigheden van sociale aard bevinden.

De voorrang op basis van langdurige woonbinding geldt niet bij de versnelde toewijzingen van pijler 2.

Pijler 3 omvat de toewijzingen van kandidaat-huurders die behoren tot een specifieke doelgroep:

- De kandidaat-huurder vanaf 65 jaar
- De kandidaat-huurder die als jongere begeleid zelfstandig woont of gaat wonen
- De kandidaat-huurder met een fysieke of mentale beperking of handicap
- De kandidaat-huurder in een beschermt wonen of tewerkstellingsprogramma

- De kandidaat-huurder met een geestelijke gezondheidsproblematiek
- De kandidaat-huurder die dak of thuisloos is of dit dreigt te worden

Daarnaast kan de gemeente andere doelgroepen afbakenen.

Maximaal 1/3 van het patrimonium van de gemeenten in het (deel)werkingsgebied kan worden toegewezen aan of voorbehouden worden voor kandidaat-huurders die behoren tot een specifieke doelgroep. In pijler 3 wordt de lokale woonbinding bij de toewijzing van een sociale huurwoning wel toegepast.

De verhuurder kan voor bepaalde doelgroepen als voorwaarde stellen dat een welzijns- of gezondheidsvoorziening een begeleidingsovereenkomst sluit met de kandidaat-huurder.

Pijler 4 omvat de toewijzing aan (kandidaat-)huurders n.a.v. interne mutaties om dwingende redenen of de bijzondere toewijzingsregels:

1. Huurders die overbezet wonen
2. Huurders die een aangepaste woning in het kader van een fysieke handicap of een assistentiewoning niet langer nodig hebben
3. Kandidaat-huurders die verhaal indienden bij de toezichthouder dat gegrond werd bevonden
4. Kandidaat-huurders die een specifieke private woning dienen te verlaten (vb. sociaal beheersrecht)
5. Huurders die niet meer voldoen aan de rationele bezetting en huurders waarvan de vooraf gemelde gezinshereniging plaatsvindt
6. Huurders die de wachttijd hebben doorlopen in afwachting van de gezinshereniging die nog niet heeft plaats gevonden
7. Huurders die dienen herhuisvest te worden bij de beëindiging van het hoofdhuurcontract van een ingehuurde woning
8. Huurders die onderbezet wonen
9. Zittende huurders die moeten herhuisvest worden door sloop, renovatie of verkoop van de sociale woning

De verhuurder past de voorrangen 1 tot en met 6 achtereenvolgens toe. Aan de kandidaat-huurders uit punt 7 tot en met 9 kan de verhuurder een absolute voorrang verlenen.”

16. In essentie komen de nieuwe toewijzingsregels erop neer dat voor een contingent van 20% versnelde toewijzingen mogelijk zijn. In die gevallen geldt er geen eis inzake lokale binding. De precariteit van de woonsituatie is bepalend. In alle andere gevallen geldt er een voorrang voor de kandidaat-huurders die voldoen aan de voorwaarde inzake lokale binding. Andere kandidaat-huurders zullen slechts voor de huur van een sociale woning in aanmerking komen, voor zover er geen kandidaten zijn die voldoen aan de voorwaarde inzake lokale binding.

*Ten aanzien van de aangevoerde schending van het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Europese Unie*

17. De bestreden toewijzingsregels met een veralgemeende voorrang op basis van lokale binding brengen een beperking met zich mee van het vrij werknemers- en personenverkeer en het vrije keuzerecht van vestiging en woonplaats van een potentiële kandidaat-huurder.

18. Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie kunnen dergelijke maatregelen enkel toelaatbaar zijn indien zij een doel van algemeen belang nastreven, geschikt zijn om de verwezenlijking daarvan te waarborgen en niet verder gaan dan noodzakelijk is om het gestelde doel te bereiken.

19. Eerder heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State reeds aangenomen “dat een maatregel in de sociale huisvesting die ertoe strekt te verzekeren dat personen met een laag inkomen of andere zwakke groepen van de plaatselijke bevolking voldoende woonaanbod hebben, een dwingende reden van algemeen belang kan vormen die een verantwoording kan zijn voor een beperking van het vrij verkeer van personen” (zie advies 70.293/3 van 30 november 2021 over een ontwerp dat aanleiding heeft gegeven tot het bestreden besluit).

