

Kamer der Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1954-1955.

18 NOVEMBER 1954.

WETSVOORSTEL

waarbij de wet van 29 Mei 1948, gewijzigd door de wet van 20 Maart 1951, tot aanmoediging van het privaat initiatief bij het oprichten van goedkope woningen en het kopen van kleine landeigendommen wordt verlengd.

TOELICHTING

MEVROUWEN, MIJNE HEREN.

De politiek, die inzake de volkshuisvesting thans in ons land wordt gevoerd, is vooral gekenmerkt door een opzettelijke verscheidenheid van wetten en reglementen en door het functioneren van gespecialiseerde instellingen. Deze diversiteit vertolkt de zorg om een gans gamma mogelijkheden ter beschikking te stellen, zodat ieder gezin de middelen kan zoeken, aangepast aan eigen levensomstandigheden en mogelijkheden, ten einde de verbetering van zijn woontoeestand te bevorderen.

Deze politiek om aan de minbegoede bevolkingsgroepen een betere huisvesting te verschaffen, kan in drie grote uitzichten worden ingedeeld :

1) de aanmoediging van de woningbouw door de gezinnen die over een klein kapitaal beschikken en een bescheiden woning voor eigen gebruik wensen te verwerven. De wet van 9 Augustus 1889 die de Algemene Spaar- en Lijfrentekas er toe gemachtigd heeft onder gunstige voorwaarden hypothecaire leningen tot dit doel toe te staan, was een eerste uiting van de bezorgdheid van de wetgever om de eigendomsverzekering door minbegoede personen te bevorderen. De oprichting van de Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom bij koninklijk besluit van 27 Februari 1935 en de staats tussenkomst bij de werking van het woningenfonds van de Bond der Kroostrijke Gezinnen zijn maatregelen in dezelfde richting. De wet van 29 Mei 1948 gaat uit van dezelfde bezorgdheid, de toegang tot de eigendom aan te moedigen.

2) de bouw door tussenkomst van de Nationale Maatschappij voor Goedkope Woningen en van haar aange-

Chambre des Représentants

SESSION 1954-1955.

18 NOVEMBRE 1954.

PROPOSITION DE LOI

prorogeant la loi du 29 mai 1948, modifiée par la loi du 20 mars 1951, en vue d'encourager l'initiative privée à la construction d'habitations à bon marché et à l'acquisition de petites propriétés.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La politique du logement populaire actuellement suivie dans le pays, se caractérise surtout par la diversité voulue des lois et des règlements ainsi que par le fonctionnement d'institutions spécialisées. Cette diversité témoigne de la préoccupation de procurer toute une gamme de possibilités pour permettre à chaque famille de rechercher les possibilités qui s'adaptent à son mode de vie et à ses possibilités en vue de l'amélioration de ses conditions de logement.

Cette politique tendant à procurer un logement meilleur aux couches les moins aisées de la population revêt trois aspects fondamentaux :

1) l'encouragement à la construction d'un logement par les familles disposant d'un petit capital et désirant acquérir une habitation modeste à usage personnel. La loi du 9 août 1889, autorisant la Caisse Générale d'Épargne et de Retraite à accorder des prêts hypothécaires à des conditions favorables, constitue la première manifestation de la préoccupation du législateur de faciliter l'accession à la propriété de personnes de condition modeste. La création de la Société Nationale de la Petite Propriété Terrienne, par arrêté royal du 27 février 1935 et l'intervention de l'État dans le fonctionnement du Fonds de logement de la Ligue des Familles Nombreuses sont autant de mesures prises dans le même sens. La loi du 29 mai 1948 s'inspire de la même préoccupation de promouvoir l'accession à la propriété

2) la construction, à l'intervention de la Société Nationale des Habitations à Bon Marché et de ses sociétés de

nomen bouwmaatschappijen, van woningen ter verhuring aan deze gezinnen die niet over eigen geldmiddelen beschikken noch over voldoende inkomsten, om de lasten van de eigendomsverwerving te dragen. De Nationale Maatschappij voor Goedkope Woningen en Woonvertrekken werd opgericht krachtens de wet van 11 October 1919. Haar werking werd bevorderd door de bepalingen van de wet van 15 April 1949, die haar de nodige actiemiddelen ter beschikking stelde teneinde aan de behoeften van nieuwe woningen te kunnen beantwoorden.

