

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

10 mai 2006

PROPOSITION DE LOI

**instituant un «Fonds fédéral des garanties
locatives» et modifiant les règles
du Code civil portant sur les garanties
offertes par le preneur d'un bail relatif
à la résidence principale du preneur**

(déposée par M. Jean-Jacques Viseur
et Mme Joëlle Milquet)

SOMMAIRE

1. Résumé	3
2. Développements	4
3. Proposition de loi	12

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

10 mei 2006

WETSVOORSTEL

**tot oprichting van een «Federaal
huurwaarborgfonds» en tot wijziging
van de regels van het Burgerlijk Wetboek
in verband met de waarborgen die worden
geboden door wie een huurovereenkomst
met betrekking tot de hoofdverblijfplaats
van de huurder sluit**

(ingediend door de heer Jean-Jacques Viseur
en mevrouw Joëlle Milquet)

INHOUD

1. Samenvatting	3
2. Toelichting	4
3. Wetsvoorstel	12

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>Vlaams Belang</i>	: Vlaams Belang
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif

QRVA : Questions et Réponses écrites

CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)

CRABV : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)

CRIV : Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
(PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)

PLEN : Séance plénière

COM : Réunion de commission

MOT : Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer

QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden

CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)

CRABV : Beknopt Verslag (blauwe kaft)

CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
(PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)

PLEN : Plenum

COM : Commissievergadering

MOT : Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes :
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

RÉSUMÉ

La constitution d'une garantie locative représente un obstacle financier souvent infranchissable pour les personnes démunies à la recherche d'un logement.

La proposition prévoit donc qu'il ne peut être réclamé au preneur, pour assurer le respect de ses obligations, qu'une « garantie bancaire locative » spécifique émise par un établissement de crédit. Cette garantie combine un privilège sur la somme d'argent figurant à l'actif d'un compte individualisé ainsi qu'une caution du « Fonds fédéral des garanties locatives » pour une somme correspondant à la différence entre les montants figurant sur ce compte et trois mois de loyer.

Le preneur est tenu de verser sur ce compte une somme correspondant à trois mois de loyer dans un délai qui ne peut dépasser 36 mois ou la durée du contrat de bail si celle-ci est plus courte. Ce Fonds est mis en place par la présente proposition en vue d'apporter une telle caution aux engagements des preneurs des baux relatifs à la résidence principale.

La proposition prévoit que toute autre forme de garantie personnelle ou réelle est interdite et nulle de plein droit.

SAMENVATTING

De samenstelling van een huurwaarborg is voor kansarmen die op zoek zijn naar een woning een vaak onoverkomelijk financieel obstakel.

Het wetsvoorstel bepaalt dus dat van de huurder slechts een specifieke, door een kredietinstelling uitgegeven «bankhuurwaarborg» mag worden gevraagd. Dat document vormt dan het bewijs dat de huurder terzake zijn verplichtingen in acht neemt. Die waarborg combineert een voorrecht op de som geld die op een geïndividualiseerde rekening staat en een borgstelling van het «Federaal huurwaarborgfonds» voor een bedrag dat overeenstemt met het verschil tussen de bedragen welke op die rekening staan en drie maanden huur.

De huurder moet binnen een termijn die niet langer mag zijn dan 36 maanden (of de duur van de huur-overeenkomst als die korter is) op die rekening een bedrag storten dat overeenstemt met drie maanden huur. Het wetsvoorstel voorziet in de oprichting van dat fonds, teneinde te zorgen voor een dergelijke borgstelling voor de verbintenissen van wie een huur-overeenkomst met betrekking tot de hoofdverblijfplaats sluit.

Het wetsvoorstel bepaalt dat iedere andere vorm van persoonlijke of zakelijke waarborg verboden, en van rechtswege nietig is.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le logement constitue l'un des besoins essentiels le plus élémentaire de tout être humain, au même titre que la nourriture et l'habillement. Le droit au logement est reconnu comme un droit fondamental de la personne humaine, tant au niveau international qu'au niveau national.

Le droit au logement est consacré dans plusieurs accords internationaux tels la Déclaration des droits de l'homme de 1948 (son article 25 le garantit de façon indirecte en posant : « *Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien être et celui de sa famille (...) notamment pour le logement...* »), l'accord de la Seconde conférence des Nations Unies sur les Etablissements Humains (Habitat), ou encore l'article 11 de la Convention internationale des droits économiques, sociaux et culturels (qui consacre le «droit à un logement suffisant»). L'article 23 de la Constitution reconnaît que le « droit à un logement décent » est un droit fondamental qui découle du droit au respect de la dignité humaine.

La constitution d'une garantie locative représente l'un des obstacles, souvent infranchissable, à l'obtention d'un logement pour les personnes démunies puisqu'elle équivaut, la plupart du temps, à trois mois de loyer. Cette charge financière est bien souvent majorée du paiement du premier mois de loyer ainsi qu'une éventuelle commission pour l'agence immobilière qui a servi d'intermédiaire.

Faiblesses de la réglementation actuelle encadrant la constitution des garanties locatives

La loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer (publiée au *Moniteur belge* du 22 février 1991) applicable, entre autres, aux baux à résidence principale du preneur, réglemente la matière de la garantie locative en prévoyant, en son article 10, que lorsque celle-ci se présente sous la forme d'une somme d'argent, le montant de celle-ci ne peut excéder une somme équivalente à trois mois de loyer et doit être placée sur un compte individualisé au nom du locataire; compte sur lequel le bailleur acquiert privilège mais dont il ne peut disposer que moyennant accord du preneur ou suite à une décision judiciaire.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Huisvesting is een van de meeste elementaire essentiële behoeften van ieder mens, net als voeding en kleding. Het recht op huisvesting wordt zowel internationaal als nationaal erkend als een grondrecht van de mens.

