

BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT

GEWONE ZITTING 2006-2007

3 APRIL 2007

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

**tot wijziging van de ordonnantie van
17 juli 2003 houdende
de Brusselse Huisvestingscode
ertoe strekkende de sociale verhuurkantoren
het beheer over te dragen van woningen die
onder een handelshuurovereenkomst of
een recht van openbaar beheer vallen**

(ingediend door de heer Alain DAEMS (F),
mevr. Isabelle EMMERY (F),
mevr. Celine FREMAULT (F),
de heren Jean-Luc VANRAES (N), Fouad AHIDAR (N)
en mevr. Brigitte DE PAUW (N))

Toelichting

Een groot aantal woningen staat leeg en zou opnieuw op de markt moeten worden gebracht om te voldoen aan de vraag en de stijging van de huurprijzen te temperen. Naar gelang van de ramingen en berekeningsmethodes, telt het Brussels Gewest 15.000 tot 30.000 leegstaande woningen (waarvan 4.000 boven winkels). Het is des te meer noodzakelijk dat de overheden de leegstaande woningen op de woonmarkt brengen daar het bouwen van nieuwe openbare woningen lang duurt, veel kost en moeilijk wordt aanvaard door de omwonenden. De juridische middelen om die leegstaande woningen opnieuw te gebruiken bestaan : de federale wet betreffende het opeisen van leegstaande gebouwen, de gemeentebelastingen op de leegstand, het gewestelijk besluit betreffende de onteigening, door de gemeente, van leegstaande gebouwen, de gewestelijke ordonnantie tot instelling van het recht van openbaar beheer van leegstaande woningen ...

Naast andere moeilijkheden, is een van de eerste bezwaren van de overheden (gemeenten, OCMW's, ...) die eige-

PARLEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 2006-2007

3 AVRIL 2007

PROPOSITION D'ORDONNANCE

**modifiant l'ordonnance
du 17 juillet 2003 portant
le Code bruxellois du logement, en vue
de permettre aux agences immobilières
sociales de prendre en gestion des logements
inclus dans un bail commercial ou faisant
l'objet du droit de gestion publique**

(déposée par M. Alain DAEMS (F),
Mmes Isabelle EMMERY (F),
Celine FREMAULT (F),
MM. Jean-Luc VANRAES (N), Fouad AHIDAR (N)
et Mme Brigitte DE PAUW (N))

Développements

Les logements vides constituent un réservoir important de logements qui devraient être remis sur le marché pour répondre à la demande et infléchir la hausse des loyers. Selon les estimations et les modes de calcul, de 15.000 à 30.000 logements (dont 4.000 au-dessus de commerces) sont vides en Région bruxelloise. L'action des pouvoirs publics pour mobiliser le bâti existant est d'autant plus nécessaire que la construction de nouveaux logements publics est lente, chère et difficilement acceptée par les riverains des nouvelles constructions. Les outils juridiques existent pour réoccuper ces logements vides : loi fédérale sur la réquisition d'immeubles à l'abandon, taxes communales de biens abandonnés, ordonnance régionale créant le droit de gestion publique des logements inoccupés, ...

Parmi d'autres difficultés, une des premières objections formulées par les pouvoirs publics (communes, CPAS, ...)

naars die hun gebouwen zonder gegronde redenen laten leegstaan, willen onteigenen, het praktisch beheer van die gebouwen. Niet alle betrokken instellingen beschikken over een grondregie, verre van zelfs. Vastgoedbeheer, dat vaak gekoppeld wordt aan een « sociaal » beheer ten gunste van kansarme gezinnen voor wie de op de woonmarkt gebrachte leegstaande woningen bestemd zijn, is immers geen improvisatie. Het is dus beter om gebruik te maken van de bestaande regelingen dan om nieuwe beheersorganen ex nihilo op te richten. Dat is precies het geval met de sociale verhuurkantoren (SVK's).

Sinds de ordonnantie van 12 februari 1998 tot oprichting van de sociale verhuurkantoren (SVK's), is die actor van het sociale huisvestingsbeleid een steeds grotere rol gaan spelen. Het regeerakkoord van 2004 heeft, net als dat van 1999, de verdere uitbouw van de SVK's uitgeroepen tot een prioriteit van het Brussels huisvestingsbeleid. Het aantal door SVK's in beheer genomen woningen is gestegen van 658 in 2001 tot 933 in 2004 en tot 1343 in 2006. Het aantal SVK's is trouwens gestegen van 9 in 1999 tot 14 in 2003 en tot 18 vandaag. De voor de financiering van de SVK's op de gewestbegroting uitgetrokken middelen (werkingskosten, huurverschil, ...) zijn gestegen van 1,979 miljoen euro in 2003 tot 2,650 miljoen euro in 2005, met nog een stijging van 33 % op de initiële begroting 2006.