3) de strijd tegen de krotwoningen geregeld door de wet van 7 December 1953 waarin de financiële en administratieve maatregelen zijn voorzien teneinde de krotwoningen te sluiten, te slopen en door nieuwe woningen te laten vervangen.

* * *

De wet van 29 Mei 1948 gaf aan de Koning de nodige bevoegdheid om premien te verlenen tot het oprichten of kopen van goedkope woningen of kleine landeigendommen. Deze wet machtigde verder de Staat de terugbetaling te waarborgen van het gedeelte der hypotheecaire lening, dat 70 % der totale waarde van het goed te boven gaat.

Artikel 1 voorzag dat deze wet van kracht bleef gedurende 5 jaar, of tot wanneer 50 duizend nieuwe woningen met premie zouden zijn opgericht. Het succes van deze wet was echter zo groot, dat men reeds in het midden van 1951 de oprichting van de 50 duizendste woning moest voorzien, zodat de wet van 20 Maart 1951 een verlenging moest bepalen tot 31 December 1955.

Deze laatste datum werd gekozen omdat de wet van 15 April 1949 tot instelling van het Nationaal Fonds voor Huisvesting, onder meer aan de Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom van 1950 tot en met 1955 een jaarlijkse buitengewone financiering verzekert, en omdat uit de ervaring blijkt dat de gelijklopende werking van beide wetten merkwaardige uitslagen opleverde.

Hoewel wij hierboven reeds wezen op het feit dat onze huisvestingspolitiek terecht naast de eigendomsverkrijging ook het bouwen van huurwoningen en de strijd tegen de krotwoningen nastreeft, is het nochtans niet zonder belang even stil te staan bij de betekenis en de resultaten van het privaat initiatief inzake woningbouw aangemoedigd door het premiestelsel van de wet van 29 Mei 1948.

Wij beschikken over weinig nauwkeurige gegevens in verband met de aangroei van het aantal woningen sinds de volkstelling van 31 December 1947. Nochtans, in een artikel in het maandblad « Coopération » (n° 10 — October 1954) schrijft de heer Papart dat het aantal woongelegenheden van 1950 tot 1953 met 140.951 eenheden is aangegroeid, of met 35.250 per jaar. Een artikel in « Le Progrès social » het bulletin van de Belgische Vereniging voor de Sociale Vooruitgang (Juni 1954) raamt het aantal nieuwe woningen op 32.500 per jaar.

Indien deze gegevens juist zouden zijn, dan stellen die op scherpe wijze in het licht, het aandeel dat de woningbouw met premiestelsel in de toename van het aantal woningen inneemt. In dezelfde periode immers werden 71.699 premien, krachtens de wet van 29 Mei 1948, toegestaan, hetzij gemiddeld 17.925 per jaar. Wij menen echter dat de ramingen die over de woningbouw in de jongste jaren werden gedaan, niet helemaal aan de werkelijkheid beantwoorden. Er werden inderdaad tussen 1948 en 1953 slechts 196.200 bouwvergunningen voor nieuw-

construction agréées, d'habitations à donner en location aux familles ne disposant ni de ressources personnelles, ni de revenus suffisants leur permettant de supporter les charges d'accession à la propriété. La Société Nationale des Habitations et Logements à Bon Marché a été créée en vertu de la loi du 11 octobre 1919. Son action s'est trouvée facilitée par les dispositions de la loi du 15 avril 1949 mettant à sa disposition les moyens d'action indispensables en vue de pouvoir faire face aux besoins d'habitations nouvelles;

3) la lutte contre les taudis, régie par la loi du 7 décembre 1953 prévoyant les dispositions financières et administratives en vue de fermer et de démolir les taudis et de les remplacer par des habitations nouvelles.