Het recht op huisvesting wordt bekrachtigd bij verschillende internationale overeenkomsten, zoals de Universele Verklaring van de rechten van de mens van 1948 (artikel 25 waarborgt dat recht indirect aangezien het luidt als volgt: «Ieder mens heeft recht op een levensstandaard die voldoende is om zijn gezondheid, zijn welzijn alsmede deze van zijn familie te verzekeren, inzonderheid wat betreft (...) huisvesting (...).»), het akkoord van de Tweede Conferentie van de Verenigde Naties over de Menselijke Nederzettingen (Habitat II) of artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (dat het «recht op een behoorlijke huisvesting» bekrachtigt). Artikel 23 van de Grondwet erkent dat het «recht op een behoorlijke huisvesting» een grondrecht is dat voortvloeit uit het recht op de inachtneming van het menswaardig leven.

De samenstelling van een huurwaarborg is voor de kansarmen een van de, vaak onoverkomelijke, obstakels voor het verkrijgen van een woning omdat die waarborg doorgaans gelijk is aan drie maanden huur. Heel vaak wordt die financiële last verhoogd met de betaling van de eerste maand huur en met een eventuele courtage voor het woningbureau dat als tussenschakel is opgetreden.

Zwakke punten van de huidige reglementering inzake de samenstelling van huurwaarborgen

De wet van 20 februari 1991 houdende wijziging een aanvulling van de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek inzake huishuur (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 22 februari 1991), die onder meer van toepassing is op de huurovereenkomsten die betrekking hebben op de hoofdverblijfplaats van de huurder, reglementeert de aangelegenheid van de huurwaarborg door in artikel 10 te bepalen dat, als de huurwaarborg een som geld is, het bedrag ervan niet hoger mag liggen dan drie maanden huur en dat het moet worden gestort op een geïndividualiseerde rekening op naam van de huurder; de verhuurder van zijn kant verkrijgt er een voorrecht op, maar hij mag alleen over dat bedrag beschikken als de huurder daarmee instemt dan wel ingevolge een rechterlijke beslissing.

Dans les faits, certains propriétaires n'hésitent pas à se mettre délibérément, et le plus souvent impunément, hors-la-loi, en réclamant par exemple une garantie locative dont le montant excède trois mois de loyer, ou en exigeant que la somme soit remise directement entre leurs mains. Ces revendications illégitimes ne sont, hélas, pas toujours repoussées par les candidats locataires pressés de trouver un toit.

« De manière générale, on peut reprocher à l'article 10 de la loi sur les baux de résidence principale de n'envisager que la seule garantie locative délivrée en espèces et, partant, d'exclure de son champ (impératif) d'application, les garanties constituées sous une autre forme. Par conséquent, la lettre de garantie par laquelle le C.P.A.S. se déclare caution solidaire du preneur ainsi que la garantie bancaire (...), fort prisée par les personnes démunies (ainsi que par les C.P.A.S.), ne sont soumises à aucune réglementation; leur montant, les modalités de leur délivrance, etc. relèvent donc de l'entière discrétion des parties, c'est-à-dire dans les faits, du propriétaire »¹. « Le maillage juridique tressé par la loi sur les baux de résidence principale autour de la question de la garantie locative apparaît donc distendu par endroits »².

Imperfections des mécanismes d'aide à la constitution de garanties locatives

Les personnes à faibles revenus éprouvent des difficultés importantes à constituer une garantie locative. Afin de rencontrer cette difficulté, des solutions alternatives ont vu le jour. Le « service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale » dresse, dans son dernier rapport bisannuel, un inventaire de la situation³.

Dans le cadre de l'aide sociale, les CPAS sont compétents pour favoriser la constitution d'une garantie locative. Ils utilisent pour ce faire trois formules :

premièrement « la lettre de garantie par laquelle le CPAS se déclare caution solidaire du preneur »;

deuxièmement, « la garantie bancaire par laquelle une banque se porte, avec l'aide de la région et à l'inspiration d'un CPAS, caution solidaire du preneur »;

¹ N. Bernard, « L'octroi d'aides publiques à la constitution de garanties locatives comme instrument de mise en œuvre du droit au logement », in : *Les Échos du Logement*, n° 2, avril 1999, p. 35.

² N. Bernard, *op. cit.*, p. 34.

³ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme), « En dialogue. Rapport bisannuel - décembre 2003 », Chapitre : « Vers la restauration du droit à un logement décent », p. 179

In werkelijkheid deinzen sommige eigenaars er niet voor terug opzettelijk - en doorgaans ongestraft - de wet te overtreden, bijvoorbeeld door een huurwaarborg te eisen waarvan het bedrag hoger ligt dan drie maanden huur, of door te eisen dat het bedrag hun ter hand wordt gesteld. Die onwettige eisen worden helaas niet altijd afgewezen door de kandidaat-huurders die snel een dak boven hun hoofd willen.

«De manière générale, on peut reprocher à l'article 10 de la loi sur les baux de résidence principale de n'envisager que la seule garantie locative délivrée en espèces et, partant, d'exclure de son champ (impératif) d'application les garanties constituées sous une autre forme. Par conséquent, la lettre de garantie par laquelle le C.P.A.S. se déclare caution solidaire du preneur ainsi que la garantie bancaire (...), fort prisée par les personnes démunies (ainsi que par les C.P.A.S.), ne sont soumises à aucune réglementation; leur montant, les modalités de leur délivrance, etc. relèvent donc de l'entière discrétion des parties, c'est-à-dire dans les faits, du propriétaire.»¹. «Le maillage juridique tressé par la loi sur les baux de résidence principale autour de la question de la garantie locative apparaît donc distendu par endroits.»².

Onvolmaakheden van de steunregelingen bij de samenstelling van huurwaarborgen

Mensen met een laag inkomen hebben het zeer moeilijk om een huurwaarborg samen te stellen. Om op die moeilijkheid in te spelen, zijn alternatieve oplossingen naar voren geschoven. Het «Steunpunt tot bestrijding van de armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting» heeft de situatie beschreven in zijn tweejaarlijks verslag³.