Volgens de afdeling Wetgeving van de Raad van State rijst wel de vraag of de door de betrokken bepalingen bepaalde voorwaarden “pertinent en evenredig zijn en niet verder gaan dan noodzakelijk om de minst kapitaalkrachtige endogene bevolking de kans te bieden om in eigen streek te blijven wonen”, met aanbeveling om dit in voorkomend geval nader toe te lichten in een verslag aan de regering.

20. In een nota aan de Vlaamse regering van 17 december 2021 wordt ter zake de volgende verantwoording verstrekt:

“De Raad van State vraagt om aan te tonen dat deze bepalingen pertinent en evenredig zijn en niet verder gaan dan noodzakelijk om de minst kapitaalkrachtige endogene bevolking de kans te bieden om in eigen streek te blijven wonen.

De stellers van het ontwerp zijn van mening dat de regeling beantwoordt aan de vereisten. De maatregel is pertinent om het doel van algemeen belang te bereiken en is evenredig ten aanzien van het nagestreefde doel.

Zo heeft de maatregel een driedubbel doel:

1) Eigen inwoners zijn gebaat bij een lokale afscherming van de markt, zodat zij zijn kansen op een woning in de eigen gemeente behouden. Door de instroom van buitenaf (andere gemeenten of gemeenten buiten het werkingsgebied) in het sociaal huurstelsel te bemoeilijken wordt het betaalbaar woonaanbod toegankelijk gehouden voor lokale bewoners. De kansen voor eigen woonbehoeftigen om een sociale huurwoning toegewezen te krijgen, vermeerderen bijgevolg. Het is derhalve een maatregel om sociale verdringing en aantasting van het sociale weefsel en de sociale samenhang tegen te gaan;

2) het draagvlak voor het sociaal huurstelsel lokaal verhogen;

3) een signaal naar aangrenzende gemeenten om de eigen verantwoordelijkheden op te nemen wat betreft het voorzien van een voldoende sociaal woonaanbod. Het aanzuigeffect naar gemeenten met voldoende sociaal woonaanbod wordt daardoor verzwakt en een billijke spreiding van een toegankelijk sociaal woonaanbod over aangrenzende gemeenten wordt met deze maatregel nagestreefd. De Vlaamse overheid ondersteunt de gelijke spreiding van sociale huurwoningen bovendien door elke gemeente met een te laag aanbod sociale huurwoningen een bindend sociaal objectief op te leggen en financiering te voorzien voor de uitbreiding van het aanbod.

De doelstellingen die met de voorrang ‘lokale binding’ worden nagestreefd, kunnen zonder redelijke betwisting als legitiem worden aangeduid.

De maatregel is pertinent. Door de maatregel worden de doelstellingen bereikt. De eigen inwoners kunnen in verhoogde mate in de eigen gemeente blijven wonen en zullen niet verdrongen worden door externe migratie. De gemeenten zullen worden aangemoedigd om in voldoende sociaal woonaanbod te voorzien en sociale huisvesting zal een groter maatschappelijk draagvlak krijgen.

De maatregel is proportioneel omdat:

1) het slechts een voorrang betreft. Het is geen uitsluitingscriterium. De andere kandidaat-huurders zullen de inwoners van de gemeente moeten laten voorgaan, maar als niemand beantwoordt aan de voorrangsvoorwaarde, komen de andere kandidaat-huurders in aanmerking;

2) de voorrang is ook bereikbaar voor de andere kandidaat-huurders, als ze de band met de gemeente in kwestie opbouwen (er bijv. gaan wonen in een private huurwoning in afwachting van de duurtijd);

- 3) minstens 5 jaar in de voorbije 10 jaar in de gemeente, deelgebied, werkingsgebied wonen of gewoond hebben, is niet onredelijk lang;
- 4) er zijn intussen maatregelen genomen om het aanbod van het sociaal huurpatrimonium uit te breiden zodat alle gemeenten een voldoende sociaal woonaanbod hebben [...].”