* * *

La loi du 29 mai 1948 a donné au Roi la compétence nécessaire en vue de l'octroi de primes à la construction ou à l'achat soit d'habitations modestes, soit de petites propriétés terriennes. Cette loi a en outre autorisé l'Etat à garantir le remboursement du prêt hypothécaire dépassant 70 % de la valeur totale.

L'article 1^{er} stipulait que cette loi resterait en vigueur durant cinq années, c'est-à-dire jusqu'à la construction, à l'aide de primes, de 50.000 habitations nouvelles. Mais cette loi eut un tel succès que, vers le milieu de l'année 1951, il a déjà fallu prévoir la construction de la 50.000^e maison, de sorte que la loi du 20 mars 1951 a dû prévoir une prorogation jusqu'au 31 décembre 1955.

Cette dernière date a été choisie parce que la loi du 15 avril 1949 instituant un Fonds National du Logement assure, de 1950 à 1955 inclus, à la Société Nationale des Habitations et Logements à Bon Marché ainsi qu'à la Société Nationale de la Petite Propriété Terrienne un financement annuel exceptionnel et parce que l'expérience a montré que l'action parallèle des deux lois donnait des résultats remarquables.

Bien que nous ayons déjà souligné ci-dessus le fait que notre politique en matière de logement visait, outre l'accession à la propriété, la construction d'immeubles et la lutte contre les taudis, il est intéressant de s'arrêter un instant pour mesurer l'importance et les résultats de l'initiative privée en matière de construction d'habitations, encouragée par le système de primes instauré par la loi du 29 mai 1948.

Nous possédons peu d'informations précises au sujet de l'accroissement du nombre d'habitations depuis le recensement du 31 décembre 1947. Cependant, dans un article paru dans la revue « Coopération » (n° 10, octobre 1954), M. Papart écrit que le nombre d'habitations s'est accru de 1950 à 1953 de 140.952 unités, soit de 35.250 annuellement. Un article publié dans « Le Progrès Social », bulletin de l'Association pour le Progrès social (juin 1954), évalue à 32.500 par an le nombre d'habitations nouvelles.

Si ces données étaient exactes, elles feraient ressortir la part prise par le système de primes dans l'accroissement du nombre d'habitations. Au cours de cette même période, 71.699 primes ont en effet été accordées en vertu de la loi du 29 mai, soit une moyenne annuelle de 17.925. Nous croyons cependant que les évaluations concernant les habitations construites au cours des dernières années ne correspondent pas entièrement à la réalité. Entre 1948 et 1953, il n'a été sollicité que 196.200 autorisations de bâtir pour des constructions nouvelles mais, d'autre part, il a été introduit 121.500

bouw aangevraagd, doch daarnaast werden 121.500 aanvragen ingediend voor veranderingen en voor wederopbouw. In deze laatste cijfers zijn inbegrepen de wederopbouw met oorlogsschadevergoeding die een aanzienlijk aantal hernieuwde woongelegenheden ter beschikking van de bevolking stelde, en eveneens de veranderingen die vooral in de grote agglomeraties werden aangebracht aan oude herenwoningen om ze om te vormen tot moderne appartementen. Anderdeels stemt het aantal bouwvergunningen niet overeen met het aantal nieuwe woongelegenheden. Een vergelijking van de gekende gegevens voor het jaar 1952 laat ons toe uit te maken dat er op 100 bouwvergunningen ongeveer 106 woongelegenheden ter beschikking komen. Op grond van deze verschillende beschouwingen kan men de zuivere nieuwbouw tussen 1948 en 1953 op 208.000 woongelegenheden ramen, terwijl het zeker niet vermetel is te veronderstellen dat van de 121.500 aanvragen voor wederopbouw of verandering, minstens 50 % een nieuwe of vernieuwde woongelegheden tot resultaat hadden. Deze berekening geeft ons een gemiddelde van 44.700 nieuwe woongelegenheden per jaar tussen 1948 en 1953. Zelfs in deze veronderstelling blijft het aandeel van het privaats initiatief met bouwpremie zeer groot in onze bouwinspanning, vermits tussen 1948 en 1953 — en niettegenstaande het feit dat de wet van 29 Mei 1948 slechts op het einde van het jaar een begin van uitvoering kreeg, — 89.782 bouwpremies werden toegekend, hetzij 43,1 % van de zuivere nieuwbouw gedurende die jaren. Daarnaast zijn de aankooppremies voor woningen te bouwen door de erkende maatschappijen of de gemeentebesturen een niet te onderschatten aanmoediging en geven zij de gelegenheid aan deze besturen en maatschappijen hun bouwactiviteit te vergroten.

