

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1969-1970.

15 JANUARI 1970.

Voorstel van wet tot wijziging van de wet van 15 april 1949 houdende instelling van een Nationaal Fonds voor de Huisvesting.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE GEZINSZORG EN DE HUISVESTING (1)
UITGEBRACHT DOOR DE HEER DE RORE.

MIJNE HEREN,

De wet van 15 april 1949, zoals ze werd gewijzigd door de wet van 27 juni 1956, laat de kosten van wegeaanleg, uitrusting, riolering, wateraanvoer en beplanting ten behoeve van een groep van minstens 25 woningen die gebouwd worden door de Nationale Maatschappij van de Kleine Landeigendom of een door de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting erkende bouwmaatschappij, door de Staat dragen.

Een gemeente of intercommunale, die dergelijke woningwijk laat oprichten, krijgt vanwege het Ministerie van Openbare Werken een subsidie van 60 pct. voor deze kosten van infrastructuur, en moet de overige 40 pct. zelf betalen. Dit laatste deel van de kosten wordt begrijpelijkerwijze in de verkoopprijs der woningen ingewerkt.

Het voorstel wil de gemeenten en intercommunales, die zich met sociale woningbouw bezighouden, eenzelfde be-

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De heren Smet, voorzitter; Allard, Bailly, Billiet, Bologne, Collin, Cugnon, Delègue R., Diependaele, Ferret, Gillet, Mesotten, Miessen, Peeters, Vanderhaegen, Vannieuwenhuyze, Verboven, Verhaegen en De Rore, verslaggever.

R. A 7791

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

107 (Session de 1968-1969) : Proposition de loi.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1969-1970.

15 JANVIER 1970.

Proposition de loi modifiant la loi du 15 avril 1949 instituant un Fonds national du Logement.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA FAMILLE ET DU LOGEMENT (1)
PAR M. DE RORE.

MESSIEURS,

La loi du 15 avril 1949, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 27 juin 1956, met à charge de l'Etat les frais d'aménagement, d'équipement et d'assainissement de la voirie, de la distribution d'eau et des plantations, en cas de construction d'un groupe d'au moins 25 habitations par la Société nationale de la Petite Propriété terrienne ou par une des sociétés de construction agréées par la Société nationale du Logement.

Une commune ou une intercommunale qui fait construire un tel ensemble d'habitations reçoit du Ministère des Travaux publics une subvention de 60 p.c. de ces frais d'infrastructure et doit donc supporter les 40 p.c. restants. Il est évident que cette dernière tranche est incorporée dans le prix de vente des habitations.

La proposition qui vous est soumise tend à assurer aux communes et aux intercommunales qui s'occupent de la

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Smet, président; Allard, Bailly, Billiet, Bologne, Collin, Cugnon, Delègue R., Diependaele, Ferret, Gillet, Mesotten, Miessen, Peeters, Vanderhaegen, Vannieuwenhuyze, Verboven, Verhaegen et De Rore, rapporteur.

R. A 7791

Voir :

Document du Sénat :

107 (Zitting 1968-1969) : Voorstel van wet.

handeling qua infrastructuurkosten waarborgen als de M.M.K.L.E. en de door de N.M.H. erkende bouwmaatschappijen.

Uw Commissie heeft het voorstel een eerste maal onderzocht tijdens haar vergadering van 14 mei 1969. Van meet af aan stemt ze éénparig in met de doelstelling van het voorstel. Doch de stemming wordt verdaagd op verzoek van de heer Minister van Huisvesting en Gezin die argumenteert :

— dat, zoals de verdeling der bevoegdheden thans ligt, de materie valt binnen de attributies van de Minister van Openbare Werken;

— dat hij mocht vernemen dat Openbare Werken een ruime studie had aangepakt van het probleem, en dat deze studie zover gevorderd was dat conclusies niet lang meer zouden uitblijven.

De Commissie verklaart meteen uitdrukkelijk dat ze de bespreking zal hernemen zo de resultaten van de studie, of eventueel het neerleggen van een wetsontwerp omtrent deze materie, te lang op zich zou laten wachten.