21. De geboden verantwoording komt de Raad van State niet als onredelijk voor. Gewis berust zij op een beleidskeuze in het voordeel van de inwoners met een lokale binding, ten nadele van de kandidaat-huurders die geen lokale binding kunnen aantonen, en dit ook indien hun behoefte aan een sociale woning op grond van andere criteria groter zou zijn. Dat een dergelijke beleidskeuze vatbaar is voor opportuniteitskritiek, maakt haar echter niet onwettig.

22. In de mate dat de verzoekende partijen voorhouden dat de verwerende partij er niet in slaagt om aan te tonen waarom de eerder bestaande voorrangregels onvoldoende zouden zijn om haar doelstelling van algemeen belang te bereiken en dat “het bemoeilijken van de instroom van woonbehoefigen van andere gemeenten ervoor zorgen dat er een groter aanbod zou zijn”, wordt de Raad van State uitgenodigd om de kritiek die ten aanzien van een beleidskeuze wordt geformuleerd, te evalueren. Die rol komt de Raad van State echter niet toe. Ook het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft uitdrukkelijk erkend dat de lidstaten “over een ruime beoordelingsmarge beschikken bij de keuze van de maatregelen ter verwezenlijking van hun sociaal beleid” (HvJ, 27 februari 2025, C-674/23).

23. In de mate dat de verzoekende partijen argumenteren dat een lokale binding vanuit het perspectief van sociaal woonbeleid geen relevant criterium is om de ene woonbehoefige voorrang te verlenen ten aanzien van een andere woonbehoefige, gaan zij eraan voorbij dat de bestreden bepalingen niet alleen zijn ingegeven vanuit het perspectief van sociaal woonbeleid. Uit de in randnummer 20 geciteerde nota aan de Vlaamse regering blijkt immers het driedubbel doel om (i) sociale verdringing en aantasting van het sociale weefsel en de sociale samenhang tegen te gaan, (ii) het draagvlak voor het sociaal huurstelsel

lokaal te verhogen, en (iii) bij te dragen tot een billijke spreiding van een toegankelijk sociaal woonaanbod.

De verzoekende partijen voeren ter zake weliswaar aan dat de verwerende partij “niet het minste bewijs [biedt] dat het opwerpen van toewijzingsdrempels voor exogene woonbehoeftige kandidaat-huurders gunstig zou zijn voor het maatschappelijk en politiek draagvlak voor sociaal huren”. Zij tonen echter niet aan dat de bestreden maatregelen in redelijkheid niet geacht kunnen worden geschikt te zijn om de nagestreefde doelstellingen te bereiken, en ook niet dat die doelstellingen ook kunnen worden bereikt met minder beperkende maatregelen.

*Ten aanzien van artikel 23, derde lid, 3°, van de Grondwet*

24. De verzoekende partijen maken aannemelijk dat het beschermingsniveau van de kandidaat-huurders voor een sociale woning voor een locatie waarmee zij geen lokale binding kunnen aantonen, wordt verminderd. Daartegenover staat het beschermingsniveau van de kandidaat-huurders voor een sociale woning voor een locatie waarmee wel een sociale binding kan worden aangetoond, wordt versterkt.

25. Beide beschermingsniveaus samengenomen, tonen de verzoekende partijen evenwel niet aan dat het globaal beschermingsniveau van de categorie personen die voor een sociale huurwoning in aanmerking komen, aanzienlijk wordt verminderd. Ter zake dient trouwens ook rekening te worden gehouden met andere beleidsmaatregelen, onder meer deze die beogen om het totale aanbod aan sociale huurwoningen te verhogen.

26. Uit het voorgaande is bovendien gebleken dat de vermindering van het beschermingsniveau ten aanzien van de categorie kandidaat-huurders voor een locatie waarmee zij geen lokale binding kunnen aantonen, kan worden verantwoord op grond van redenen van algemeen belang.

*Ten aanzien van het gelijkheidsbeginsel*

27. Uit wat voorafgaat is gebleken dat voor de onderscheiden behandeling van de kandidaat-huurders in functie van hun lokale binding met de gewenste locatie, een redelijke verantwoording bestaat.

