

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1977-1978**

11 JANUARI 1978

Voorstel van wet tot wijziging van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, inzake het opmaken van een gemeentelijke inventaris van de onbebouwde bouwgronden

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE OPENBARE WERKEN, DE RUIMTELIJKE ORDENING EN DE HUISVESTING UITGEBRACHT DOOR DE HEER VERGEYLEN

In zijn inleidende uiteenzetting herinnert de auteur aan de omzendbrief d.d. 12 december 1975 (*Belgisch Staatsblad* van 3 februari 1976, blz. 1245 en volgende) van de toenmalige Staatssecretaris voor Ruimtelijke Ordening en Huisvesting, waarbij de gemeenten werden verzocht een inventaris op te stellen van de niet bebouwde percelen gelegen in een goedgekeurde verkaveling.

Slechts enkele gemeentebesturen hebben gevolg gegeven aan dit verzoek, vandaar dit voorstel van wet om de medewerking van die besturen tot een wettelijke verplichting te maken.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

Vaste leden : de heren Lavens, voorzitter; Coppens, P. De Clercq, De Seranno, D'Haeyer, Mevr. D'Hondt-Van Opdenbosch, de heren Donnay, Fiévez, Gerits, Hanin, Hercot, Maes, Tilquin, Van Ooteghem en Vergeylen, verslaggever.

Plaatsvervangers : de heren Egelmeers, Lagae en Van Herreweghe.

R. A 10747*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :**

29 (B.Z. 1977) N° 1 : Voorstel van wet.

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1977-1978**

11 JANVIER 1978

Proposition de loi modifiant la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et instaurant l'obligation de dresser un inventaire communal des terrains à bâtir non bâtis

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES TRAVAUX PUBLICS, DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU LOGEMENT PAR M. VERGEYLEN

En guise d'introduction au débat, l'auteur de la proposition de loi en discussion se réfère à la circulaire du 12 décembre 1975 (*Moniteur belge* du 3 février 1976, pp. 1245 et suivantes) émanant du Secrétaire d'Etat à l'Aménagement du Territoire et au Logement de l'époque, et invitant les communes à dresser un inventaire des parcelles de terrain non bâties situées dans le périmètre d'un lotissement approuvé.

Seules quelques administrations communales ont fait droit à cette demande, d'où la présente proposition de loi tendant à donner un caractère d'obligation légale à la collaboration desdites administrations.

Ont participé aux travaux de la Commission :

Membres effectifs : MM. Lavens, président; Coppens, P. De Clercq, De Seranno, D'Haeyer, Mme D'Hondt-Van Opdenbosch, MM. Donnay, Fiévez, Gerits, Hanin, Hercot, Maes, Tilquin, Van Ooteghem et Vergeylen, rapporteur.

Membres suppléants : MM. Egelmeers, Lagae et Van Herreweghe.

R. A 10747*Voir :***Document du Sénat :**

29 (S.E. 1977) N° 1 : Proposition de loi.

De bezwaren die vele gemeenten ertoe geleid hebben geen gevolg te geven aan de omzendbrief van 12 december 1975 kunnen volgens de indiener van het wetsvoorstel als volgt worden samengevat :

1. Vele gemeentebesturen maakten voorbehoud wegens het ingewikkelde werk dat met de uitvoering van deze opdracht gepaard ging;
2. Dit vooral wat de onbebouwde percelen zonder verkavelingsvergunning betreft;
3. Bovendien hoopten zij aldus afwijkingen op gemeentelijke plannen van aanleg te voorkomen.

Er zijn nochtans voldoende redenen om zulk een inventaris op te maken :

1. De overheid moet weten welke bouwgronden te koop zijn;
2. Het bestaan van deze inventaris is van belang om bij de bouwlustigen een gevoel van schaarste weg te werken;
3. Deze inventaris kan een vertrekpunt zijn voor een ernstig gemeentelijk bouwgrondbeleid. Als uit de inventaris blijkt dat onvoldoende bouwgronden op de markt aangeboden worden, kunnen de gemeenten passende maatregelen nemen.