Uw Commissie heeft het voorstel een tweede maal onderzocht tijdens haar vergadering van 28 oktober 1969. Weer wijst de heer Minister erop dat de kredieten ter behoeve van de toepassing van de « Wet Brunfaut » ingeschreven worden op de begroting van Openbare Werken, en dat de administratieve diensten die zorgen voor de uitvoering ervan van het Ministerie van Openbare Werken afhangen. De begroting van Gezin en Huisvesting voor 1970 is reeds afgesloten, en de fondsen die desgevallend uit de toepassing van het tot wet gegroeide voorstel zullen voortvloeien, zijn niet voorzien.

Er wordt hem geantwoord dat het Parlement bevoegd is om hetzij een Begroting te wijzigen, hetzij een overdracht van kredieten van de ene naar een andere begroting te stemmen. Daarenboven is de uitvoering van de « Wet Brunfaut » ten onrechte en om louter technische redenen aan Openbare Werken gehecht.

De uitvoering der wet van 15 april 1949 moet door Volksgezondheid gewaarborgd worden, en niet door Openbare Werken. Het is eenvoudig omdat Volksgezondheid niet gemachtigd werd de passende diensten op te richten dat Openbare Werken deze taak toegewezen kreeg. Trouwens, een functionele indeling bij eenzelfde Ministerie (en administratie) van de bouwprogramma's en de infrastructuurwerken zou de tijdige uitvoering ervan ongetwijfeld bevorderen, en aldus beletten dat klaargekomen huizen lang moeten wachten op bewoners, omdat ze niet toegankelijk zijn ingevolge gebrek aan wegenis of een ander infrastructuur-element. Een lid wijst erop dat het Nationaal Instituut voor de Huisvesting niet zolang geleden een studie hieromtrent liet publiceren, en suggereert de leden der Commissie hiervan een exemplaar te bezorgen.

Uit de bespreking blijkt dat de Commissie de gebrekkige coördinatie tussen de instanties die zich met sociale woningbouw bezighouden, ten zeerste betreurt, en dat ze het meteen

construction d'habitations sociales le même traitement qu'à la S.N.P.P.T. et aux sociétés de construction agréées par la S.N.L. en ce qui concerne les charges d'infrastructure.

Votre Commission a examiné la proposition une première fois au cours de sa réunion du 14 mai 1969. Elle a immédiatement marqué son accord unanime sur l'objectif visé. Cependant, le vote a été ajourné à la demande du Ministre de la Famille et du Logement, qui a fait valoir les arguments suivants :

— étant donné la réparation actuelle des attributions, la question relève du Ministre des travaux publics;

— le Ministre a appris que le Département des Travaux publics avait entrepris une large étude du problème et que cette étude en était à un tel stade d'avancement qu'on peut prévoir la publication des conclusions à bref délai.

Par la même occasion, votre Commission a déclaré formellement qu'elle reprendrait la discussion si les résultats de ladite étude ou éventuellement le dépôt d'un projet de loi se faisaient attendre trop longtemps.

Au cours de sa réunion du 28 octobre 1969, votre Commission a repris l'examen de la proposition. Une fois encore, le Ministre a rappelé que les crédits prévus pour l'application de la « Loi Brunfaut » sont inscrits au budget des Travaux publics et que les services administratifs qui assurent l'exécution de cette loi dépendent de ce Département. La préparation du budget de la Famille et du Logement pour 1970 est à présent terminée et les crédits qui seraient nécessaires à l'exécution de la proposition, si elle était votée, n'y sont pas prévus.

Il lui a été répondu que le Parlement a le droit de modifier un budget ou de voter un transfert de crédits d'un budget à l'autre. De plus, c'est à tort que l'exécution de la « Loi Brunfaut » a été confiée au Département des Travaux publics, uniquement pour des raisons d'ordre technique.

L'exécution de la loi du 15 avril 1949 doit être assurée par le Département de la Santé publique et non par celui des Travaux publics. C'est simplement parce que le premier n'a pas été autorisé à créer les services nécessaires que cette tâche a été dévolue aux Travaux publics. D'ailleurs, le rattachement fonctionnel des programmes de construction et des travaux d'infrastructure à un ministère unique (et à une seule administration) favoriserait sans nul doute l'exécution en temps utile de ces programmes et travaux et permettrait ainsi d'éviter que des maisons achevées ne doivent rester vides pendant une longue durée parce qu'elles ne sont pas accessibles, faute de voirie ou d'autres éléments d'infrastructure. Un commissaire signale que l'Institut national du Logement a publié il n'y a guère une étude sur la question et il suggère qu'un exemplaire en soit communiqué aux membres de la Commission.

