

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2002-2003

12 NOVEMBER 2002

Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 9 juli 1971 tot regeling van de woningbouw en de verkoop van te bouwen of in aanbouw zijnde woningen en de wet van 20 februari 1939 op de bescherming van de titel en van het beroep van architect

Evocatieprocedure

AMENDEMENTEN

Nr. 1 VAN DE HEER **RAMOUDT**

Art. 2

Een § 6 (nieuw) toevoegen aan het voorgestelde artikel 1bis, luidende:

« § 6. — *Onderhavig artikel is niet van toepassing in het kader van groepswooningbouw. Voor de toepassing van deze wet wordt onder « groepswooningbouw » begrepen: een woningbouwproject waarbij de bouw van minstens 5 huizen tegelijk met gemeenschappelijke werf vergund is volgens de westelijke regeling inzake ruimtelijke ordening.* »

Zie:

Stukken van de Senaat:

2-1279 - 2002/2003:

Nr. 1: Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2002-2003

12 NOVEMBRE 2002

Projet de loi modifiant la loi du 9 juillet 1971 réglementant la construction d'habitations et la vente d'habitations à construire ou en voie de construction et la loi du 20 février 1939 sur la protection du titre et de la profession d'architecte

Procédure d'évocation

AMENDEMENTS

N° 1 DE M. **RAMOUDT**

Art. 2

Ajouter à l'article 1^{er} bis proposé un § 6 (nouveau), rédigé comme suit:

« § 6. — *Le présent article n'est pas applicable dans le cadre de la construction d'habitations groupées. Pour l'application de la présente loi, l'on entend par construction d'habitations groupées un projet de construction simultanée d'au moins cinq maisons, sur chantier commun, a été autorisée en vertu de la réglementation régionale sur l'aménagement du territoire.* »

Voir:

Documents du Sénat:

2-1279 - 2002/2003:

N° 1: Projet évoqué par le Sénat.

Verantwoording

Het verbod van koppelverkoop zal aanzienlijke nefaste gevolgen hebben voor groepswooningbouwprojecten, inzonderheid in het kader van publiek-private samenwerkingsverbanden.

Thans sluiten heel wat niet-professionele grondeigenaars (privé of publiek) opstalovereenkomsten met professionele vastgoedontwikkelaars en aannemers. De grondeigenaar verleent de vastgoedontwikkelaar of de aannemer de mogelijkheid om op zijn grond infrastructuur aan te leggen (wegenis en nutsvoorzieningen) en om een woningbouwproject te realiseren.

De ontwikkelaar of aannemer die een woningbouwproject wenst te realiseren zal in voorkomend geval de infrastructuur aanleggen en daarna de woningen bouwen conform de verleende stedenbouwkundige vergunning en naar mate contracten met kandidaat-bouwheren gesloten worden.

De grondeigenaar verleent de vastgoedontwikkelaar of de aannemer immers steeds het recht om met derden hetzij aannemingsovereenkomsten af te sluiten voor het bouwen van een woning, hetzij woningen op plan te verkopen.

Een «verkoop op plan» is de verkoop van een nog te bouwen woning; in tegenstelling met de aannemingsovereenkomst moet de verkoop steeds gebeuren bij authentieke akte om tegenstelbaar te zijn aan derden. Een verkoop op plan wordt meestal voorafgegaan door een «compromis», waarin dan duidelijk wordt afgesproken wanneer de authentieke akte zal worden opgesteld en door welke notaris dit zal gebeuren.

De grondeigenaar verbindt zich er dan ten aanzien van de ontwikkelaar of aannemer toe om het aandeel van de grond waarop de woning zal gebouwd worden te verkopen aan de derde op het ogenblik dat de ontwikkelaar of de aannemer een verkoop op plan (compromis) of een aannemingsovereenkomst sluit met deze derde. In sommige gevallen verleent de grondeigenaar aan de ontwikkelaar of de aannemer zelfs een volmacht om in zijn naam en voor zijn rekening het grondaandeel te verkopen, zodat hij niet telkens bij de ondertekening van de contracten aanwezig hoeft te zijn.