28. Het tweede middel is ongegrond.

*C. Derde middel*

*Samenvatting van het middel*

29. In het derde middel voeren de verzoekende partijen aan dat de artikelen 4, 5, 7, 20, 21 en 25 van het bestreden besluit, in zoverre deze bepalingen de artikelen 4.155, § 1, 5.136, § 1, 5.151, § 1, 5.226, § 1, 5.246, § 1, en 6.3/1, § 1, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 vervangen, een schending inhouden van artikel 22 van de Grondwet al dan niet in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna EVRM), van artikel 6, lid 11, e), artikel 3 en artikel 36, 4) van de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG’ (hierna: AVG), en van artikel 23 van de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’ (hierna: GBA-wet).

De verzoekende partijen houden voor dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna: “GBA”) niet werd gevraagd, hoewel dat wel vereist was.

### *Beoordeling*

30. In hun laatste memorie erkennen de verzoekende partijen dat het derde middel “zonder voorwerp [is] geworden door de inmiddels opgeheven bepalingen na een uitspraak door het Grondwettelijk Hof”.

Er is dan ook geen reden om nog over dit middel uitspraak te doen.

### *D. Vierde middel*

#### *Samenvatting van het middel*

31.1. Het vierde middel voert de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van artikel 22 van de Grondwet al dan niet in samenhang gelezen met artikel 8 EVRM, van artikel 6, lid 11, e), artikel 3 en artikel 36, 4), AVG en van artikel 23 van de GBA-wet.

31.2 Het middel viseert specifiek artikel 26 van het bestreden besluit, tot invoeging van een nieuw artikel 6.3/2 in het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 dat de bepalingen die betrekking hebben op het onderzoek naar mogelijk buitenlands onroerend bezit van sociale huurders bundelt.

31.3 In een eerste onderdeel van dit middel houden de verzoekende partijen voor dat er geen redelijke verantwoording is voor de retroactieve inwerkingtreding van de betrokken bepaling op 1 januari 2022.

In een tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat het advies van de GBA over de bestreden bepaling had moeten worden gevraagd.

## Beoordeling

32. Het auditoraatsverslag is van oordeel dat het middel om de volgende redenen ongegrond is:

“Artikel 26 van het bestreden besluit geeft uitvoering aan artikel 6.3/2 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, ingevoegd door artikel 161 van het decreet van 9 juli 2021 dat luidt als volgt:

‘De verhuurder die nagaat of voldaan is aan de voorwaarden inzake onroerend bezit, vermeld in artikel 6.8, eerste lid, 2°, artikel 6.11 en 6.21, eerste lid, kan voor het onroerend bezit in het buitenland, een beroep doen op private of publieke partners. De Vlaamse Regering kan de entiteit aanduiden die een raamovereenkomst sluit waarin de private partners worden aangeduid. Binnen de perken van de kredieten die daarvoor op de begroting van het Vlaamse Gewest ingeschreven worden, kan de Vlaamse Regering, onder de voorwaarden die ze bepaalt, een vergoeding betalen aan de verhuurder die een beroep doet op de private partners die aangeduid zijn in de raamovereenkomst, vermeld in het eerste lid.’

Hiermee werd de rechtsgrond gecreëerd voor het onderzoek door een derde naar de aanwezigheid van buitenlands vastgoed.

Artikel 26 van het bestreden besluit voegt een artikel 6.3/2 in het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 in met, samengevat, volgende inhoud:

- In paragraaf 1 ervan wordt de VMSW aangeduid als de entiteit die de hoger vermelde raamovereenkomst sluit;
- Paragraaf 2 voorziet een toelage aan de verhuurder die een onderzoek naar buitenlands onroerend bezit van de huurder laat uitvoeren;
- Paragraaf 3 bevat de voorwaarden waaronder die toelage wordt verleend;
- Paragraaf 4 bevat de berekeningswijze van de toelage;
- Paragraaf 5 regelt de procedure tot aanvraag van de toelage;
- Paragraaf 6 betreft de toepassing op de toelage van het besluit 2012/21/EU van de Commissie van 20 december 2011 betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatsteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen.