Il appert de la discussion que votre Commission regrette vivement l'absence d'une coordination convenable entre les diverses autorités s'occupant de la construction d'habitations

dringend noodzakelijk acht eens en voor goed de juiste bevoegdheden inzake woningbouw van de Minister van Huisvesting en Gezin duidelijk af te lijnen, liefst in de richting van een verruiming.

De Minister merkt nog op dat het traditie is, problemen die binnen de bevoegdheidssfeer vallen van verschillende departementen, gemeenschappelijk te bespreken. Daarenboven zijn zijn diensten klaar met een ontwerp van wet inzake een Nationaal Fonds voor de Huisvesting, en hij hoopt dit weldra bij het Parlement te kunnen indienen.

Er wordt geantwoord dat het lang duren kan vooraleer dit ontwerp wet wordt, dan wanneer het aan de agenda staande voorstel een spoedige behandeling verdient.

De wetten van 27 juni 1956 en 15 april 1949 hebben de materie van het voorstel toevertrouwd aan de Minister van Volksgezondheid, en de Commissie oordeelt dat hij alleen terzake bevoegd is.

Welke uitgaven zal het voorstel meebrengen? De budgetaire weerslag van het voorstel is zeer moeilijk te bepalen, want er bestaan geen statistieken van de woningen die door gemeenten en intercommunales worden gebouwd. Doch dit cijfer zal wel onbeduidend zijn.

In de veronderstelling dat gemeenten en intercommunales meer woningen zouden gaan bouwen omdat ze de wegenis niet moeten betalen, kan men voorstellen dat er in een nabije toekomst 500 à 600 zouden opgetrokken worden, en dat dit getal over 3 of 4 jaar zou verdubbeld zijn. Men mag inderdaad niet uit het oog verliezen dat de gemeenten en intercommunales bestendig financiële moeilijkheden hebben en dat het zeer moeilijk is, bouwgrond te verwerven.

De kosten van infrastructuur mogen per woning geraamd :

a) op 80.000 frank voor werven van de N.M.K.L.E. Deze maatschappij bouwt inderdaad op groter percelen en op gronden die zelden verbinding hebben met de bestaande wegen;

b) op gemiddeld 45.000 frank voor werven van de N.M.H., zo men er rekening mee houdt dat de prijs hoger ligt voor een huis en lager voor appartementen.

Er mag verwacht dat de gemeenten en intercommunales weinig huizen zullen bouwen in de aard van die van de N.M.K.L.E.; dienvolgens mogen we het cijfer 80.000 frank opzij schuiven. Doch daar de gemeentelijke bouwgronden soms moeilijk te bereiken zijn, lijkt het verantwoord de prijs voor de uitrusting per gebouwde woning te ramen op 50.000 à 60.000 frank. Op die basis kan volgende raming gemaakt :

1. Gedurende de eerste drie jaren :

600 woningen tegen een gemiddelde prijs van 55.000 frank, of 33 miljoen frank.

sociales et qu'elle estime donc qu'il est urgent de délimiter nettement, une fois pour toutes, les attributions exactes du Ministre de la Famille et du Logement en ce qui concerne la construction s'habitations, de préférence dans le sens d'un élargissement.

Le Ministre fait observer que, traditionnellement, les problèmes relevant de plusieurs départements à la fois sont examinés en commun. En outre, ses services ont terminé la mise au point d'un projet de loi relatif à un Fonds national du Logement, projet qu'il espère pouvoir déposer bientôt au Parlement.

Il lui est répondu que de longs mois pourraient encore s'écouler avant que ce projet devienne loi, alors que la proposition qui vous est soumise mérite d'être examinée sans délai.

Les lois des 27 juin 1956 et 15 avril 1949 ont confié au Ministre de la Santé publique les matières visées dans la proposition, et votre Commission estime qu'il est seul compétent en la matière.

Quelles dépenses entraînera la proposition? Il est très difficile d'en apprécier l'incidence budgétaire, car il n'existe aucune statistique des logements construits par les communes et les intercommunales. Mais il est probable que leur nombre sera négligeable.