In het kader van de maatschappelijke dienstverlening zijn de OCMW's bevoegd om de samenstelling van een huurwaarborg te vergemakkelijken. Ze maken daartoe gebruik van drie formules:

ten eerste, «de waarborgbrief waarin het OCMW verklaart een solidaire borgstelling voor de huurder te stellen»;

ten tweede, «de bankwaarborg wanneer een bank met hulp van het Gewest en op aanraden van het OCMW een solidaire borgstelling voor de huurder stelt»;

¹ N. Bernard, *L'octroi d'aides publiques à la constitution de garanties locatives comme instrument de mise en œuvre du droit au logement*, in *Les Échos du Logement*, nr. 2, april 1999, blz. 35.

² N. Bernard, *op. cit.*, blz. 34.

³ Steunpunt tot bestrijding van de armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding), *In dialoog, tweejaarlijks verslag - december 2003*, hoofdstuk «Naar het herstel van het recht op een behoorlijke huisvesting», blz. 185.

troisièmement, « *la garantie en espèces sur un compte bloqué* ». Sur proposition de la ministre Arena, lors du Conseil des ministres extraordinaire d'Ostende du 21 mars 2004, il a été décidé l'octroi d'une subvention fédérale de 25 euros aux CPAS par garantie locative constituée, pour favoriser leur constitution par ceux-ci. Cette subvention de 25 euros est sensée couvrir la charge financière liée à l'ouverture de la garantie locative par un CPAS auprès d'un organisme bancaire. L'intervention est conditionnée au fait que le CPAS établisse un plan de remboursement correspondant au montant de la garantie locative accordée.

L'action des CPAS, en matière de constitution de garanties locatives, n'est pas sans poser de nombreuses difficultés. « *Dans la pratique, les acteurs rapportent que des propriétaires tendent à refuser les garanties émanant d'un CPAS Ceci paraît constituer une discrimination «fondée sur la fortune» au sens de la loi du 25 février 2003⁴* »⁵.

Les CPAS possédant par ailleurs un haut degré d'autonomie dans la mise en œuvre de l'aide sociale, leurs pratiques tendent naturellement à se multiplier: «*toute une série de questions touchant au problème de la garantie locative (montant, mode de constitution, usage, modalités de remboursement, décision de procéder à une enquête sociale, etc.) reçoivent ainsi une réponse différente d'une commune à l'autre, instillant la confusion dans le chef des demandeurs d'aide, quand ce n'est pas un sentiment d'arbitraire* »⁶. En outre, la lenteur de la procédure est pénalisante pour le candidat locataire qui voit bien souvent le logement convoité lui échapper.

Il existe également des associations ou Fonds régionaux qui dispensent des aides pour faciliter la constitution de garanties locatives. Ainsi, à Bruxelles, une Ordonnance du 16 juillet 1998⁷ a confié au «*Fonds du logement des familles de la Région Bruxelles-Capitale*», l'organisation de l'octroi des aides à la constitution des garanties locatives. Les critères d'octroi de ces aides

ten derde, «de waarborg in contant geld op een geblokkeerde rekening». De buitengewone Ministerraad van Oostende van 21 maart 2004 heeft, op voorstel van minister Arena, beslist aan de OCMW's een federale subsidie van 25 euro toe te kennen per samengestelde huurwaarborg, teneinde de samenstelling van die waarborgen door de OCMW's te bevorderen. Die subsidie van 25 euro wordt geacht de financiële last te dekken die gepaard gaat met de opening van de huurwaarborg door een OCMW bij een bank. Als voorwaarde wordt gesteld dat het OCMW een aflossingsplan opstelt dat afgestemd is op het bedrag van de toegekende huurwaarborg.

Het optreden inzake het samenstellen van huurwaarborgen van het OCMW doet echter tal van moeilijkheden rijzen. «De actoren melden dat eigenaars in de praktijk geneigd zijn waarborgen via het OCMW te weigeren. Dit lijkt ons een discriminatie «op basis van het fortuin» in de zin van de wet van 25 februari 2003⁴.»⁵.

Aangezien de OCMW's bovendien heel onafhankelijk optreden bij de toepassing van de maatschappelijke dienstverlening, handelen ze almaar diverser: «*Toute une série de questions touchant au problème de la garantie locative (montant, mode de constitution, usage, modalités de remboursement, décision de procéder à une enquête sociale, etc.) reçoivent ainsi une réponse différente d'une commune à l'autre, instillant la confusion dans le chef des demandeurs d'aide, quand ce n'est pas un sentiment d'arbitraire.*»⁶. Bovendien is de traagheid van de procedure nadelig voor de kandidaat-huurder, die heel vaak de woning die hij graag had betrokken, al verhuurd ziet.

Er bestaan ook verenigingen of gewestfondsen die steun verlenen om de samenstelling van huurwaarborgen te vergemakkelijken. Zo heeft in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een ordonnantie van 16 juli 1998⁷ het Woningfonds van de Gezinnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest belast met de organisatie van het verlenen van steun bij de samenstelling van

⁴ Loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

⁵ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme), « En dialogue, Rapport bisannuel - décembre 2003 », Chapitre : « Vers la restauration du droit à un logement décent », p. 179

⁶ N. Bernard, *op. cit.*, p. 35.

⁷ Ordonnance du 16 juillet 1998 organisant une aide régionale à la constitution de garantie locative en matière de logement (publiée au Moniteur belge du 1^{er} octobre 1998).

⁴ Wet van 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding.

⁵ Steunpunt tot bestrijding van de armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding), *op. cit.*, blz. 185.

⁶ N. Bernard, *op. cit.*, blz. 35.

