

## PARLEMENT DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 2009-2010

2 JUILLET 2010

### PROPOSITION D'ORDONNANCE

**modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003  
portant le Code bruxellois du logement et  
visant à définir la politique sociale du logement**

(déposée par MM. Alain HUTCHINSON (F), Alain MARON (F), Bertin MAMPAKA MANKAMBA (F), Mmes Carla DEJONGHE (N), Bianca DEBAETS (N) et Elke VAN den BRANDT (N))

### Développements

Les articles 93 à 101 de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (qui remplace à compter du 1er janvier 2007 la directive 77/388/CEE du 17 mai 1977, communément appelée la 6<sup>ème</sup> directive), prévoient un taux normal et des taux réduits.

Plus précisément, l'article 98.1 prévoit que « *les Etats membres peuvent appliquer soit un, soit deux taux réduits.* ». L'article 98.2 prévoit par ailleurs que « *les taux réduits s'appliquent uniquement aux livraisons de biens et aux prestations de services figurant à l'annexe III.* ».

L'annexe III, 10°, de la directive précitée reprend à cet égard la phrase suivante : « *la livraison, construction, rénovation et transformation de logements fournis dans le cadre de la politique sociale* ».

Il convient de relever qu'à défaut de définition communautaire, les Etats membres disposent de la compétence d'en définir la notion.

## BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT

GEWONE ZITTING 2009-2010

2 JULI 2010

### VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

**tot wijziging van de ordonnantie van 17 juli  
2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode  
en teneinde het sociale huisvestingsbeleid te  
omschrijven**

(ingediend door de heren Alain HUTCHINSON(F), Alain MARON (F), Bertin MAMPAKA MANKAMBA (F), mevrouw Carla DEJONGHE (N), mevrouw Bianca DEBAETS (N) en mevrouw Elke VAN den BRANDT (N))

### Toelichting

De artikelen 93 tot 101 van richtlijn 2006/112/EG van 28 november 2006 van de Raad betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (die vanaf 1 januari 2007 richtlijn 77/388/EEG van 17 mei 1977, beter bekend als de "Zesde Richtlijn", vervangt), voorzien in een gewoon tarief en verlaagde tarieven.

Zo is in artikel 98.1 het volgende bepaald: "*De lidstaten kunnen een of twee verlaagde tarieven toepassen*". Artikel 98.2 bepaalt voorts het volgende: "*De verlaagde tarieven zijn uitsluitend van toepassing op de goederenleveringen en de diensten die tot de in bijlage III genoemde categorieën behoren*".

In bijlage III, 10°, van voornoemde richtlijn, staat ter zake het volgende: "*levering, bouw, renovatie en verbouwing van in het kader van het sociaal beleid verstrekte huisvesting*".

Aangezien dat begrip niet omschreven is op Europees niveau, zijn de lidstaten bevoegd om het te omschrijven.

En droit interne belge, le législateur a utilisé cette faculté d'application du taux réduit en insérant une rubrique XXXVI au tableau A de l'annexe à l'arrêté royal n° 20.

L'arrêté royal n° 20 du 20 juillet 1970 fixe donc les taux de TVA et détermine la répartition des biens et des services selon ces taux. Cet arrêté prévoyait, jusqu'il y a peu, un taux réduit de 6 % uniquement pour la livraison, construction, rénovation et transformation de logements livrés et facturés par et aux sociétés régionales de logement social.

La définition belge limitait donc grandement les bénéficiaires du taux réduit de TVA alors que la politique sociale du logement ne passe pas uniquement par le logement social.

Dans le cadre de la modification introduite par l'AR du 10 février 2009, l'arrêté royal n° 20 du code de la TVA s'est enfin mis au diapason de l'annexe III de la directive TVA en modifiant les conditions d'application du taux de 6% dans le cadre du logement public.

Ainsi, l'intitulé de la rubrique relative au taux de 6% applicable aux logements sociaux a été remplacé par la mention « *logement dans le cadre de la politique sociale* ».

Il en résulte que le taux de 6%, qui s'appliquait uniquement aux sociétés de logement social, s'applique dorénavant à tous les logements construits, livrés et facturés par et aux sociétés de logement qu'elles destinent à la location ou à la vente dans le cadre de la politique sociale du logement.

La politique du logement étant de la compétence des Régions, c'est donc aux Régions de définir ce qu'il y a lieu d'entendre par « *logements dans le cadre de la politique sociale* ».