Dans l'hypothèse où, n'ayant plus à payer la voirie, les communes et les intercommunales se mettraient à construire plus d'habitations, on peut admettre que 500 à 600 logements seraient bâtis dans un proche avenir et que ce nombre aurait doublé dans trois ou quatre ans. En effet, il ne faut pas oublier que les communes et les intercommunales sont constamment dans une situation financière difficile et qu'il est très malaisé d'acquérir des terrains à bâtir.

On peut évaluer comme suit les frais d'infrastructure par habitation :

a) 80.000 francs pour les chantiers de la S.N.P.P.T. Celle-ci, en effet, construit sur de grands lotissements et sur des terrains qui sont rarement contigus à la voirie existante;

b) en moyenne 45.000 francs pour les chantiers de la S.N.L., si l'on tient compte du fait que le prix est plus élevé pour les maisons que pour les appartements.

Il faut s'attendre à ce que les communes et les intercommunales construisent peu de maisons du genre de celles que bâtit la S.N.P.P.T.; par conséquent, on peut négliger le chiffre de 80.000 francs. Mais comme les terrains à bâtir communaux sont parfois d'un accès difficile, il paraît justifié d'évaluer à quelque 50.000 à 60.000 francs le prix de l'équipement par logement construit. Sur cette base, on peut établir l'estimation suivante :

1. Pendant les trois premières années :

600 logements au prix moyen de 55.000 francs, soit 33 millions de francs.

2. Voor de volgende jaren :

1.200 woningen tegen dezelfde prijs, of 66 miljoen frank.

Zo we een berekening willen maken van de bijkomende uitgave ten laste van de « Wet Brunfaut » ingevolge de bestedingen ten voordele van gemeenten en intercommunales, dient er rekening mee gehouden dat het Ministerie van Openbare Werken thans reeds de infrastructuurwerken naar rato van 60 pct. betoelaagt. Veronderstellend dat de gemeenten de helft van het voorziene aantal woningen bouwen, d.i. 150 in den beginne en vervolgens 300, dan zou de tussenkomst naar rato van de resterende 40 pct. belopen :

$$a) 300 \times 55.000 \times 40 \% = 6.400.000 \text{ frank.}$$

$$b) 600 \times 55.000 \times 40 \% = 12.800.000 \text{ frank.}$$

Zo zou de totale uitgave die het voorstel kan meebrengen mogen geraamd worden op :

$$a) 6.400.000 + \frac{33.000.000}{2} = 22.900.000 \text{ frank.}$$

$$b) 12.800.000 + \frac{66.000.000}{2} = 45.800.000 \text{ frank.}$$

Uw Commissie beseft heel goed dat het hier om een raming gaat, doch ze meent dat die niet zo ver naast de werkelijkheid zal zijn.

Doch hoe het in de werkelijkheid ook mag uitvallen, uw Commissie blijft de mening toegedaan dat deze verhoging der uitgaven van de « Wet Brunfaut » verantwoord is aangezien het aantal beschikbare sociale woningen zal stijgen.

Een steekhoudende reden om aan gemeenten en intercommunales te weigeren wat aan erkende bouwmaatschappijen wordt verleend, schijnt niet voorhanden te zijn. De wetgever van 1949 heeft ongetwijfeld zonder bepaald opzet de gemeenten en intercommunales niet binnen het toepassingsveld van de wet gebracht.

Trouwens, wie durft beweren dat in de toekomst een nationale politiek van sociale woningbouw niet zal dienen gevoerd met ruimer medewerking van de gemeenten en intercommunales ?

Een lid vraagt waarom tot hiertoe het Gemeentekrediet van België werd geweerd bij de financiering van sociale woningbouw, aankoop van grond en de aanleg van infrastructuur ? De Minister antwoordt dat dit probleem tot de bevoegdheid van zijn collega van Financiën behoort.

Een ander lid vraagt of de gemeenten de toegekende subsidie van 40 pct. door de kopers van sociale woningen mogen doen terugbetalen in de vorm van verhaalbelastingen. Het

2. Pour les années suivantes :

1.200 logements au même prix, soit 66 millions de francs.