⁷ Ordonnantie van 16 juli 1998 houdende organisatie van de toekenning door het Gewest van een toelage voor de samenstelling van een huurwaarborg inzake huisvesting (*Belgisch Staatsblad* van 1 oktober 1998).

sont toutefois loin d'être uniformes. «*La règle qui semble prévaloir est que les CPAS aident les bénéficiaires de l'aide sociale alors que les Fonds assistent les autres personnes fragilisées. Pour bénéficier de l'aide du Fonds bruxellois, il faut remplir les conditions de revenus, de patrimoine et d'admission identiques à celles du logement social, mais, d'un autre côté, il faut avoir des revenus suffisants pour payer le loyer et le remboursement échelonné de la garantie (en 18 mois maximum)*»⁸.

Les mécanismes actuellement en place pour suppléer à l'incapacité du locataire à constituer une garantie locative comportent donc des faiblesses (lenteur des procédures, critères d'attribution trop stricts, ...).

Ils se sont révélés incapables de mettre fin à la discrimination insidieuse dont font l'objet les candidats locataires qui ne sont pas en mesure de libérer immédiatement la garantie locative demandée. En outre, ces mécanismes ne sont pas accessibles à une large frange de la population disposant pourtant de revenus modestes.

Le marché locatif privé

Selon la Direction générale Statistique et Information économique du SPF Économie (ex-INS), il y aurait 4.248.502 logements en Belgique au 1^{er} octobre 2001⁹ dont près de 1.156.914 logements en location. Ce chiffre est vraisemblablement en deçà de la réalité puisque certains logements n'apparaissent pas dans les statistiques (logements étudiants, logement des clandestins, ...).

huurwaarborgen. De toekenningscriteria van die steun zijn echter verre van eenvormig. «Het meest wordt blijkbaar de regel toegepast dat de OCMW's begunstigen van maatschappelijke dienstverlening helpen, terwijl de Fondsen andere kwetsbare personen bijstaan. Om voor hulp van het Brusselse Fonds in aanmerking te komen, gelden dezelfde inkomens-, vermogens- en toelatingsvoorwaarden als voor sociale woningen; het inkomen moet echter hoog genoeg zijn om de huur en de gespreide terugbetaling van de waarborg (over 18 maanden) te kunnen betalen.»⁸.

De thans bestaande mechanismen die een oplossing aanreiken om iets te doen aan het onvermogen van bepaalde huurders een huurwaarborg samen te stellen, vertonen dus een aantal zwakke punten (trage procedures, te strikte toekenningscriteria,...).

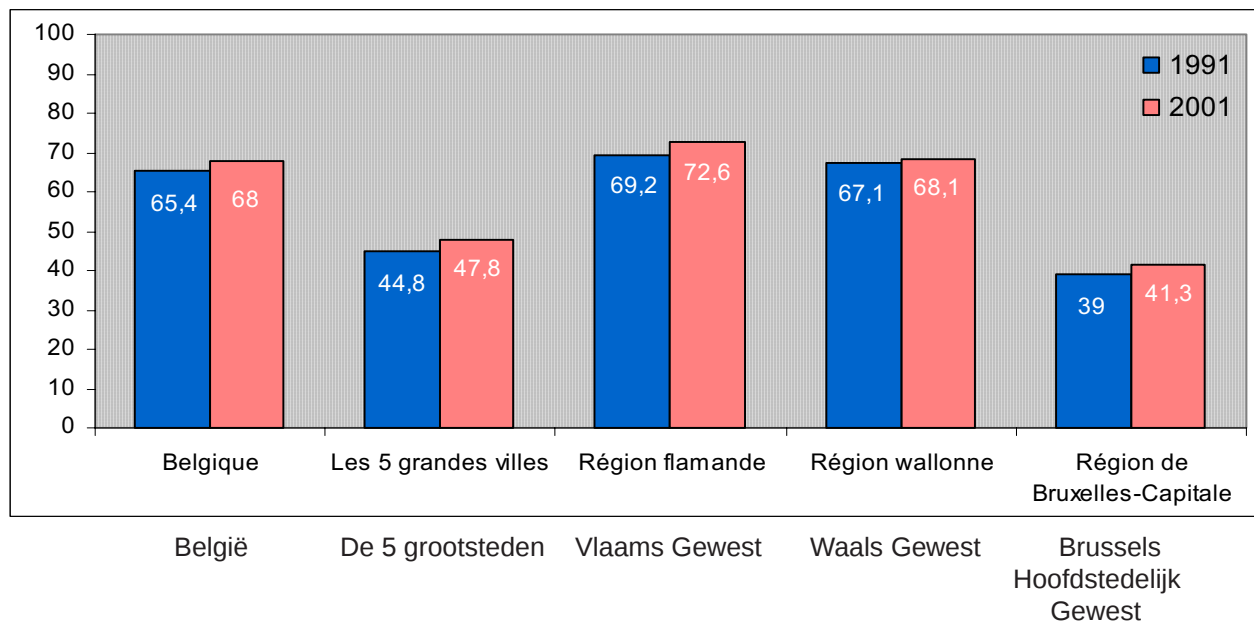
Die mechanismen hebben geen einde kunnen maken aan de slinkse discriminatie van kandidaat-huurders die er niet in slagen de gevraagde huurwaarborg onmiddellijk te betalen. Bovendien komen heel wat mensen die nochtans over een bescheiden inkomen beschikken, niet in aanmerking voor die regeling.

De particuliere huurmarkt

Volgens de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie van de FOD Economie (het voormalige NIS) zouden er in België op 1 oktober 2001⁹ 4.248.502 woningen zijn geweest, waarvan circa 1.156.914 huurwoningen. Dat cijfer ligt wellicht lager dan in werkelijkheid, want sommige woningen komen niet in de statistieken voor (woningen met studentenkamers, clandestiene huurwoningen,...).

⁸ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme), «*En dialogue, Rapport bisannuel - décembre 2003*», Chapitre : «*Vers la restauration du droit à un logement décent*», p. 179.

⁸ Steunpunt tot bestrijding van de armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding), *op. cit.*, blz. 186.