De bouwheer zal uiteraard slechts bereid zijn aannemingsovereenkomsten of verkopen op plan te sluiten met de aannemer of de ontwikkelaar indien hij eigenaar wordt van de grond waarop zal gebouwd worden.

De prijs van elk grondaandeel wordt voorafgaandelijk vastgelegd door de grondeigenaar. Indien de grondeigenaar een overheid is, kan deze een sociaal grondbeleid voeren en de prijs van de grond relatief laag houden; in sommige gevallen is een sociaal grondbeleid niet wenselijk — bijvoorbeeld omdat er in de buurt reeds voldoende sociale kavels zijn of omdat het project zich daartoe niet leent; de grondeigenaar beslist dus zelf over de prijs die hij voor zijn grond wenst te verkrijgen. De ontwikkelaar of aannemer kunnen dit dus niet zelf vaststellen, vermits zij geen eigenaar van de grond zijn.

Op het ogenblik dat de ontwikkelaar of de aannemer met kandidaat-bouwheren onderhandelen is de grondprijs dus reeds gekend. Indien de kandidaat-bouwheer akkoord is, sluit hij een aannemingsovereenkomst voor de bouw van een woning met de aannemer of een verkoop op plan met de ontwikkelaar (compromis). Terzelfdertijd wordt een overeenkomst gesloten voor de aankoop van een grondaandeel (eveneens bij compromis).

De verkoop van de grond wordt dan volgens de overeenkomst later vastgesteld bij authentieke akte door de notaris. Indien op de grond een woning op plan wordt verkocht, wordt dit tegelijkertijd in dezelfde authentieke akte vastgesteld om tijd en kosten te besparen.

Justification

L'interdiction de la vente couplée aura des effets néfastes considérables pour les projets de logements groupés, ce plus particulièrement dans le cadre de relations de coopération entre les secteurs public et privé.

À l'heure actuelle, bon nombre de propriétaires fonciers non professionnels (privés ou publics) concluent des conventions en matière de droit de superficie avec des promoteurs immobiliers professionnels et avec des entrepreneurs. Le propriétaire foncier accorde au promoteur immobilier ou à l'entrepreneur la faculté d'aménager sur son terrain une infrastructure (voirie et utilités) et de réaliser un projet de construction d'habitations.

Le promoteur ou l'entrepreneur qui veut réaliser un projet de logements aménagera, le cas échéant, l'infrastructure et construira ensuite les logements conformément au permis urbanistique accordé et selon que des contrats ont été conclus avec des candidats maîtres d'ouvrage.

Le propriétaire foncier accorde, en effet, invariablement au promoteur immobilier ou à l'entrepreneur le droit de conclure avec des tiers, soit des accords d'entreprise pour la construction d'une habitation, soit pour vendre des habitations sur plan.

Une «vente sur plan» est la vente d'une habitation encore à construire; à l'inverse du contrat d'entreprise, la vente doit toujours avoir lieu par acte authentique pour être opposable à tiers. Une vente sur plan est précédée, en règle générale, d'un «compromis» qui prévoit clairement la date à laquelle l'acte authentique sera établi, ainsi que le notaire instrumentant.

Le propriétaire foncier s'engage dès lors envers le promoteur ou envers l'entrepreneur à vendre au tiers la parcelle de terrain sur laquelle le logement sera construit, ce au moment où le promoteur ou l'entrepreneur conclura avec ce tiers une vente sur plan (compromis) ou un contrat d'entreprise. Dans certains cas, le propriétaire foncier donne même au promoteur ou à l'entrepreneur un mandat afin de vendre la parcelle de terrain en son nom et pour son compte, de manière à ne pas devoir être présent chaque fois au moment de la signature des contrats.

Le maître d'ouvrage ne sera évidemment disposé à conclure avec l'entrepreneur ou avec le promoteur les contrats d'entreprise ou les ventes sur plan que pour autant qu'il devienne propriétaire du terrain sur lequel les constructions seront érigées.