Die ontwikkeling wordt ook ondersteund door wijzigingen in de wet- en regelgeving. Door de wijzigingsordonnantie van 2 december 2001 kunnen de werkingskosten gesubsidieerd worden, kan het Gewest tegemoetkomen in huurverschil en zijn de gezinnen met de laagste inkomens vrijgesteld van bijdragen in de beheerskosten van de SVK's. Bij besluit van de regering van 4 juli 2002, zijn de huurprijzen die gestort worden aan de eigenaars die het beheer van hun woning aan een SVK hebben overgelaten, voor de eerste keer geüpdatet, zijn de voorwaarden voor samenwerking tussen de gemeenten of de OCMW's en de SVK's duidelijk omschreven en wordt de verdere uitbouw van de SVK's ondersteund (minimum 50 woningen in beheer 5 jaar na de eerste erkenning). In 2002, is het besluit betreffende de renovatiepremies gewijzigd om de premies ook toe te kennen aan verhuurders die hun woning(en) door een SVK laten beheren. Die maatregel heeft op zich het aantal mogelijkheden voor de SVK's uitgebreid en de aanzet gegeven tot de renovatie van honderden woningen.

Mettertijd is evenwel gebleken dat de huidige regeling geen oplossing biedt voor bepaalde problemen. Volgens de oprichtingsordonnantie van 1998, kunnen de SVK's alleen woningen in beheer nemen die hun toevertrouwd worden door de houders van een zakelijk recht. De zakelijke rechten worden beperkend opgesomd in het Burgerlijk Wetboek (eigendom, erfpacht, hypotheek, enz.). Leegstaande woningen boven winkels zijn soms het voorwerp van één enkele handelshuurovereenkomst die zowel de winkel op de benedenverdieping als de leegstaande verdiepingen behelst. De SVK's mogen die panden niet in beheer nemen,

désireux de se substituer aux propriétaires qui laissent leurs biens vides sans motifs légitimes, consiste à s'interroger sur la gestion concrète du bien; toutes les institutions concernées ne disposent pas d'une régie foncière, loi de là. Or, la gestion immobilière, souvent doublée d'une gestion « sociale » des ménages défavorisés appelés à louer le logement réutilisé, ne s'improvise pas. L'utilisation des dispositifs existants qui ont fait leur preuve est donc préférable à la création ex nihilo d'organes nouveaux de gestion ? C'est précisément le cas des agences immobilières sociales (AIS).

Depuis l'ordonnance du 12 février 1998 portant création des agences immobilières sociales (AIS), le développement de cet acteur de la politique sociale du logement a été continu. L'accord gouvernemental de 2004 comme celui de 1999 ont fait du développement des AIS une des priorités de la politique du logement à Bruxelles. Le nombre de logements pris en gestion par des AIS est passé de 658 en 2001 à 933 en 2004 et à 1.343 en 2006. Le nombre d'AIS est d'ailleurs passé de 9 en 1999 à 14 en 2003 et 18 actuellement. Le budget régional consacré au financement des AIS (frais de fonctionnement, différentiel locatif, ...) est passé de 1,979 millions d'euros en 2003 à 2,650 millions d'euros en 2005, avec encore une augmentation de 33 % à l'initial 2006.

Ce développement a également été soutenu par des modifications réglementaires. Ainsi, l'ordonnance modificative du 2 décembre 2001 a permis de subsidier les frais de fonctionnement et d'assurer l'intervention régionale relative au différentiel locatif tout en garantissant que les ménages aux revenus les plus faibles sont dispensés de contribuer aux frais de gestion des AIS. L'arrêté du gouvernement du 4 juillet 2002 a procédé à une première actualisation des loyers versés aux propriétaires qui confient la gestion de leur bien à une AIS, il a précisé les conditions de coopération entre les communes ou CPAS et les AIS et il a encadré le rythme de développement des AIS (minimum 50 logements en gestion 5 ans après le premier agrément). En 2002, la modification de l'arrêté relatif aux primes à la rénovation a permis d'étendre l'accès aux primes aux seules bailleurs qui mettent leur(s) bien(s) en gestion auprès d'une AIS. Cette seule mesure a ouvert de nombreuses possibilités aux AIS et permis la rénovation de centaines de logements.

Il est toutefois avec le temps que certaines situations n'étaient pas rencontrées par le dispositif actuel. Ainsi, selon l'ordonnance de 1998 qui les a créées, les AIS ne peuvent prendre en gestion que les logements qui leur sont confiés pas les titulaires d'un droit réel. Les droits réels sont limitativement énumérés dans le Code civil (propriété, emphytéote, hypothèque, etc.). Or, les logements vides au-dessus des commerces font parfois l'objet d'un bail commercial unique qui englobe le commerce au rez-de-chaussée et les étages qui restent vides. Les AIS ne peuvent pas prendre ces biens en gestion car le commer-

want de handelshuurder beschikt niet over een zakelijk recht en de SVK's mogen krachtens de ordonnantie van 1998 alleen overeenkomsten sluiten met de houders van zakelijke rechten. Het is de handelaar dan juridisch onmogelijk om het beheer van de woningen boven zijn winkel over te dragen aan een SVK.