Source: ex-INS : « Question 7a: Davantage de gens sont propriétaires de leur logement »

Selon ce même service, « Une grande part, soit 87%, des logements de location en Belgique sont loués pour moins de 496 euros mensuels (20.000 francs belges). Proportionnellement, à Anvers et à Gand, il y a plus de logements locatifs bon marché (loyer inférieur à 248 euros ou 10.000 francs) que dans la Région flamande dans son ensemble. De même, on trouve à Charleroi et à Liège, plus de logements locatifs bon marché que dans la Région wallonne globalement. En revanche, à Bruxelles seul un logement sur cinq est loué pour moins de 248 euros. Le nombre de logements chers (c-à-d au loyer égal ou supérieur à 992 euros ou 40.000 francs belges) y est sensiblement plus élevé que dans le reste du pays »¹⁰.

La somme totale des garanties déposées sur des comptes bloqués, en garantie des obligations des locataires, s'élèverait au moins à 1 milliard d'euros¹¹. Une extrapolation optimiste, sur base des chiffres de ce même service, laisse apparaître que ce montant pourrait même s'élever à plus de 1,3 milliard d'euros¹².

Bron: ex-INS: « Vraag 7a: Meer mensen zijn eigenaar van hun woning »

Volgens dezelfde dienst wordt «[het] gros van de huurwoningen in België, bijna 87%, [...] verhuurd voor minder dan 496 euro (20.000 Belgische frank). In Antwerpen en Gent zijn verhoudingsgewijs meer goedkope huurwoningen (minder dan 248 euro of 10.000 frank) beschikbaar dan in het Vlaams Gewest in zijn geheel. Ook in Charleroi en Luik treffen we meer goedkope huurwoningen aan dan in het Waals Gewest in zijn geheel. In Brussel echter wordt slechts één op vijf woningen verhuurd aan minder dan 248 euro. Het aantal dure woningen (met een huurprijs van 992 euro of 40.000 Belgische frank en meer) ligt er ook gevoelig hoger dan in de rest van het land»¹⁰.

De op geblokkeerde bankrekeningen gestorte huurwaarborgen, die moeten garanderen dat de huurders hun verplichtingen nakomen, zouden alles samen goed zijn voor een bedrag van ten minste 1 miljard euro¹¹. Een optimistische extrapolatie op grond van de cijfers van voormelde dienst toont aan dat het wel eens om meer dan 1,3 miljard euro kan gaan¹².

⁹ INS, enquête socio-économique générale 2001.

¹⁰ http://www.statbel.fgov.be/census/results4_fr.asp?q=7c

¹¹ Tim Vanbrabant (collaborateur du sénateur Jacinta De Roeck), «Verslag Infosessie Huurwaarborgfonds 23 maart 2006».

¹² Ce chiffre est obtenu sur base des statistiques INS en multipliant le nombre de logements loués de chaque tranche par le loyer médian de la tranche extrapolé et en multipliant le tout par trois.

⁹ NIS, Algemene Socio-Economische Enquête 2001.

¹⁰ http://www.statbel.fgov.be/census/results4_nl.asp

¹¹ Tim Vanbrabant (medewerker van senator Jacinta De Roeck), «Verslag Infosessie Huurwaarborgfonds 23 maart 2006».

¹² Dat cijfer wordt verkregen op basis van de NIS-statistieken, door het aantal verhuurde woningen uit elke categorie te vermenigvuldigen met de mediane huur van de geëxtrapolerde categorie, waarna dat resultaat met drie wordt vermenigvuldigd.

Modifications proposées

Afin de mettre fin aux discriminations observées, lorsque le candidat preneur n'est pas en mesure de libérer immédiatement la garantie locative réclamée, et afin de permettre la constitution progressive de la somme immobilisée en garantie, les auteurs proposent de dissocier la constitution de la garantie locative des négociations relatives au bail et d'instaurer un mécanisme de solidarité à travers la mise en place d'une «garantie bancaire locative» spécifique.

La proposition prévoit qu'il ne peut être réclamé au preneur, pour assurer le respect de ses obligations, qu'une « garantie bancaire locative » spécifique émise par un établissement de crédit. La bonne réalisation de cette formalité est attestée par la production d'un document standard. Cette garantie spécifique combine un privilège sur la somme d'argent figurant à l'actif d'un compte individualisé, ouvert au nom du preneur, ainsi qu'une caution du « Fonds fédéral des garanties locatives » pour une somme correspondant à la différence entre les montants figurant sur ce compte et l'équivalent de trois mois de loyer. Le preneur est tenu de verser sur ce compte une somme correspondant à trois mois de loyer dans un délai qui ne peut dépasser 36 mois ou la durée du contrat de bail si celle-ci est plus courte. La relation locataire-banque est ainsi rendue totalement indépendante de la relation locataire-propriétaire.

Afin de faire face aux défaillances des locataires, il est créé, en collaboration avec les établissements de crédit, un «Fonds fédéral des garanties locatives» qui a pour mission de cautionner tout ou partie des engagements des preneurs des baux relatifs à la résidence principale de ceux-ci. Ce Fonds est alimenté par une contribution perçue sur les intérêts des sommes placées à l'actif des comptes individualisés visés ci-avant, ainsi que par une contribution forfaitaire des établissements de crédit. Le coût de ce mécanisme de solidarité est donc réparti sur la masse globale des fonds affectés à la bonne fin des baux à résidence principale. La gestion de ce Fonds est assurée par un établissement de crédit, désigné par appel d'offres, pour une période de dix ans.

Voorgestelde wijzigingen

Dit wetsvoorstel strekt ertoe een einde te maken aan de discriminatie van kandidaat-huurders die niet bij machte zijn onverwijld de gevraagde huurwaarborg te betalen. In plaats daarvan moet het mogelijk worden het geblokkeerde bedrag van de huurwaarborg geleidelijk op te bouwen. Daarom stellen de indieners voor de betaling van de huurwaarborg los te koppelen van de onderhandelingen in verband met het sluiten van de huurovereenkomst, alsook een solidariteitsmechanisme in te stellen via de invoering van een specifieke «bank-huurwaarborg».