De waarde van de bouwpremie als aanmoediging voor de eigendomsverwerving van de minstbegoeden, kan het best onderkend worden door een opgave van de indeling der rechthebbenden per beroep.

Indeling der rechthebbenden per beroep.
Toestand op 31 December 1953.

	Bouw- premies	Aankoop- premies	Totaal	%
Werklieden	44.276	3.880	48.156	49,43
Mijnwerkers	5.231	388	5.619	5,77
Bedienden	17.746	1.457	19.203	19,70
Personeel Openb. Besturen	14.111	1.399	15.510	15,92
Beroepsmilitairen	1.921	219	2.140	2,20
Zelfstandige en vrije be- roepen	4.410	143	4.553	4,67
Gepensioneerden	585	44	629	0,65
Zonder beroep	1.502	120	1.622	1,66
Totaal	89.782	7.650	97.432	100,—

Het aantal werkliden, bedienden en beambten die van de premie genoten, belooft 93,67 % terwijl het aantal zelfstandigen, vrije beroepen of begunstigden zonder beroep slechts 6,33 % bedraagt.

De samenstelling der gezinnen geeft volgend beeld volgens de gezinsleden en lasten :

demandes pour des travaux de transformation et de reconstruction. Ces derniers chiffres comprennent les reconstructions au moyen d'indemnités de dommages de guerre, qui ont mis un nombre considérable de logements remis à neuf à la disposition de la population et les transformations à de vieux hôtels de maître dans les grandes agglomérations en vue de les transformer en appartements modernes. D'autre part, le nombre d'autorisations de bâtir ne correspond pas à celui des logements nouveaux. Il résulte des statistiques connues pour l'année 1952, que sur 100 autorisations de bâtir, 106 logements deviennent disponibles. Ses divers éléments pris comme base, le chiffre net des constructions nouvelles réalisées de 1948 à 1953 peut être évalué à 208.000 logements et il n'est certainement pas exagéré de supposer que 50 % au moins des demandes de reconstruction ou de transformation ont eu pour résultat un logement nouveau ou remis à neuf. Pour la période de 1948 à 1953, nous obtenons donc une moyenne annuelle de 44.700 nouveaux logements par an. Même dans cette hypothèse, la part de l'initiative privée bénéficiant de la prime à l'effort de construction reste très importante. En effet, bien que la loi du 29 mai 1948 ne soit entrée en vigueur qu'à la fin de la même année, 89.782 primes à la construction ont été accordées de 1948 à 1953, soit 43,1 % du chiffre net des constructions nouvelles proprement dites réalisées au cours de ladite période. En outre, les primes à l'acquisition accordées pour l'achat de maisons à construire par des sociétés de construction agréées ou par les administrations communales constituent un encouragement appréciable permettant à ces sociétés et administrations d'accroître encore leur activité dans le domaine de la construction.

Le tableau suivant qui donne une répartition des bénéficiaires par profession, fait ressortir l'importance des primes à la construction comme stimulant à l'accession à la propriété par les personnes de condition modeste.

Répartition des bénéficiaires par profession.
Situation au 31 décembre 1953.