Het recht van openbaar beheer, dat alleen door overheidsinstellingen mag worden uitgeoefend, zou gemakkelijker kunnen worden toegepast indien de overheidsinstellingen (gemeenten, OCMW's enz.) die een recht van openbaar beheer uitoefenen op bepaalde woningen, het beheer daarvan zouden kunnen overdragen aan de SVK's, aangezien de overheidsinstellingen niet allemaal in staat zijn om de verhuur te beheren. Tijdens de parlementaire bespreking van de invoering van het recht van openbaar beheer, was afgesproken dat, als de SVK's geen houder van het beheersrecht zouden zijn, het praktische beheer van de woningen waarop een overheidsinstelling (gemeenten, OCMW's, ...) een recht van openbaar beheer uitoefent (A-416/2-2002/2003, p. 228 e.v.), opgedragen zou kunnen worden aan de SVK's. De overheid blijft exclusief juridisch aansprakelijk tegenover de eigenaar, maar het beheer wordt bij overeenkomst overgedragen aan een SVK. De parlementaire bespreking ging over de invoering van het recht van openbaar beheer. De bespreking van de ordonnantie van 1998 betreffende de SVK's werd uitgesteld om na te gaan of het wettelijk is om het beheer over te dragen aan de SVK's. Er is gebleken dat zulks niet het geval is, aangezien de SVK's alleen met houders van zakelijke rechten overeenkomsten mogen sluiten.

Het voorstel van ordonnantie strekt ertoe die lacune in de wetgeving in de twee voornoemde situaties weg te werken, te weten in geval van handelshuur en recht van openbaar beheer.

In beide gevallen, is het mogelijk dat er weinig SVK's het beheer van die woningen overnemen zolang er geen andere wijzigingen in de wet- of regelgeving zijn aangebracht, inzonderheid wat de duur van het beheer door de SVK's betreft. Gelet op de lange en complexe onderhandelingen met de eigenaars en op het feit dat huurders die een woning via de SVK's vinden, zich vaak in een precaire positie bevinden, valt het niet te verbazen dat ze de woning voor langere periodes willen beheren dan negen jaar, zoals in de meeste gevallen. Een handelshuurovereenkomst wordt meestal gesloten voor negen jaar (al dan niet verlengbaar). Dat is ook de maximumduur van het recht van openbaar beheer. De huurder van een woning die beheerd wordt door een SVK, moet bijgevolg beschermd worden nadat de uitoefeningsduur van het recht van openbaar beheer of de handelshuurovereenkomst verstreken is. De SVK's moeten, eventueel via een circulaire, de eigenaars daarvan op de hoogte brengen in de gevallen waarin het beheer door een SVK langer duurt dan de looptijd van de handelshuurovereenkomst. De SVK's zullen ook contact moeten nemen met de eigenaars om juridische problemen te voorkomen. Die voorzienbare aanpassingen mogen niet beletten dat men nu al een eerste stap doet.

çant preneur du bail ne dispose pas d'un droit réel et que les AIS ne sont habilitées par l'ordonnance de 1998 à contracter qu'avec les seuls titulaires de droit réel. Le commerçant est alors dans l'impossibilité juridique de confier à une AIS la gestion des logements situés au-dessus de son commerce.

De même, le droit de gestion publique, que seules les institutions publiques peuvent exercer, serait plus facilement appliqué si les AIS pouvaient prendre en gestion déléguée les logements pris en droit de gestion publique par des institutions publiques (communes, CPAS, etc.), qui ne sont pas toutes équipées pour assurer la gestion locative. Lors du débat parlementaire relatif à la création du droit de gestion publique, il avait été convenu que les AIS pourraient, à défaut d'être titulaire du droit de gestion, se voir déléguer la gestion des logements pour lesquels une institution publique (communes, CPAS, ...) exerce un droit de gestion publique (A-416/2-2002/2003, p. 228 et suivantes). La responsabilité juridique à l'égard du propriétaire reste exclusivement du ressort de l'autorité publique concernée mais la gestion est déléguée par convention à une AIS. Ce débat parlementaire portait sur la création du droit de gestion publique. Il a dès lors postposé l'examen de l'ordonnance de 1998 sur les AIS pour vérifier si la délégation de gestion envisagée était légalement ouverte aux AIS. Il est apparu que ce n'est pas le cas; les AIS n'étant habilitées à contracter qu'avec des titulaires de droits réels.