Si l'on veut établir une estimation des dépenses supplémentaires qui seront mises à charge de la « Loi Brunfaut » par suite des affectations de crédits aux communes et aux intercommunales, il faut tenir compte du fait que le Ministère des Travaux publics subventionne dès à présent les travaux d'infrastructure jusqu'à concurrence de 60 p.c. En admettant que les communes construisent la moitié du nombre des logements prévus, c'est-à-dire 150 au début, puis 300, l'intervention de l'Etat, au prorata des 40 p.c. restants, s'élèverait à :

$$a) 300 \times 55.000 \times 40 \% = 6.400.000 \text{ francs.}$$

$$b) 600 \times 55.000 \times 40 \% = 12.800.000 \text{ francs.}$$

Les dépenses totales qu'entraînera l'exécution de la proposition peuvent donc être estimées à :

$$a) 6.400.000 + \frac{33.000.000}{2} = 22.900.000 \text{ francs.}$$

$$b) 12.800.000 + \frac{66.000.000}{2} = 45.800.000 \text{ francs.}$$

Votre Commission se rend parfaitement compte qu'il ne s'agit là que d'une estimation, mais qui s'avérera sans doute assez proche de la réalité.

Quoi qu'il en soit, votre Commission persiste à croire que cette majoration des dépenses de la « Loi Brunfaut » se justifie par l'augmentation prévisible du nombre des habitations sociales disponibles.

Il n'existe apparemment aucune raison valable de refuser aux communes et aux intercommunales ce qui est accordé aux sociétés de construction agréées. Il est évident que c'est sans aucune intention spéciale que le législateur de 1949 a omis de mentionner les communes et les intercommunales dans la loi.

Au demeurant, qui oserait prétendre qu'il ne sera pas nécessaire de mener à l'avenir une politique nationale de construction d'habitations sociales en collaboration plus étroite avec les communes et les intercommunales ?

Un commissaire demande pourquoi le Crédit communal de Belgique a été maintenu jusqu'ici à l'écart du financement de la construction des habitations sociales, de l'achat de terrains et de l'aménagement de l'infrastructure. Le Ministre répond que ce problème relève de la compétence de son collègue des Finances.

Un autre membre voudrait savoir si les communes peuvent faire rembourser la subvention de 40 p.c. par les acquéreurs d'habitations sociales, sous forme de taxes de recouvrement.

antwoord is ondubbelzinnig : helemaal niet, evenmin als de nu reeds toegekende subsidie van 60 pct. De wet Brunfaut kent geen verhaalbelastingen.

Tenslotte heeft uw Commissie ter wille van de duidelijkheid eenparig een technisch amendement aangenomen, dat na het woord « Huisvesting » de volgende woorden inlast : « gewijzigd door artikel 17, § 4, der wet van 27 juni 1956 ».

Een lid maakt nog een opmerking omtrent de gebrekkige concordantie tussen het woord « bouwmaatschappijen » en « sociétés immobilières de service public », doch dit zijn termen die in de bestaande wettekst voorkomen en die door uw Commissie in dit bestek niet mogen gewijzigd worden.

Het enig artikel is met eenparigheid aangenomen.

Dit verslag is eenparig goedgekeurd.

De Verslaggever,
A. DE RORE.

De Voorzitter,
A. SMET.

**

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE.

ENIG ARTIKEL.

In artikel 8 van de wet van 15 april 1949 houdende instelling van een Nationaal Fonds voor de Huisvesting, gewijzigd door artikel 17, § 4, van de wet van 27 juni 1956, worden na het woord « bouwmaatschappijen » de woorden « of door gemeentebesturen of intercommunales » ingelast.

La réponse est sans équivoque : il n'en est rien, pas plus que pour la subvention de 60 p.c. octroyée dès à présent. La loi Brunfaut ne parle pas de taxes de recouvrement.

Enfin, dans un souci de clarté, votre Commission a adopté à l'unanimité un amendement technique tendant à insérer, après le mot « Logement », les mots : « modifié par l'article 17, § 4, de la loi du 27 juin 1956 ».

Enfin, un commissaire a signalé que les termes « bouwmaatschappijen » et « sociétés immobilières de service public » ne se recouvrent pas entièrement, mais ils figurent comme tels dans le texte de loi en vigueur que votre Commission ne peut pas modifier dans le cadre de la présente proposition de loi.

L'article unique a été adopté à l'unanimité.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
A. DE RORE.

Le Président,
A. SMET.

**

TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION.

ARTICLE UNIQUE.

A l'article 8 de la loi du 15 avril 1949 instituant un Fonds national du Logement, modifié par l'article 17, §4, de la loi du 27 juin 1956, après les mots « sociétés immobilières de service public » sont insérés les mots « des administrations communales ou des intercommunales ».