In het wetsvoorstel wordt bepaald dat de verhuurder die de garantie wil dat zijn huurder zijn verplichtingen nakomt, van die huurder slechts een specifieke «bank-huurwaarborg» kan eisen die wordt geboden door een kredietinstelling. Dat die vormvereiste wel degelijk werd nagekomen, moet dan worden bewezen door voorlegging van een standaarddocument. Die specifieke waarborg ten opzichte van de verhuurder combineert twee zaken: een voorrecht op de som geld die werd gestort op een op naam van de huurder geopende, geïndividualiseerde rekening; voorts een waarborg van het «Federaal huurwaarborgfonds» ten belope van een bedrag dat overeenstemt met het verschil tussen de bedragen op de voormelde bankrekening en het equivalent van drie maanden huur. Op die bankrekening moet de huurder, binnen een termijn van maximum 36 maanden (of korter indien de huurovereenkomst niet zolang duurt), een bedrag storten dat gelijk is aan drie maanden huur. Aldus komt de relatie huurder-bank volkomen los te staan van de relatie huurder-eigenaar.

In samenwerking met de kredietinstellingen wordt een «Federaal huurwaarborgfonds» opgericht, teneinde de gevolgen op te vangen van het feit dat sommige huurders hun verplichtingen niet nakomen. Dat Fonds wordt ermee belast de verplichtingen die de huurder is aangegaan bij het sluiten van een huurovereenkomst met betrekking tot zijn hoofdverblijfplaats, geheel of gedeeltelijk te waarborgen. Het Fonds zal onder andere worden gefinancierd met een heffing op de intrest die wordt gegenereerd door de bedragen die op de voormelde geïndividualiseerde rekeningen zijn geplaatst. Daarnaast zullen ook de kredietinstellingen een forfaitaire bijdrage betalen ter financiering van dat Fonds. De kostprijs van het met dit wetsvoorstel in uitzicht gestelde solidariteitsmechanisme wordt dus gespreid over alle bedragen die dienen ter waarborging van de huurovereenkomsten met betrekking tot de hoofdverblijfplaats van de huurder. Het beheer van dat Fonds zal worden toevertrouwd aan een kredietinstelling, die na een offerteaanvraag voor een periode van tien jaar zal worden aangewezen.

En outre, afin de mettre fin aux pratiques illégales observées en matière de garantie locative, la proposition de loi prévoit que « toute autre forme de garantie personnelle ou réelle est interdite et nulle de plein droit ». Afin de ne pas pénaliser les locataires, la proposition prévoit le paiement d'intérêts, au taux légal, au cas où des espèces monétaires, ou toutes autres valeurs, auraient été remises par le preneur en garantie de ses obligations.

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article 2

Cette disposition crée un nouvel établissement public : le Fonds fédéral des garanties locatives, qui a pour mission de cautionner tout ou partie des engagements des preneurs des baux relatifs à la résidence principale.

Art. 3

Cette disposition prévoit le mode de fonctionnement du Fonds. L'administration du Fonds est confiée à un établissement de crédit désigné par appel d'offres pour une période de dix ans, sous la direction du Conseil d'administration.

Art. 4

Cette disposition détermine les ressources du Fonds. Les frais de fonctionnement sont supportés solidairement par les établissements de crédit qui délivrent des « garanties bancaires locatives ». Il est prévu que le Roi peut autoriser le prélèvement d'une contribution sur les actifs déposés sur des comptes individualisés, affectés en garantie des baux relatifs à la résidence principale du preneur.

Art. 5

Cet article modifie l'article 10 de la loi du 20 février 1991, compris dans la section « Des règles particulières aux baux relatifs à la résidence principale du preneur » du Code civil et met en place une garantie locative spécifique qui combine un privilège sur la somme d'argent figurant à l'actif d'un compte individualisé et une caution du Fonds fédéral des garanties locatives. En particulier, il est prévu que le preneur disposera d'un délai maximum de 36 mois, ou de la durée du contrat

Voorts strekt het wetsvoorstel er ook toe een einde maken aan de illegale praktijken die inzake huurwaarborgen worden vastgesteld. Concreet wordt in de voorgestelde tekst bepaald dat elke andere vorm van persoonlijke of zakelijke zekerheid verboden is en nietig van rechtswege. Teneinde de huurder niet te benadeln, stelt de tekst eveneens in uitzicht dat hem door de verhuurder intresten tegen de wettelijke intrestvoet moeten worden betaald ingeval de huurder hem, ter waarborging van zijn verplichtingen, contanten of andere waardepapieren heeft overhandigd.

COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 2

Deze bepaling creëert een nieuwe openbare instelling: het Federaal huurwaarborgfonds, dat tot taak heeft de verbintenissen van de huurders met betrekking tot de hoofdverblijfplaats deels of gedeeltelijk te waarborgen.

Art. 3

Deze bepaling schrijft de werkingwijze van het Fonds voor. Het bestuur van het Fonds wordt toevertrouwd aan een kredietinstelling die bij offerteaanvraag wordt geselecteerd voor een periode van tien jaar, onder leiding van de raad van bestuur.

Art. 4

Deze bepaling voorziet in de middelen van het Fonds. De weringskosten worden hoofdelijk gedragen door de kredietinstellingen die « bankhuurwaarborgen » uitreiken. Er wordt bepaald dat de Koning de heffing van een bijdrage mag toestaan op de op geïndividualiseerde rekeningen geplaatste activa die als waarborg worden aangewend voor de huurovereenkomsten met betrekking tot de hoofdverblijfplaats van de huurder.