	Primes à la construct.	Primes à l'acqui- sition	Total	%
Ouvriers	44.276	3.880	48.156	49,43
Mineurs	5.231	388	5.619	5,77
Employés	17.746	1.457	19.203	19,70
Agents services publics ...	14.111	1.399	15.510	15,92
Militaires de carrière	1.921	219	2.140	2,20
Professions indépendantes et carrières libérales ...	4.410	143	4.553	4,67
Pensionnés	585	44	629	0,65
Sans profession	1.502	120	1.622	1,66
Totaux	89.782	7.650	97.432	100,—

Le total des ouvriers, employés et agents des services publics ayant bénéficié de la prime, représente 93,67 %, alors que le nombre des indépendants, des professions libérales et des bénéficiaires sans profession n'est que de 6,33 %.

La composition des familles donne l'image ci-dessous selon les membres de la famille et les charges :

	Bouw- premiën	Aankoop- premiën	Totaal	%
Zonder kinderen	22.129	1.728	23.857	24,48
1 kind	29.168	2.467	31.635	32,47
2 kinderen	20.141	1.635	21.776	22,35
3 kinderen	8.763	800	9.563	9,82
4 kinderen	4.694	485	5.179	5,31
5 kinderen	2.216	272	2.488	2,55
6 kinderen	1.224	114	1.338	1,38
7 kinderen	671	76	747	0,77
8 kinderen	371	36	407	0,42
9 kinderen	212	22	234	0,24
10 kinderen	112	7	119	0,12
Meer dan 10 kinderen ...	81	8	89	0,09
Totaal	89.782	7.650	97.432	100,—

Het aantal gezinnen met drie kinderen en meer en met vier kinderen en meer thuis inwonend, vertegenwoordigt respectievelijk 10 % en 6 % van de globale bevolking, terwijl aan deze categorieën gezinnen respectievelijk 20,4 % en 10,6 % van de staatspremiën werden toegekend.

* * *

Sinds het van kracht zijn van de wet tot het einde van het eerste semester van 1954, werden in totaal 109.193 premies toegekend, waarvan 100.209 voor het bouwen en 8.984 voor de aankoop van een woning.

De toepassingsduur van de wet loopt normaal ten einde op 31 December 1955. Wanneer wij ons de vraag stellen, of ten aanzien van de behoeften in ons land en rekening houdende met de voorname plaats die de premiebouw in onze huisvestingspolitiek inneemt, het wenselijk is dat de toepassingsduur van de wet van 29 Mei 1948 zou verlengd worden, dan stellen wij vast dat het antwoord op deze vraag niet kan betwijfeld worden.

Daarom hebben de indieners van dit wetsvoorstel het wenselijk geoordeeld deze verlenging voor te stellen.

Zij doen dit met des te meer overtuiging, daar zij de mening zijn toegedaan dat deze verlenging, gekoppeld aan de toepassing van de wet van 15 April 1949 en aan de toepassing van de wet van 7 December 1953, de verdere verbetering van de huisvestingsvoorwaarden van onze bevolking zal in de hand werken.

De verlenging van de wet van 29 Mei 1948 brengt overigens geen zware lasten voor onze schatkist mede. Men neemt eensgezind aan dat de uitgaven die de staat zich getroost voor het uitbetalen van de bouwpremies ruimschoots teruggewonnen worden door de belastingen die voor de bouwwerken en voor de eigendom van het onroerend goed verschuldigd zijn. Lezen wij niet in de algemene toelichting bij de begroting van Ontvangsten en Uitgaven voor het dienstjaar 1955 in verband met de aanmoediging van de private bouw door het verlenen van staatspremiën « voor de Staat zijn het immers geen betalingen zonder tegenprestaties. De werken die door deze premies aangemoedigd worden, geven aanleiding tot fiscale recuperatie... In hoofde van de staat betreft het hier dus wel een renderende verrichting... » (blz. 54).