Cette analyse est pleinement corroborée par la jurisprudence du Service des décisions anticipées du fédéral (ex. service de Ruling, décision anticipée n° 700.485 dd. 08.01.2008) :

*« 19. Il résulte de ce qui précède que le taux réduit pouvant être appliqué suivant la directive aux « logements fournis dans le cadre de la politique sociale » s'applique, en Belgique, uniquement au logement social. La Belgique n'a donc pas fait usage de tous les pouvoirs conférés par la directive, dès lors que la politique sociale en matière de logement ne se résume pas aux seuls logements sociaux.*

*20. La notion de logement social n'est pas définie par les dispositions relatives à l'application du taux réduit de 6 p.c. en vigueur depuis le 1er janvier 2007. Par ailleurs, ni la Directive, ni la Cour de Justice des Communautés européennes (et pour cause, puisque cette notion n'existe pas en droit européen), ni la jurisprudence nationale n'ont défini la notion de logement social.*

In het intern Belgisch recht heeft de wetgever gebruikgemaakt van de mogelijkheid om een verlaagd tarief toe te passen door een rubriek XXXVI op te nemen in tabel A van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 20.

Koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970 bepaalt dus de BTW-tarieven, alsook de indeling van de goederen en diensten volgens die tarieven. Tot voor kort voorzag dat besluit uitsluitend in een verlaagd tarief van 6% voor de levering, bouw, renovatie en verbouwing van woningen die geleverd en gefactureerd waren door en aan de gewestelijke sociale huisvestingsmaatschappijen.

Op grond van de Belgische omschrijving was het aantal begunstigden van het verlaagde BTW-tarief dus heel beperkt, terwijl het sociale huisvestingsbeleid niet verengd mag worden tot de sociale woningen.

Het KB van 10 februari 2009 heeft het koninklijk besluit nr. 20 zo gewijzigd dat het BTW-wetboek eindelijk afgestemd werd op bijlage III van de BTW-richtlijn, door de voorwaarden voor de toepassing van het tarief van 6% in het kader van de openbare huisvesting te wijzigen.

Zo is het opschrift van de rubriek betreffende het tarief van 6%, dat van toepassing is op de sociale huisvesting, vervangen door “*huisvesting in het kader van het sociaal beleid*”.

Daaruit vloeit voort dat het tarief van 6%, dat enkel van toepassing was voor de socialehuisvestingsmaatschappijen, voortaan geldt voor alle woningen die gebouwd, geleverd en gefactureerd worden door en aan de huisvestingsmaatschappijen en die bestemd zijn voor verhuur of verkoop in het kader van het sociale huisvestingsbeleid.

Aangezien het huisvestingsbeleid tot de bevoegdheid van de Gewesten behoort, komt het aan de Gewesten toe te bepalen wat moet worden verstaan onder “*huisvesting in het kader van het sociaal beleid*”.

Die analyse wordt ten volle bevestigd door de rechtspraak van de Dienst Voorafgaande Beslissingen van de federale overheid (dienst Ruling, Voorafgaande beslissing nr. 700.485 d.d. 08.01.2008) :

*“19. Uit het voorgaande volgt dat het verlaagd tarief dat volgens de richtlijn kan worden toegepast op de “in het kader van het sociaal beleid verstrekte woningen” in België enkel geldt voor sociale huisvesting. België heeft dus geen gebruikgemaakt van alle door de richtlijn toegekende bevoegdheden, aangezien het sociale huisvestingsbeleid niet terug te voeren is tot enkel de sociale woningen.*

*20. Het begrip sociale woning is niet omschreven in de bepalingen betreffende de toepassing van het verlaagd tarief van 6% dat van kracht is sedert 1 januari 2007. Bovendien is het begrip sociale woning niet omschreven in de Richtlijn, noch door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (en terecht, aangezien dat begrip niet bestaat in het Europees recht), noch in de nationale rechtspraak.*

21. *Le logement social relevant de la compétence des Régions, il convient, pour en définir le contenu, de se référer à la définition donnée par les décrets régionaux.*

*Pour l'instant, le code bruxellois du logement établit une distinction entre le logement social et le logement moyen mais ne définit pas « la politique sociale du logement ». Conséquence : les logements autres que sociaux ne peuvent actuellement toujours pas bénéficier du taux réduit de TVA. »*

Or, la politique sociale du logement en Région bruxelloise ne se réduit pas à la politique du logement social sensu stricto.