Art. 5

Dit artikel wijzigt artikel 10 van de wet van 20 februari 1991, opgenomen in de afdeling « Regels betreffende de huurovereenkomsten met betrekking tot de hoofdverblijfplaats van de huurder in het bijzonder » van het Burgerlijk Wetboek. Het stelt een specifieke huurwaarborg in die een voorrecht op het geldbedrag op de geïndividualiseerde rekening combineert met een waarborg van het Federaal huurwaarborgfonds.

de bail si celle-ci est plus courte, pour verser une somme correspondant à trois mois de loyer sur ce compte.

L'intervention du Fonds fédéral des garanties locatives est subsidiaire et ne s'envisage que dans le cas où l'actif du compte n'atteint pas trois mois de loyer. L'appel à la caution se fait conformément aux dispositions du Code civil (articles 2011 et suivants). Le Fonds est donc naturellement subrogé dans les droits du bailleur à concurrence du montant libéré.

Art. 6

Cet article interdit et sanctionne de nullité « toute autre forme de garantie personnelle ou réelle » prévue dans le contrat de bail à résidence principale. Afin de ne pas pénaliser les locataires, la disposition prévoit le paiement d'intérêts au preneur, et ce au taux légal, dans le cas où des espèces monétaires ou toutes autres valeurs auraient été remises par le preneur en garantie de ses obligations.

Jean-Jacques VISEUR (cdH)
Joëlle MILQUET (cdH)

Er wordt inzonderheid bepaald dat de huurder zal beschikken over een maximumtermijn van 36 maanden of over de duur van de huurovereenkomst als deze korter is, om op die rekening een bedrag te storten dat overeenstemt met drie maanden huur.

Het optreden van het Federaal huurwaarborgfonds is secundair en wordt maar overwogen als het actief van de rekening geen drie maanden huur bedraagt. Het gebruik van de waarborg geschiedt overeenkomstig de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek (artikelen 2011 en volgende). Het Fonds treedt dus in de rechten van de huurder ten belope van het vrijgemaakte bedrag.

Art. 6

Dit artikel verbiedt en bestraft met nietigheid « elke andere vorm van persoonlijke of zakelijke waarborg » die in de huurovereenkomst met betrekking tot de hoofdverblijfplaats van de huurder is bepaald. Teneinde de huurder niet te benadelen, moet de verhuurder hem krachtens deze bepaling intresten betalen, tegen het wettelijk tarief, ingeval de huurder hem contanten of andere waarden als waarborg voor zijn verplichtingen heeft overhandigd.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Il est créé un Fonds fédéral des garanties locatives qui a pour mission de cautionner tout ou partie des engagements des preneurs des baux relatifs à la résidence principale du preneur, selon les modalités définies à l'article 10 du livre III, titre VIII, chapitre II, section 2, du Code civil.

Le Roi approuve les statuts et réglemente le contrôle des activités du Fonds fédéral des garanties locatives. Il indique les actes qui doivent faire l'objet d'une publication au *Moniteur belge*.

Art. 3

Le Fonds est institué auprès d'un établissement de crédit, sélectionné pour une période renouvelable de dix ans, à l'issue d'une procédure d'appel d'offres, dont les modalités sont déterminées par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

Le Fonds est géré par le conseil d'administration, composé de deux représentants de l'établissement de crédit sélectionné, de deux représentants du gouvernement, de deux représentants des organisations de défense des locataires et de deux représentants des organisations de défense des propriétaires. Ces représentants sont désignés par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

Le Roi fixe les conditions et les modalités de désignation de ces représentants.

Art. 4

Les établissements de crédit qui délivrent des «garanties bancaires locatives» sont solidairement tenus d'effectuer les versements nécessaires en vue de l'accomplissement des missions du Fonds et de supporter ses frais de fonctionnement. Le Roi, après avis du Fonds, détermine chaque année la règle de calcul de ces versements ainsi que les modalités de leur perception.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Er wordt een Federaal huurwaarborgfonds opgericht, dat tot taak heeft van wie een huurovereenkomst met betrekking tot de hoofdverblijfplaats van de huurder aangaat, de verbintenissen deels of gedeeltelijk te waarborgen, volgens de nadere regels die zijn bedoeld in artikel 10 van boek III, titel VIII, hoofdstuk II, afdeling 2, van het Burgerlijk Wetboek.

De Koning keurt de statuten goed en reglementeert de controle op de activiteiten van het Federaal huurwaarborgfonds. Hij wijst de akten aan die in het *Belgisch Staatsblad* moeten worden bekendgemaakt.

Art. 3

Het Fonds wordt ingesteld bij een kredietinstelling die voor een hernieuwbare periode van tien jaar wordt geselecteerd, na een procedure van offerteaanvraag waarvan de nadere regels worden bepaald bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

Het Fonds wordt beheerd door een raad van bestuur die is samengesteld uit twee vertegenwoordigers van de geselecteerde kredietinstelling, twee vertegenwoordigers van de regering, twee vertegenwoordigers van organisaties die de huurders verdedigen en twee vertegenwoordigers van organisaties die de eigenaars verdedigen. Die vertegenwoordigers worden aangewezen bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

De Koning bepaalt de voorwaarden en de nadere regels voor de aanwijzing van die vertegenwoordigers.

Art. 4

De kredietinstellingen die «bankhuurwaarborgen» uitreiken zijn er hoofdelijk toe gehouden de nodige stortingen te verrichten met het oog op de vervulling van de taken van het Fonds, en zijn werkingskosten te dragen. Nadat Hij het advies van het Fonds heeft ingewonnen, bepaalt de Koning elk jaar de berekeningswijze van die stortingen, alsook de nadere regels voor de inning ervan.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, après avis du Fonds, le montant maximum des frais liés à la constitution du dossier, l'ouverture de compte et les frais de gestion de celui-ci, ainsi que la contribution maximale qui peut être prélevée annuellement par les établissements de crédit sur les intérêts des actifs déposés sur les comptes individualisés affectés en garantie des baux relatifs à la résidence principale.