Le prix de chaque parcelle est préalablement fixé par le propriétaire du terrain. Si ce dernier est un pouvoir public, il peut mener une politique foncière sociale et veiller à ce que le prix du terrain reste relativement peu élevé. Dans certains cas, une politique foncière sociale n'est pas indiquée — par exemple, parce qu'il existe d'ores et déjà un nombre suffisant de lotissements sociaux aux alentours ou parce que le projet ne s'y prête pas. C'est donc le propriétaire foncier lui-même qui décide du prix qu'il veut obtenir pour son terrain. Le promoteur ou l'entrepreneur ne peuvent dès lors fixer eux-mêmes ce prix, n'étant pas propriétaire du terrain.

Au moment où le promoteur ou l'entrepreneur négocie avec des candidats maîtres d'ouvrage, le prix du terrain est donc d'ores et déjà connu. Si le candidat maître d'ouvrage est d'accord, il conclut le contrat d'entreprise pour la construction d'un logement avec l'entrepreneur, ou alors une vente sur plan avec le promoteur (compromis). Simultanément, un accord est conclu pour l'acquisition d'une parcelle (également par voie de compromis).

La vente du terrain est ensuite fixée dans la convention à une date ultérieure, par acte authentique devant notaire. Si sur le terrain concerné, une habitation est vendue sur plan, cela est constaté d'emblée dans ce même acte authentique, afin de gagner du temps et d'éviter des frais.

Alle partijen zijn tevreden: de niet-professionele eigenaar (particulier of overheid) omdat zijn grond een meerwaarde — al dan niet «sociale» meerwaarde in het kader van een sociaal grondbeleid — heeft gekregen zonder dat hij zelf de inspanningen heeft moeten leveren; de professionele ontwikkelaar of aannemer omdat hij gronden kan ontwikkelen zonder deze eerst te moeten verwerven en de consument omdat hij snel een woning kan betrekken op een grond die in veel gevallen is aangeworven voor een betaalbare prijs, zeker in het kader van publiek-private samenwerkingsprojecten.

Aangezien de aannemingsovereenkomst of de overeenkomst voor de verkoop op plan van een woning volgens artikel 2 van de wet ten vroegste kan worden afgesloten op het ogenblik van het verkrijgen van de authentieke akte van de verkoop van het grond en de kandidaat-bouwheer tot een maand na die akte de mogelijkheid heeft om de nietigheid in te roepen van de aannemingsovereenkomst of een met die aannemingsovereenkomst gelijkgestelde rechtshandeling (bedoeld wordt: de koop op plan van een woning), betekent dit de doodsteek van dergelijke projecten. Nochtans vormen zij op heden praktisch de enige manier om publiek-private samenwerkingsverbanden in de bouwsector tot stand te brengen.

Ingevolge het verbod van koppelverkoop zal de ontwikkelaar of de aannemer thans moeten starten met de bouw van woningen zonder dat hij met zekerheid een klant heeft. Onder andere door deze prefinanciering en grotere onzekerheid zullen de kosten voor de kandidaat-bouwheren stijgen en zal de ontwikkelaar of de aannemer geen of minder rekening kunnen houden met de wensen van de kandidaat-bouwheer. Bovendien zullen enkel de grote promotoren in staat zijn om de dure prefinanciering van de groepswoningbouw en het eraan gekoppelde risico te nemen. De kleinere promotoren zullen de markt verlaten.

Wijlen de heer Aime Desimpel heeft destijds een amendement ingediend bij de Kamer van volksvertegenwoordigers om de groepswoningbouw te onttrekken aan het verbod van koppelverkoop (stuk 1201/011). De commissie belast met de problemen inzake handels- en economisch recht heeft dit amendement goedgekeurd. Bij de stemming van de tekst in de plenaire vergadering hebben enkele volksvertegenwoordigers evenwel opnieuw een amendement ingediend om het voorstel van wijlen de heer Desimpel te schrappen (stuk 1201/14).