BESPREKING

De bespreking heeft betrekking op volgende punten :

1. De noodzakelijkheid van de voorgestelde maatregel

Een lid verklaart volledig akkoord te zijn met het doel van het wetsvoorstel. Een wet is zijns inziens evenwel niet noodzakelijk; de verplichting om een inventaris op te stellen zou ook bij ministeriële omzendbrief kunnen worden opgelegd. Bovendien zou men de gemeenten kunnen verplichten een grondregie op te richten.

Een ander lid is van oordeel dat het voor de gemeenten met grote uitgestrektheid en beperkt inwonersaantal materieel onmogelijk zal zijn dit omvangrijk en gedetailleerd werk uit te voeren. Het personeelsbestand in die gemeenten is te klein en ook de aanwerving van bijkomend personeel is om budgetaire redenen onmogelijk. Trouwens, voor vele bouwlustigen zou deze lijst overbodig zijn aangezien die personen de beschikbare percelen kennen en een lijst met kadastrale identificaties voor hen onverstaanbaar is.

Een lid merkt op dat de hier bedoelde inventaris kan dienen ter voorlichting van :

1. De overheid;
2. De kandidaat-kopers.

Voor de gemeenten die een grondregie hebben, is deze inventaris overbodig. De inventaris kan wel nuttig zijn voor de centrale overheid.

Les considérations qui ont amené beaucoup de communes à ne pas donner suite à la circulaire du 12 décembre 1975 peuvent, selon l'auteur de la proposition de loi, se résumer comme suit :

1. Bon nombre d'administrations communales ont émis des réserves en raison du travail complexe que comporte l'accomplissement de cette tâche;
2. Cela vaut surtout pour les parcelles non bâties pour lesquelles il n'existe pas de permis de lotir;
3. En outre, les communes espéraient éviter de la sorte des dérogations aux plans d'aménagement communaux.

Cependant, les raisons de dresser un tel inventaire ne manquent pas :

1. Les pouvoirs publics doivent savoir quels terrains à bâtir sont à vendre;
2. Il est important que cet inventaire existe pour combattre chez les candidats bâtisseurs le sentiment de pénurie;
3. Cet inventaire peut constituer le point de départ d'une politique communale sérieuse en matière de terrains à bâtir. Si l'inventaire révèle que l'offre de terrains à bâtir sur le marché est insuffisante, les communes pourront prendre des mesures appropriées.

DISCUSSION

La discussion porte sur les points suivants :

1. La nécessité de la mesure proposée

Un membre se déclare entièrement d'accord avec l'objet de la proposition de loi. Il est toutefois d'avis qu'il n'est pas nécessaire de légiférer; l'obligation de dresser un inventaire peut être imposée tout aussi bien par voie de circulaire ministérielle. On pourrait en outre obliger les communes à créer une régie foncière.

Un autre membre estime que les communes fort étendues mais relativement peu peuplées seront dans l'impossibilité matérielle de faire effectuer ce travail long et minutieux. Les effectifs de leur personnel sont trop réduits et le recrutement d'agents supplémentaires est rendu impossible par des motifs budgétaires. D'ailleurs, cet inventaire ne serait d'aucune utilité pour bon nombre de candidats constructeurs, puisque ceux-ci connaissent les parcelles disponibles et qu'il leur est impossible de décrypter une liste portant des identifications cadastrales.

Un commissaire fait remarquer que l'inventaire dont question peut servir à l'information :

1. Des pouvoirs publics;
2. Des candidats acheteurs.

Pour les communes possédant une régie foncière, l'inventaire est superflu. Il peut certes être utile à l'autorité centrale.

Voor de kandidaat-kopers brengt die inventaris geen oplossing : het is namelijk zo dat er voldoende gronden beschikbaar zijn maar ze worden niet te koop aangeboden. Er zijn dus andere maatregelen vereist dan het opmaken van een inventaris om bouwgronden op de markt te brengen.