Wij hebben het nodig geoordeeld reeds nu dit wetsvoorstel neer te leggen, in de hoop dat een spoedige beslissing

	Primes à la construct.	Primes à l'acqui- sition	Total	%
Sans enfants	22.129	1.728	23.857	24,48
1 enfant	29.168	2.467	31.635	32,47
2 enfants	20.141	1.635	21.776	22,35
3 enfants	8.763	800	9.563	9,82
4 enfants	4.694	485	5.179	5,31
5 enfants	2.216	272	2.488	2,55
6 enfants	1.224	114	1.338	1,38
7 enfants	671	76	747	0,77
8 enfants	371	36	407	0,42
9 enfants	212	22	234	0,24
10 enfants	112	7	119	0,12
Plus de 10 enfants	81	8	89	0,09
Totaux	89.782	7.650	97.432	100,—

Alors que les familles comptant trois enfants ou plus et celles comptant quatre enfants ou plus, vivant sous le même toit, représentent respectivement 10 % et 6 % de la population globale, ces deux catégories ont bénéficié de 20,4 et de 10,6 % du total des primes octroyées par l'Etat.

* * *

Depuis l'entrée en vigueur de la loi jusqu'à la fin du premier semestre de 1954, il a été accordé, au total, 109.193 primes, dont 100.209 pour la construction et 8.984 pour l'achat d'une habitation.

Normalement, la durée d'application de la loi prendra fin au 31 décembre 1955. Cependant, lorsqu'on se demande de savoir s'il n'y a pas lieu de prolonger l'application de la loi du 29 mai 1948, en égard aux besoins du pays et à la place importante qu'occupe le système des primes dans notre politique de logement, nous constatons que la réponse n'est pas douteuse.

C'est pourquoi les auteurs de la présente proposition de loi ont jugé opportun de proposer cette prorogation.

Ils le font avec d'autant plus de conviction qu'ils estiment que cette prorogation, jointe à celle de la loi du 15 avril 1949 et à l'application de la loi du 7 décembre 1953, permettra de poursuivre l'amélioration des conditions de logement de notre population.

La prorogation de la loi du 29 mai 1948 n'entraînera d'ailleurs pas de lourdes charges pour le Trésor. Il est généralement admis que les dépenses que l'Etat consacre au paiement des primes à la construction sont largement compensées par les impôts dus sur ces constructions ou sur la propriété des biens immeubles. En effet, nous lisons dans l'exposé général du budget des Recettes et des Dépenses pour l'exercice 1955, à propos du développement de la construction privée par l'octroi de primes gouvernementales : « Il ne s'agit pas, en effet, pour l'Etat de sommes payées à fonds perdus. Les travaux que ces primes encouragent donnent lieu à des récupérations fiscales... Il s'agit donc bien dans le chef de l'Etat d'une opération rentable... » (p. 54).

Nous avons estimé qu'il fallait, dès à présent, déposer cette proposition de loi afin qu'une décision rapide

over de verlenging een gunstig gevolg zal hebben wat betreft de aanpassing van het rythme der aanvragen aan de kredietmogelijkheden. Zoniet zou een te groot aantal personen uit vrees, na 1955, de premie niet meer te bekomen, er toe geneigd zijn met overhaasting een aanvraag in de loop van 1955 in te dienen.

puisse permettre l'adaptation du rythme des demandes aux possibilités budgétaires. Il se pourrait, en effet, qu'un trop grand nombre de personnes, craignant de ne plus obtenir la prime après 1955, n'introduisent précipitamment une demande au cours de 1955.

A. DE TAEYE.

WETSVOORSTEL

Eerste artikel.

Artikel 1 der wet van 29 Mei 1948 houdende bijzondere bepalingen tot aanmoediging van het privaat initiatief bij het oprichten van goedkope woningen en het kopen van kleine landeigendommen, gewijzigd door artikel 1 van de wet van 20 Maart 1951, wordt door de volgende bepaling vervangen :

« Deze wet blijft van kracht tot 31 December 1960 ».

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

L'article premier de la loi du 29 mai 1948 portant des dispositions particulières en vue d'encourager l'initiative privée à la construction d'habitations à bon marché et à l'acquisition de petites propriétés terriennes, modifié par l'article premier de la loi du 20 mars 1951, est remplacé par la disposition suivante :

« La présente loi reste en vigueur jusqu'au 31 décembre 1960. »

A. DE TAEYE,
O. BEHOGNE,
A. VERBIST,
G. ENEMAN,
A. GILSON.