Dit laatste amendement was niet gemotiveerd, maar in de plenaire vergadering werd voorgehouden dat in het voorstel van wijlen de heer Desimpel geen definitie van groepswoningbouw terug te vinden is. Dit zou de deur voor misbruiken openzetten. Bovendien zouden enkel de gewesten bevoegd zijn om dergelijke definitie vast te stellen binnen het kader van hun bevoegdheid inzake ruimtelijke ordening. Er werd voorgehouden dat de notie «groepswoningbouw» overigens niet gekend is in de diverse gewesten. De plenaire vergadering heeft dit laatste amendement daarom aangenomen (zie stuk 1201/015).

De motivering voor de schrapping van het voorstel van de heer Desimpel dient evenwel in vraag te worden gesteld. Eerst en vooral moet erop gewezen worden dat het begrip «groepswoningbouw» in 1972 in de Belgische rechtsorde werd geïntroduceerd — dus nog voor de regionalisering van de bevoegdheden inzake ruimtelijke ordening — via het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (*Belgisch Staatsblad* van 10 februari 1973) (hierna verkort: «het inrichtingsbesluit»). Artikel 5.1.1. van het inrichtingsbesluit bepaalt dat woonuitbreidingsgebieden uitsluitend bestemd zijn voor groepswoningbouw zolang de bevoegde overheid niet beslist heeft over de ordening van het gebied. Er wordt weliswaar geen definitie gegeven in de tekst zelf, maar de rechtsleer en de ministeriële omzendbrieven hebben deze term steeds gebruikt in de normale betekenis van het woord, met name het bouwen van meerdere woningen tegelijkertijd met een gemeenschappelijke

Toutes les parties concernées sont satisfaites: le propriétaire non professionnel (particulier ou pouvoir public) parce que son terrain a acquis une plus-value — le cas échéant «sociale» dans le cadre d'une politique foncière sociale — sans avoir dû fournir lui-même un effort, le promoteur professionnel ou l'entrepreneur parce qu'il peut développer des terrains sans devoir d'abord les acquérir, et le consommateur parce qu'il peut occuper rapidement un logement sur un terrain qui, dans bon nombre de cas, a été acquis à un prix abordable, ce certainement dans le cadre de projets de coopération entre les secteurs public et privé.

Dès lors que, selon l'article 2 de la loi, le contrat d'entreprise ou le contrat de vente sur plan d'une habitation peut être conclu au plus tôt au moment de la passation de l'acte authentique de vente du terrain, et que le candidat maître d'ouvrage dispose d'un délai d'un mois après la passation de l'acte pour invoquer la nullité du contrat d'entreprise ou d'un acte juridique assimilé à ce contrat d'entreprise (il faut entendre par là: l'achat sur plan d'une habitation), cela équivaut à un coup mortel porté à de tels projets. Et pourtant, ils constituent à l'heure actuelle pour ainsi dire la seule manière de réaliser les projets de coopération entre les secteurs public et privé dans le secteur du bâtiment.

À la suite de l'interdiction de la vente couplée, le promoteur ou l'entrepreneur devra désormais s'engager dans la construction d'habitations sans avoir la certitude d'avoir un client. Notamment du fait de ce préfinancement et d'une plus grande incertitude, les frais des candidats maîtres d'ouvrage iront en augmentant et le promoteur ou l'entrepreneur pourra tenir compte dans une moindre mesure, voire aucunement, des desiderata du candidat maître d'ouvrage. En outre, seuls les grands promoteurs seront en mesure d'assumer le coût du préfinancement des logements groupés et le risque afférent. Les promoteurs moins importants désertent le marché.

Feu M. Aimé Desimpel déposa jadis à la Chambre des représentants un amendement tendant à soustraire les projets de logements groupés à l'interdiction de la vente couplée (doc. 1201/011). La commission chargée des problèmes de droit commercial et économique approuva cet amendement. Toutefois, lors du vote du texte en séance plénière, quelques députés introduisirent un nouvel amendement, tendant à supprimer la proposition de feu M. Desimpel (doc. 1201/14).