De voorsteller merkt op

— Dat een aantal gemeenten het werk reeds heeft uitgevoerd;

— Dat er voor het opmaken van belastingsrollen voor de niet bebouwde percelen geen materiële moeilijkheden waren;

— Dat alle partijen, recentelijk, grote programma's inzake grondbeleid hebben aangekondigd en dat er desondanks bij sommige leden een aarzeling is om de eerste stap hiertoe te zetten.

Samen met andere leden is hij van oordeel dat de voorgestelde maatregel, ongeacht de bezwaren van praktische aard, noodzakelijk is.

De Staatssecretaris voor Vlaamse Streekeconomie is dezelfde mening toegedaan. Hij wijst er op dat de voorgestelde maatregel een middel is om de vraag naar en het aanbod van bouwgronden op mekaar te laten inspelen. Hij brengt in herinnering dat zijn voorganger de medewerking van de gemeenten — op vrijwilligersbasis — heeft gevraagd. Het resultaat is pover geweest. Een wettelijke verplichting is dus aangewezen eventueel met sancties voor de niet-naleving van die verplichting.

Hierop vraagt een lid wat men zal doen in twijfelachtige gevallen, bij voorbeeld in het geval dat grond bij het kadaster bekend is als landbouwgrond en in een gewestplan als bouwgrond wordt aangemerkt. Zal de gemeente worden gesanctioneerd als die gronden niet worden opgegeven ?

De Staatssecretaris antwoordt dat eventueel sancties zullen worden getroffen als de gemeenten weigeren mee te werken en niet als er vergissingen worden begaan.

2. Uitbreiding van het toepassingsgebied tot de leegstaande woningen

Een lid oordeelt dat ook een inventaris zou moeten worden opgemaakt van de leegstaande woningen.

Hij dient een amendement in dat strekt om de voorgestelde tekst aan te vullen als volgt : « evenals van de huizen, gedeelten van huizen of appartementen die bestemd zijn voor bewoning en sinds meer dan 3 maanden leeg staan ».

Hij geeft hiervoor volgende verantwoording :

De permanente telling van onbewoonde en verlaten panden is in grote steden een wezenlijke factor aan het worden voor een waarachtig grondbeleid en een voorwaarde sine qua non voor de beheersing daarvan door de overheid.

Il n'apporte aucune solution pour les candidats acheteurs : le nombre des terrains disponibles est en effet suffisant, mais ils ne sont pas mis en vente. D'autres mesures que l'établissement d'un inventaire seront dès lors nécessaires pour que ces terrains soient offerts sur le marché.

L'auteur de la proposition de loi fait observer

— Qu'un certain nombre de communes ont déjà effectué le travail;

— Que l'établissement des rôles d'imposition pour les parcelles de terrains non bâties n'a donné lieu à aucune difficulté matérielle;

— Qu'alors que tous les partis ont annoncé récemment de vastes programmes en matière de politique foncière, certains membres hésitent néanmoins à faire le premier pas dans cette direction.

Appuyé en cela par d'autres commissaires, l'intervenant estime que, nonobstant les inconvénients d'ordre pratique, la mesure proposée est nécessaire.

Le Secrétaire d'Etat à l'Economie régionale flamande déclare partager cet avis. Il indique que la mesure proposée constitue un moyen de promouvoir le libre jeu de l'offre et de la demande en ce qui concerne les terrains à bâtir. Il rappelle que son prédécesseur a demandé — sur base de volontariat — la collaboration des communes. Les résultats n'ont guère été brillants. Il s'indique donc de conférer un caractère légal à l'obligation, en prévoyant éventuellement des sanctions en cas de non-respect.