Art. 5

Dans la section 2 «*Des règles particulières aux baux relatifs à la résidence principale du preneur*» du Livre III, Titre VIII, Chapitre II du Code civil, introduite par la loi du 20 février 1991, l'article 10, modifié par la loi du 13 avril 1997, est remplacé par la disposition suivante:

« Art. 10. — Hormis les sûretés prévues à l'article 1752 du Code civil, il ne peut être réclamé au preneur, pour assurer le respect de ses obligations, qu'une « garantie bancaire locative » émise sur production du bail signé par les parties, par un établissement de crédit choisi par le preneur, sous la forme d'un document dont le modèle est déterminé par le Fonds fédéral des garanties locatives.

Cette garantie combine un privilège sur la somme d'argent figurant à l'actif d'un compte individualisé, ouvert au nom du preneur auprès de l'établissement de crédit choisi par lui, et une caution du Fonds fédéral des garanties locatives, pour une somme correspondant à la différence entre les montants figurant sur le compte et l'équivalent de trois mois de loyer.

Le preneur est tenu de verser une somme correspondant à trois mois de loyer sur ce compte individualisé, dans un délai qui ne peut dépasser 36 mois ou la durée du contrat de bail, si celle-ci est plus courte.

Le bailleur acquiert privilège sur l'actif du compte, pour toute créance résultant de l'inexécution totale ou partielle des obligations du preneur.

L'actif du compte, majoré des intérêts au taux moyen du marché financier, dont il est déduit la contribution pour le fonctionnement du Fonds fédéral des garanties locatives, est libéré en faveur du preneur ou du bailleur,

Nadat hij het advies van het Fonds heeft ingewonnen, bepaalt de Koning bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad het maximumbedrag van de kosten voor de samenstelling van het dossier, de opening van een rekening en het beheer ervan, alsook de maximale bijdrage die jaarlijks door de kredietinstellingen mag worden geheven op de intresten van de activa op de geïndividualiseerde rekeningen die worden aangewend als waarborg voor huurovereenkomsten met betrekking tot de hoofdverblijfplaats van de huurder.

Art. 5

In boek III, titel VIII, hoofdstuk II, van het Burgerlijk Wetboek, wordt in afdeling 2, «Regels betreffende de huurovereenkomsten met betrekking tot de hoofdverblijfplaats van de huurder in het bijzonder», ingevoegd bij de wet van 20 februari 1991, artikel 10, gewijzigd bij de wet van 13 april 1997, vervangen door de volgende bepaling:

«Art. 10. — Behalve de bij artikel 1752 van het Burgerlijk Wetboek bepaalde garanties mag van de huurder ter verzekering van de nakoming van zijn verplichtingen maar een «bankhuurwaarborg» worden geëist die op voorlegging van de door de partijen ondertekende huurovereenkomst wordt uitgeschreven door een door de huurder gekozen kredietinstelling, in de vorm van een document waarvan het model wordt bepaald door het Federaal huurwaarborgfonds.

Die waarborg combineert een voorrecht op een som geld op een geïndividualiseerde rekening die op naam van de huurder bij de door hem gekozen kredietinstelling is geopend met een waarborg van het Federaal huurwaarborgfonds voor een bedrag dat overeenstemt met het verschil tussen de bedragen op de rekening en het equivalent van drie maanden huur.

De huurder is ertoe verplicht op die geïndividualiseerde rekening een bedrag te storten dat overeenstemt met drie maanden huur, binnen een termijn die geen 36 maanden mag overschrijden, of de duur van de huurovereenkomst als die korter is.

De verhuurder verkrijgt het voorrecht op het actief van de rekening voor elke schuldvordering die voortvloeit uit de gehele of gedeeltelijke niet-nakoming door de huurder van zijn verplichtingen.

Het actief van de rekening, vermeerderd met de gemiddelde marktrente en verminderd met de bijdrage voor de werking van het Federaal huurwaarborgfonds, wordt ten voordele van de huurder of verhuurder alleen vrij-

moyennant production soit d'un accord écrit établi au plus tôt à la fin du bail, soit d'une copie d'une décision judiciaire.

Si l'actif du compte n'atteint pas trois mois de loyer, il peut être fait appel à la caution du Fonds fédéral des garanties locatives pour la différence.».

Art. 6

Dans la même section de cette même loi, il est inséré un article 10*bis* rédigé comme suit:

«Art. 10*bis*. — Hormis la garantie prévue à l'article 10, toute autre forme de garantie personnelle ou réelle est interdite et nulle de plein droit. Toute forme de garantie réelle irrégulière donne droit au paiement, de plein droit et sans mise en demeure préalable par le preneur, d'une indemnité, calculée au taux d'intérêt légal, sur la contre valeur des actifs immobilisés ou remis en gage et ce, à partir de la date de remise par le preneur jusqu'à la date de restitution par le bailleur.».

Le 12 avril 2006

Jean-Jacques VISEUR (cdH)
Joëlle MILQUET (cdH)

gemaakt dan op voorlegging of van een schriftelijk akkoord, opgemaakt ten vroegste na beëindiging van de huurovereenkomst, of van een afschrift van een rechterlijke beslissing.

Als het actief van de rekening geen drie maanden huur bedraagt, kan voor het verschil een beroep worden gedaan op de waarborg van het Federaal huurwaarborgfonds.».

Art. 6

In dezelfde afdeling van dezelfde wet wordt een artikel 10*bis* ingevoegd, luidende:

«Art. 10*bis*. — Behalve de bij artikel 10 bepaalde waarborg is elke andere vorm van persoonlijke of zakelijke waarborg van rechtswege verboden en nietig. Elke vorm van onregelmatige zakelijke waarborg geeft recht op de betaling, van rechtswege en zonder voorafgaande aanmaning door de huurder, van een vergoeding die wordt berekend tegen de wettelijke intresten op de tegenwaarde van de geïmmobiliseerde of in pand gegeven activa, vanaf de datum van overhandiging door de huurder tot de datum van teruggave door de verhuurder.».

12 april 2006