[...] Aan artikel 26 geeft artikel 71, eerste lid, van het bestreden besluit terugwerkende kracht (inwerkingtreding op 1 januari 2022) waarvoor verwerende partij volgende verantwoording gaf:

‘Aangezien het regelgevend traject een lichte vertraging heeft opgelopen door de verlenging van de termijn voor advies van de Raad van State, dient voor twee bepalingen (artikel 26 (vóór de hernummering artikel 25) van het ontwerpbesluit en artikel 161 van het decreet van 9 juli 2021) een retroactieve inwerkingtreding te worden bepaald (zie artikel 71 van het ontwerp, (vóór de hernummering artikel 68). Het is immers de bedoeling dat ze in werking treden op 1 januari 2022. Gelet op de datum van definitieve goedkeuring van dit ontwerpbesluit is het duidelijk dat dit ontwerpbesluit geen 10 dagen vóór 1 januari 2022 in het Belgisch

Staatsblad bekend kan worden gemaakt. De bepalingen betreffen het regelgevend kader voor de controle van de voorwaarden inzake onroerend bezit in het buitenland. Het gaat enerzijds om artikel 161 van het decreet van 9 juli 2021 dat artikel 6.3/2 in de Vlaamse Codex Wonen van 2021 zal invoegen. Dit artikel creëert een decretale basis om voor die controle in het buitenland samen te werken met private of publieke partners. Verder bepaalt het dat de Vlaamse Regering een entiteit kan aanduiden die een raamovereenkomst sluit waarin de private partners worden aangeduid waarop de sociale verhuurders beroep kunnen doen als ze vermoeden dat de kandidaat-huurder of huurder onroerend bezit in het buitenland heeft. Tot slot is de mogelijkheid ingeschreven dat de Vlaamse Regering een vergoeding kan betalen aan de verhuurders die gebruik maken van de private partners die aangeduid zijn in de raamovereenkomst onder de voorwaarden die de Vlaamse Regering vaststelt. In artikel 26 (vóór de hernummering artikel 25) van dit ontwerpbesluit is de verdere uitwerking opgenomen. Deze bepalingen zouden uitwerking moeten hebben vanaf 1 januari 2022 om te vermijden dat er geen rechtsbasis zou zijn voor deze maatregelen voor de periode tussen 1 januari 2022 en de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad. Deze regeling is een verderzetting van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 mei 2021 tot vergoeding van sociale verhuurders voor het uitvoeren van onderzoek naar buitenlands onroerend bezit van sociale huurders dat buiten werking treedt op 31 december 2021. De terugwerkende kracht is noodzakelijk voor de goede werking van de diensten en tast geen verkregen rechten aan. Voor de andere bepalingen waarvoor de inwerkingtredingsdatum was gezet op 1 januari 2022, wordt de inwerkingtredingsdatum vastgesteld op 1 maart 2022.' [...]

Ook de rechtsgrond voor artikel 26 van het bestreden besluit – artikel 161 van het decreet van 9 juli 2021 – kreeg terugwerkende kracht via artikel 71, eerste lid van het bestreden besluit.

- Wat betreft het eerste middelonderdeel (retroactieve werking)

[...]

In zoverre verzoekende partijen de schending aanvoeren van artikel 22 van de Grondwet, dient te worden opgemerkt dat het bij die bepaling gewaarborgde recht op eerbiediging van het privéleven een ruime draagwijdte heeft, en zowel materiële als formele aspecten omvat.

Uit de uiteenzetting in het verzoekschrift kan niet worden afgeleid in welk opzicht de bestreden bepalingen volgens verzoekende partijen in strijd zouden zijn met artikel 22 van de Grondwet [zodat] het middel op dat punt derhalve onontvankelijk is.

[...] Zoals verzoekende partijen zelf aangeven, herneemt artikel 26 van het bestreden besluit een regeling die was opgenomen in het besluit van de Vlaamse regering van 21 mei 2021 tot vergoeding van sociale verhuurders voor het uitvoeren van onderzoek naar buitenlands onroerend bezit van sociale huurders dat op 31 december 2021 buiten werking is getreden.

Het gaat hier dus niet om de reparatie van een eerder besluit, zoals verzoekende partijen aanvoeren, maar om de herneming voor de toekomst van een uitgewerkte tijdelijke regeling, waaraan terugwerkende kracht werd verleend. De terugwerkende kracht heeft echter geen betrekking op het vermeld besluit van 21 mei 2021 dat immers al op 31 december 2021

zijn uitwerking verloor. De retroactiviteit betreft de periode van 1 januari 2022 tot 22 februari 2022.