A ce propos, un commissaire pose la question de savoir ce qu'on fera dans les cas douteux, par exemple lorsqu'un terrain, qui est enregistré au cadastre comme terre de culture, est repris en tant que terrain à bâtir dans un plan de secteur. La commune sera-t-elle sanctionnée si des terrains de l'espèce ne figurent pas dans l'inventaire ?

Le Secrétaire d'Etat répond que des sanctions seront éventuellement prises si les communes refusent leur collaboration, mais non lorsqu'il s'agit d'une erreur.

2. Extension du champ d'application aux habitations inoccupées

Un commissaire est d'avis qu'il conviendrait également de dresser un inventaire des habitations inoccupées.

Il dépose un amendement tendant à compléter comme suit le texte proposé : « ainsi que les maisons, parties de maisons ou appartements, destinés à l'habitation et inoccupés depuis plus de trois mois ».

Voici la justification de cet amendement :

Le recensement permanent des immeubles inoccupés et abandonnés apparaît de plus en plus, dans les grandes villes, comme un élément essentiel d'une véritable politique foncière et comme la condition sine qua non de la maîtrise de celle-ci par les pouvoirs publics.

Verscheidene leden verklaren dat een inventaris van leegstaande woningen ongetwijfeld nuttig is. Zij zijn evenwel van oordeel dat dit probleem best afzonderlijk kan worden geregeld.

Volgens de woordvoerders van de Regering is het opmaken van zulk een inventaris in de huidige omstandigheden niet doenlijk.

Het amendement wordt in stemming gebracht en verworpen met 15 stemmen bij 1 onthouding.

3. Identificatie van de percelen opgenomen in de inventaris

Een lid acht het mogelijk en uiterst nuttig dat voor de landelijke gemeenten ook een kaart wordt bijgehouden waarop de onbebouwde bouwgronden zijn aangeduid.

Enkele leden zijn van oordeel dat in de wet zou moeten worden bepaald welke gegevens de inventaris moet bevatten.

Er worden twee amendementen ingediend.

Het eerste amendement wil aan de voorgestelde tekst het volgende toevoegen : « Die lijst vermeldt de ligging, de kadastrale indeling, de oppervlakte evenals de naam en het adres van de eigenaars van die percelen. »

Het tweede amendement strekt om de voorgestelde tekst aan te vullen met de volgende bepaling :

« Deze inventaris wordt gehouden onder de vorm van een losbladig register en bevat volgende vermeldingen :

— Ligging van het perceel : straatnaam, eventueel het reeds toegekende politienummer;

— De kadastrale nummers;

— De oppervlakte van het perceel;

— De aanduiding van het woningtype dat er mag (of moet) worden opgericht, alsmede al de stedenbouwkundige voorschriften betreffende dat perceel;

— De datum van de aflevering van de verkavelingsvergunning;

— Eventuele erfdienstbaarheden van openbare aard;

— Eventuele verhaalbelastingen die nog verschuldigd zijn;

— Naam van de eigenaar of van de notaris belast met de verkoop. »

De Staatssecretaris voor Vlaamse Streekeconomie en meerdere commissieleden zijn van mening dat men best door de Koning kan laten bepalen hoe die inventaris moet worden opgemaakt en op welke wijze de percelen moeten worden geïdentificeerd.

Er wordt bovendien op gewezen dat men het werk van de gemeentebesturen niet te ingewikkeld mag maken. Een van de redenen waarom aan de hierboven vermelde omzendbrief haast geen gevolg werd gegeven, is namelijk het feit dat aan de gemeenten te veel inlichtingen werden gevraagd.

Plusieurs membres déclarent qu'un inventaire des habitations inoccupées est incontestablement utile. Ils sont toutefois d'avis qu'il serait préférable de régler ce problème à part.

Les porte-parole du Gouvernement estiment que l'établissement d'un tel inventaire est irréalisable dans les circonstances actuelles.

Mis aux voix, l'amendement est rejeté par 15 voix et 1 abstention.