Ce dernier amendement n'était pas motivé, mais il fut allégué en séance plénière que la proposition de feu M. Desimpel ne contenait aucune définition de la notion de logements groupés. Cela ouvrirait la porte à des abus. En outre, seules les Régions seraient compétentes pour arrêter pareille définition dans le cadre de leur compétence en matière d'aménagement du territoire. Il fut allégué que la notion de «logements groupés» est d'ailleurs inconnue dans les différentes régions. La séance plénière adopta dès lors ce dernier amendement (voir doc. 1201/015).

La motivation de la suppression de la proposition de M. Desimpel doit toutefois être mise en question. Il convient de souligner tout d'abord que la notion de «construction groupée d'habitations» fut introduite dans l'ordre juridique belge en 1972 — c'est-à-dire avant la régionalisation des compétences en matière d'aménagement du territoire — par l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en œuvre des projets de plans et des plans de secteur (*Moniteur belge* du 10 février 1973) (en abrégé: «l'arrêté organique»). L'article 5.1.1. de l'arrêté organique dispose que les zones d'extension d'habitat sont réservées exclusivement à la construction groupée d'habitations tant que l'autorité compétente ne s'est pas prononcée sur l'aménagement de la zone. Il est vrai que le texte même ne contient aucune définition, mais la doctrine et les circulaires ministérielles ont toujours fait usage de ce terme dans son acception normale, à savoir, la construction simultanée de plusieurs habitations avec un chantier commun. L'arrêté organique est

werf. In het Vlaamse Gewest is het inrichtingsbesluit overigens nog steeds van toepassing. Uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt bovendien dat onder «groepswooningbouw» meer is toegelaten dan sociale woningbouw, en dat bijgevolg het privaat initiatief zeker niet is uitgesloten (Raad van State, 24 september 1992, De Brabandere, nr. 40.491).

Het gaat dus niet op dat te stellen dat de notie «groepswooningbouw» onbekend is.

Anderzijds kan het evenwel niet de bedoeling zijn dat een eigenaar van twee naburige percelen bouwgrond zou ontsnappen aan het verbod van koppelverkoop door een groepswooningbouwproject voor twee woningen op te zetten. Om dergelijke misbruiken te vermijden, moet wettelijk worden vastgesteld dat de vrijstelling van het verbod van koppelverkoop voor groepswooningbouwprojecten slechts van toepassing is indien minstens vijf woningen worden gebouwd.

Er is geen sprake van bevoegdheidsoverschrijding vermits de regeling uitsluitend geldt binnen de toepassing van de wet Breyne en geenszins tot doel heeft de onderscheiden gewesten te onderwerpen aan een dwingende definitie van groepswooningbouw voor de toepassing van de wetgeving inzake ruimtelijke ordening. Aan de autonomie van de gewesten wordt dus niet geraakt.

Didier RAMOUDT.

d'ailleurs toujours d'application dans la Région flamande. Il ressort en outre de la jurisprudence du Conseil d'État que le terme «construction groupée d'habitations» autorise quelque chose de plus que la construction de logements sociaux et que l'initiative privée n'est donc certainement pas exclue (Conseil d'État, 24 septembre 1992, De Brabandere, n° 40.491).

Il n'est donc pas possible de soutenir que la notion de «logements groupés» soit inconnue.

D'autre part, l'intention ne peut être, toutefois, qu'un propriétaire de deux parcelles de terrain à bâtir avoisinantes puisse échapper à l'interdiction de la vente couplée en prévoyant un projet de logements groupés relatif à deux habitations. Afin d'éviter pareils abus, il faut inscrire dans la loi que l'exemption de l'interdiction de la vente couplée n'est applicable qu'aux projets de logements groupés qui portent sur la construction d'au moins cinq habitations.

Il n'est pas question d'excès de compétence, puisque cette règle s'applique exclusivement dans le contexte de la loi Breyne et ne vise aucunement à soumettre les différentes régions à une définition impériale des logements groupés en vue de l'application de la législation sur l'aménagement du territoire. L'autonomie des régions n'est donc pas mise en cause.