[...] Verzoekende partijen tonen niet aan dat de verantwoording voor de terugwerkende kracht die verwerende partij gaf in haar nota aan de Vlaamse regering niet redelijk zou zijn, te meer de periode van retroactiviteit al bij al zeer beperkt is (minder dan twee maanden) aangezien het bestreden besluit, aangenomen op 17 december 2021, op 22 februari 2022 in het Belgisch Staatsblad werd gepubliceerd. Meer zelfs, verzoekende partijen hebben geen enkel punt van kritiek op deze verantwoording.

[...] Het enige punt van wettigheidskritiek dat verzoekende partijen aanvoeren m.b.t. de terugwerkende werking is een vermeende ongelijke behandeling tussen rechtsonderhorigen die voorwerp zijn van een onderzoek tussen 1 januari 2022 en 22 februari 2022 en dit ‘zonder wettelijke basis’ en rechtsonderhorigen ‘wiens onderzoek wel op een wettelijke basis is gebeurd’.

Verzoekende partijen zien evenwel over het hoofd dat voor de periode tussen 1 januari 2022 en 22 februari 2022 door de terugwerkende kracht die aan artikel 26 van het bestreden besluit werd gegeven, er net wel een juridische basis is voor de vastgoedonderzoeken, wat de reden voor de retroactiviteit is. Er is m.a.w. geen ongelijke behandeling. De vergelijking die verzoekende partijen maken, steunt dus op een lezing die geen steun vindt in het bestreden besluit en zij hebben geen wettigheidskritiek op de verantwoording voor de terugwerkende kracht.

Het eerste middelonderdeel kan niet aangenomen worden.

- Wat betreft het tweede middelonderdeel (verwerking persoonsgegevens)

[...] De vraag is of artikel 26 van het bestreden besluit betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens.

Met verwerende partij kan vastgesteld worden dat dit niet het geval is. De regeling voor de verwerking van persoonsgegevens voor het vastgoedonderzoek bedoeld in artikel 26 van het bestreden besluit dat [...] het nieuwe artikel 6.3/2 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2011 [invoegt] is immers opgenomen in artikel 6.3/1 van dat besluit, wat verzoekende partijen aanvechten met hun derde middel tegen o.a. artikel 25 van het bestreden besluit. Het tweede middelonderdeel steunt op een verkeerde lezing van de bestreden bepaling.

Het vierde middel kan aldus niet aangenomen worden.”

33. In hun laatste memorie geven de verzoekende partijen aan “geen opmerkingen” te hebben bij het vierde middel. Ook de Raad van State ziet geen reden om er een andere zienswijze op na te houden. Hij valt de beoordeling in het auditoraatsverslag bij en maakt ze tot de zijne.

Het vierde middel wordt verworpen.

## *E. Vijfde middel*

### *Samenvatting van het middel*

34.1. Het vijfde middel voert de schending aan van de artikelen 10, 11 en 23, derde lid, 3<sup>o</sup>, van de Grondwet.

Het middel is specifiek gericht tegen artikel 67 van het bestreden besluit en betreft de overgangsregeling inzake het toewijzingsmodel.

34.2. In een eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen een schending aan van de *standstill*-verplichting (artikel 23, derde lid, 3<sup>o</sup>, van de Grondwet). De bestreden overgangsbepaling maakt, zo stellen de verzoekende partijen, dat de kandidaat-huurders in een slechtere situatie kunnen worden geplaatst dan de huidige situatie omdat zij, in de lezing van de verzoekende partijen, hun (gunstige) rangschikking op de wachtlijst door de bestreden overgangsbepaling zouden kunnen verliezen.

In een tweede onderdeel stellen de verzoekende partijen dat het gelijkheidsbeginsel wordt geschonden door de bestreden overgangsbepaling. Volgens hen heeft de bestreden overgangsbepaling immers tot gevolg dat een kandidaat-huurder die de versnelde toewijzing zal vragen bij een woonmaatschappij waarbij reeds een toewijzingsraad werd opgericht zich in een gunstigere situatie zal bevinden dan diegene die een aanvraag zal doen bij een woonmaatschappij waarbij nog geen toewijzingsraad werd opgericht.

### *Beoordeling*

35. In hun laatste memorie erkennen de verzoekende partijen dat het vijfde middel “eveneens zonder voorwerp [is] geworden, aangezien inmiddels de regeling die door het bestreden artikel 67 werd ingevoerd, werd aangepast door art. 130 BVR van 10 november 2022”.