La proposition d'ordonnance vise à remédier à cette carence législative dans les deux situations identifiées : le bail commercial et le droit de gestion publique.

Dans l'un et l'autre cas, il est possible que les AIS soient peu nombreuses à prendre en gestion déléguée ces logements tant que d'autres modifications législatives ou réglementaires n'ont pas été apportées, singulièrement quant à la durée de la prise en gestion par les AIS. Vu la longueur et la complexité des négociations avec les propriétaires, vu aussi la fréquente fragilité des locataires qui trouvent un logement dans le cadre des AIS, il n'est pas étonnant qu'elles souhaitent exercer la gestion du logement pour de plus longues périodes que neuf ans dans la plupart des cas. Or, le bail commercial est généralement conclu pour une durée de neuf ans (reconductible ou non), qui est aussi la durée maximale du droit de gestion publique. Il y aura donc lieu de protéger la situation du locataire d'un bien géré par une AIS au-delà de la durée du droit de gestion publique ou du bail commercial. Il y aura lieu de prévoir, éventuellement par voie de circulaire, l'information par les AIS des propriétaires dans les cas où la durée de la gestion AIS est supérieure à la durée du bail commercial. Les AIS devront également prendre contact avec les propriétaires pour éviter tout problème juridique. Ces aménagements prévisibles ne doivent pas empêcher de procéder dès maintenant à un premier pas.

Commentaar bij de artikelen*Artikel 1*

Dit artikel lokt geen bijzondere commentaar uit.

Artikel 2

Dit artikel breidt de wettelijke machtiging van de SVK's om beheersovereenkomsten te sluiten met houders van zakelijke rechten uit met twee soorten houders: het geval van de handelshuurovereenkomst, wanneer die ook betrekking heeft op leegstaande woningen, alsook het geval van het recht van openbaar beheer.

Artikel 3

Dit artikel stelt de datum van inwerkingtreding van de wetswijziging vast.

Commentaire des articles*Article 1^{er}*

Cet article n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 2

Cet article étend à deux types supplémentaires de titulaire l'habilitation légale dont bénéficient les AIS pour conclure des contrats de gestion avec des titulaires de droits réels : le preneur d'un bail commercial, lorsque des logements vides se trouvent inclus dans l'objet du bail, et le titulaire d'un droit de gestion publique.

Article 3

Cet article fixe la date d'entrée en vigueur de la modification législative.

Alain DAEMS (F)
Isabelle EMMERY (F)
Celine FREMAULT (F)
Jean-Luc VANRAES (N)
Fouad AHIDAR (N)
Brigitte DE PAUW (N)

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

**tot wijziging van de ordonnantie van
17 juli 2003 houdende
de Brusselse Huisvestingscode
ertoe strekkende de sociale verhuurkantoren
het beheer over te dragen van woningen die
onder een handelshuurovereenkomst of
een recht van openbaar beheer vallen**

Artikel 1

Dit artikel regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

Artikel 2

Artikel 88, § 2, van de ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode, eerste lid, wordt door de volgende bepaling vervangen : « Bij het vervullen van deze taak, treedt het sociaal verhuurkantoor als bemiddelaar op tussen de houders van zakelijke rechten, de houders van een recht van openbaar beheer of de handelshuurders enerzijds en de huurgezinnen anderzijds. Daartoe sluit het met de houders van zakelijke rechten, de houders van een recht van openbaar beheer of de handelshuurders beheersovereenkomsten of huurovereenkomsten voor onroerende of gedeelten van onroerende goederen. ».

Artikel 3

Deze ordonnantie treedt in werking een maand nadat ze is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

PROPOSITION D'ORDONNANCE

**modifiant l'ordonnance
du 17 juillet 2003 portant
le Code bruxellois du logement, en vue
de permettre aux agences immobilières
sociales de prendre en gestion des logements
inclus dans un bail commercial ou faisant
l'objet du droit de gestion publique**

Article 1^{er}

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

Article 2

L'article 88, § 2, 1^{er} alinéa, de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement est remplacé par la disposition suivante : « Pour réaliser cette mission, l'agence immobilière sociale sera médiatrice entre des titulaires de droits réels, d'un droit de gestion publique ou des preneurs d'un bail commercial d'une part, et des ménages locataires d'autre part. A cet effet, elle conclura avec les titulaires de droit réel, de droit de gestion publique ou de bail commercial, des contrats de gestion ou des contrats de location d'immeubles ou de parties d'immeubles. ».

Article 3

La présente ordonnance entre en vigueur un mois après sa publication au Moniteur belge.

Alain DAEMS (F)
Isabelle EMMERY (F)
Celine FREMAULT (F)
Jean-Luc VANRAES (N)
Fouad AHIDAR (N)
Brigitte DE PAUW (N)