3. Identification des parcelles reprises dans l'inventaire

Un commissaire exprime l'avis que, pour les communes rurales également, il serait possible de tenir à jour une carte indiquant les terrains à bâtir non bâtis.

Des membres estiment que la loi devrait énumérer les éléments devant figurer dans l'inventaire.

Deux amendements sont déposés à cet effet.

Le premier tend à compléter le texte proposé par la disposition suivante : « Cette liste mentionne la situation, la section cadastrale, la superficie, ainsi que le nom et l'adresse des propriétaires desdites parcelles. »

Le deuxième amendement tend à compléter le texte proposé par la disposition suivante :

« Cet inventaire est tenu sous la forme d'un registre à feuilles mobiles et comporte les mentions ci-après :

— La situation de la parcelle : le nom de la rue, éventuellement le numéro de police déjà attribué;

— Les numéros cadastraux;

— La contenance de la parcelle;

— L'indication du type d'habitation qui peut (ou doit) y être érigé, ainsi que toutes les prescriptions urbanistiques relatives à ladite parcelle;

— La date de la délivrance du permis de lotir;

— Les éventuelles servitudes de caractère public;

— Les éventuelles taxes rémunératoires encore dues;

— Le nom du propriétaire ou du notaire chargé de la vente. »

Le Secrétaire d'Etat à l'Economie régionale flamande et plusieurs commissaires estiment qu'il serait préférable de laisser au Roi le soin de fixer les modalités suivant lesquelles cet inventaire doit être établi et les parcelles identifiées.

On souligne en outre qu'il ne faut pas compliquer outre mesure la tâche des administrations communales. L'une des raisons pour lesquelles celles-ci n'ont pas donné suite à la circulaire précitée est le fait qu'on leur avait demandé trop d'informations.

De Commissie besluit de tekst van het voorstel van wet aan te vullen als volgt :

« De Koning stelt de modaliteiten vast voor de toepassing van deze bepaling en met name de wijze waarop de inventaris wordt opgesteld en de percelen worden geïdentificeerd. »

Beide vorengenoemde amendementen worden ingetrokken.

4. Datum waarop de verplichting tot het opmaken van een inventaris ingaat

Een lid is van oordeel dat het opmaken van een inventaris vóór de bekrachtiging van het gewestplan weinig zin heeft. De ontwerp-gewestplannen ondergaan vaak wijzigingen zodat een inventaris opgemaakt op basis daarvan weinig zekerheid biedt. Bovendien is het niet aangewezen aan een aantal gemeenten, die ten gevolge van de fusies met een administratieve reorganisatie bezig zijn, bijkomende taken op te leggen.

Hij stelt voor, als overgangsbepaling, een artikel 2 toe te voegen, luidende :

« De verplichting voor de gemeenten, voorzien bij onderhavige wet, ontstaat de dag van de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van het koninklijk besluit tot bekrachtiging van het gewestplan, bedoeld bij artikel 10 van dezelfde wet van 29 maart 1962, dat op de gemeente betrekking heeft.

Voor de gemeenten, waarvoor dit gewestplan reeds bij een koninklijk besluit werd bekrachtigd vóór de inwerkingtreding van deze wet, ontstaat de verplichting één maand na de publicatie ervan in het *Belgisch Staatsblad*. »

De indiener van het voorstel merkt op dat er tussen de ontwerp en de definitieve gewestplannen geen groot verschil is. Bovendien is de inventaris vooral bedoeld als een instrument voor de gemeentebesturen die aan de hand hiervan bijzondere plannen van aanleg kunnen opmaken of voorstellen tot wijziging van de gewestplannen kunnen doen.

Hij vraagt het amendement niet te aanvaarden.

Het amendement wordt verworpen met 15 stemmen tegen 1 stem bij 1 onthouding.

Het enig artikel, zoals aangevuld door de Commissie en met enkele wijzigingen van louter formele aard, wordt aangenomen met 15 stemmen bij 2 onthoudingen.