36. Er is dan ook geen reden meer om dit middel te behandelen.

#### *F. Zesde middel*

##### *Samenvatting van het middel*

37.1. In het zesde middel voeren de verzoekende partijen onder meer een schending aan van artikel 23, derde lid, 3<sup>o</sup>, van de Grondwet.

Het middel is gericht tegen artikel 28 van het bestreden besluit tot wijziging van artikel 6.8, § 1, eerste lid, 2<sup>o</sup> en 6<sup>o</sup>, van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021.

37.2. Volgens de verzoekende partijen maken de gewijzigde bepalingen een aanmerkelijke verslechtering uit in vergelijking met de eerder bestaande situatie waarbij de sociale verhuurders ervoor zouden kunnen kiezen om de schrappingsmogelijkheid al dan niet toe te passen. Volgens de verzoekende partijen vormen de aldus gewijzigde bepalingen geen adequaat, pertinent of evenredig middel om de wachtlijsten in te korten.

##### *Beoordeling*

38. De geviseerde wijziging betreft artikel 6.8, § 1, 2<sup>o</sup> en 6<sup>o</sup>, zoals het ten gevolge van het bestreden besluit werd ingevoegd.

“Art. 6.8. § 1. De verhuurder schrapt een kandidatuur uit het centraal inschrijvingsregister in de volgende gevallen:

[...]

2<sup>o</sup> bij de controle van de toelatingsvoorwaarden bij een aanbod van een woning blijkt dat de kandidaat-huurder niet voldoet aan de toelatingsvoorwaarden, vermeld in artikel 6.11 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, of hij laat na te reageren op het verzoek van de primaire verhuurder om stavingstukken aan te leveren waaruit blijkt dat hij wel voldoet;

[...]

6° de kandidaat-huurder is gedurende twee jaar niet actief geweest in zijn inschrijvingsdossier en reageert niet op de brief van de primaire verhuurder met de vraag of hij zijn kandidatuur wil behouden [...].”

39. Volgens het middel houdt de wijziging een “aanmerkelijke verslechtering” in ten aanzien van de voorheen geldende situatie.

Het middel laat evenwel na om op een concrete wijze aan te duiden welke de voorheen geldende situatie was, en in welke eerdere bepalingen die voorheen geldende situatie kan worden teruggevonden.

40. Bovendien valt niet in te zien dat de schrapping van een kandidaat-huurder die niet voldoet aan de toelatingsvoorwaarden, die nalaat te reageren op het verzoek om stavingstukken aan te leveren waaruit blijkt dat hij wel voldoet, of die na twee jaar inactiviteit niet reageert op de brief van de verhuurder met de vraag of hij zijn kandidatuur wil behouden, tot een aanzienlijke vermindering van het bestaande beschermingsniveau zou leiden.

41. Het middel is ongegrond.

42. Vermits geen van de middelen gegrond is bevonden, dient het beroep tot nietigverklaring hoe dan ook te worden verworpen.

### *VII. Kosten*

43. Het derde, vierde en vijfde middel is zonder voorwerp geworden als gevolg van wijzigingen die de verwerende partij heeft aangebracht.

Dit verantwoordt om de kosten van de rechtspleging ten laste van de verwerende partij te leggen. Daar hoort evenwel geen rechtsplegingsvergoeding bij, nu de verzoekende partijen niet te beschouwen zijn als een in het gelijkgestelde partij.

44. De verzoekende partijen hebben twee keer voor hun vordering betaald. Er is reden hen het onverschuldigd en per vergissing betaalde bedrag van 422 euro terug te geven.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwerpt het beroep.**

**2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro en een bijdrage van 22 euro.**

**3. Het door de verzoekende partijen te veel betaalde bedrag van 422 euro wordt aan hen gezamenlijk terugbetaald.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op vierentwintig oktober tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Jan Clement,

kamervoorzitter,

Stephan De Taeye,

staatsraad,

David D'Hooghe,

staatsraad,

bijgestaan door

Silvan De Clercq,

griffier.

**De griffier**

**De voorzitter**

**Silvan De Clercq**

**Jan Clement**