Dit verslag is door de 15 aanwezige leden eenparig goedgekeurd.

De Verslaggever,
J. VERGEYLEN.

De Voorzitter,
A. LAVENS.

La Commission décide de compléter le texte de la proposition de loi par la disposition suivante :

« Le Roi arrête les modalités d'application de la présente disposition et notamment la manière dont l'inventaire est dressé et les parcelles identifiées. »

Les deux amendements précités sont retirés par leurs auteurs respectifs.

4. Date de prise de cours de l'obligation de dresser un inventaire

Un commissaire estime qu'il ne se justifie guère de faire dresser un inventaire avant la ratification du plan de secteur. Les projets de plans de secteur subissent souvent des modifications, de sorte qu'un inventaire établi sur la base de ces derniers n'offre que fort peu de garanties. Par ailleurs, il n'est pas indiqué d'imposer des tâches supplémentaires à un certain nombre de communes qui, par suite des fusions, doivent procéder à une réorganisation administrative.

A titre de disposition transitoire, l'intervenant propose d'ajouter un article 2, libellé comme suit :

« L'obligation imposée aux communes par la présente loi prend cours le jour de la publication au *Moniteur belge* de l'arrêté royal ratifiant le plan de secteur visé à l'article 10 de ladite loi du 29 mars 1962 qui a trait à la commune.

Pour les communes dont le susdit plan de secteur a déjà été ratifié par arrêté royal avant l'entrée en vigueur de la présente loi, l'obligation ne prend cours qu'un mois après la publication de celle-ci au *Moniteur belge*. »

L'auteur de la proposition fait remarquer qu'entre projets de plans de secteur et plans de secteur définitifs, la différence n'est pas très grande. De plus, l'inventaire est avant tout destiné à servir d'instrument aux administrations communales pour établir les plans particuliers d'aménagement ou pour formuler des propositions de modification des plans de secteur.

Il demande de ne pas adopter l'amendement.

L'amendement est rejeté par 15 voix contre 1 et 1 abstention.

L'article unique, tel qu'il a été complété par la Commission, est adopté, moyennant quelques modifications de pure forme, par 15 voix et 2 abstentions.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 15 membres présents.

Le Rapporteur,
J. VERGEYLEN.

Le Président,
A. LAVENS.

TEKST VOORGESTELD DOOR DE COMMISSIE

Artikel 63 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, gewijzigd bij de wet van 22 december 1970, wordt aangevuld met een § 2, luidende als volgt :

« Artikel 63. — § 2. De gemeenten houden een inventaris bij van alle percelen op hun grondgebied waarvoor een niet-vervallen verkavelingsvergunning bestaat en waarop nog niet is gebouwd, evenals van alle onbebouwde percelen gelegen in het woongebied zoals bepaald door het vigerende ontwerp-gewestplan, gewestplan of gemeentelijk plan van aanleg. Elke persoon die erom verzoekt, kan ter plaatse inzage nemen van die inventaris.

De Koning stelt de modaliteiten vast voor de toepassing van deze bepaling en met name de wijze waarop de inventaris wordt opgesteld en de percelen worden geïdentificeerd. »

TEXTE PRESENTE PAR LA COMMISSION

L'article 63 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, modifiée par la loi du 22 décembre 1970, est complété par un § 2, libellé comme suit :

« Article 63. — § 2. Les communes tiennent un inventaire de toutes les parcelles de terrain sises sur leur territoire pour lesquelles il existe un permis de lotir non frappé de caducité et qui ne sont pas encore bâties, ainsi que de toutes les parcelles de terrain non bâties situées dans le périmètre de la zone d'habitat telle qu'elle est prévue au projet de plan de secteur, au plan de secteur ou au plan communal d'aménagement. Toute personne qui en fait la demande peut prendre connaissance sur place de cet inventaire.

Le Roi arrête les modalités d'application de la présente disposition et notamment la manière dont l'inventaire est dressé et les parcelles identifiées. »