Ainsi, l'accord de Gouvernement définit-il les axes de la politique du logement : « *la maîtrise foncière publique permet à de nombreux Bruxellois de se loger dans des conditions sociales que le marché privé ne peut plus octroyer. Il est donc primordial de poursuivre l'effort dans le cadre des politiques de la ville (logements assimilés sociaux dans les contrats de quartier), de financement de logements sociaux aux communes (immeubles isolés), de construction et de rénovation de logements sociaux (Plan logement, programmes de rénovation pour remettre sur le marché public des logements non conformes ou vides), d'offres de logements moyens (Fonds du logement et SDRB).* »

En effet, la situation actuelle du logement en Région bruxelloise pose problème pour un nombre toujours plus grand d'habitants, et dans un avenir proche le nombre de logements devra absolument augmenter.

Le droit à un logement décent se heurte en effet à Bruxelles à la question du prix du logement dont l'évolution condamne les familles les plus démunies mais aussi la classe moyenne à réduire leurs prétentions en termes de surface, de qualité, de choix de lieu de vie, de confort, ... , pour se focaliser pratiquement uniquement sur le prix du logement. Cette question du prix se pose donc aussi bien aux candidats acheteurs qu'aux candidats locataires. Nous constatons que l'évolution des loyers suit exactement la courbe d'augmentation des prix de vente des biens immobiliers.

Rappelons tout de même que l'Observatoire régional de l'Habitat souligne que plus de la moitié des Bruxellois vivent avec un revenu mensuel net inférieur à 1.000 €. Le loyer « médian » représente donc plus de 40% du revenu de la moitié des habitants de notre Région. Cette situation est d'autant plus interpellante que près de 50% de la population bruxelloise entre dans les conditions de revenus du logement social.

21. *Aangezien sociale huisvesting behoort tot de bevoegdheid van de Gewesten, moet voor de omschrijving van de inhoud verwezen worden naar de omschrijving die gegeven is in de gewestelijke decreten.*

*Momenteel maakt de Brusselse Huisvestingscode een onderscheid tussen sociale huisvesting en middelgrote huisvesting; de code bepaalt evenwel niet wat moet worden verstaan onder “ sociaal huisvestingsbeleid”. Gevolg: het verlaagd BTW-tarief kan nog altijd niet worden gebruikt voor andere dan sociale woningen.”*

Het sociale huisvestingsbeleid in het Brussels Gewest mag echter niet worden verengd tot een beleid inzake sociale woningen in de strikte zin.

In het regeerakkoord zijn de hoofdlijnen van het huisvestingsbeleid immers als volgt omschreven: “*Het openbare grondbeheer biedt vele Brusselaars immers de mogelijkheid om te wonen in sociale omstandigheden die de privémarkt niet meer kan aanbieden. Het is dus zeer belangrijk de inspanning voort te zetten in het kader van het stedenbeleid (woningen die gelijkgesteld zijn aan sociale woningen in de Wijkcontracten), van de financiering van de sociale woningen aan de gemeenten (alleenstaande woningen), van de bouw en de renovatie van sociale woningen (Huisvestingsplan, renovatieprogramma's om niet-conforme of leegstaande woningen terug op de openbare markt te brengen), van het aanbod van middelgrote woningen (Woningfonds en GOMB).*”.

De huidige toestand van de huisvesting in het Brussels Gewest vormt immers een probleem voor een alsmaar groter aantal inwoners en in de nabije toekomst moeten er absoluut meer woningen komen.

In Brussel brengt de prijs van de woningen het recht op een behoorlijke woning immers in het gedrang: de prijzen evolueren op een wijze die de minst gegoede gezinnen, maar ook de middenklasse dwingt hun eisen op het vlak van de oppervlakte, de kwaliteit, de keuze van de woonplaats, het comfort ... te matigen en zich nagenoeg geheel te focussen op de prijs. Dat is zowel het geval voor kandidaat-kopers als voor kandidaat-huurders. Wij stellen vast dat de huurprijzen de stijging van de verkoopprijzen voor onroerende goederen op de voet volgen.

Wij wijzen er evenwel op dat het Gewestelijk Observatiecentrum voor de Huisvesting benadrukt dat meer dan de helft van de Brusselaars met een maandelijks netto-inkomen van minder dan 1.000 € moet rondkomen. De “gemiddelde” huurprijs vertegenwoordigt dus meer dan 40% van het inkomen van de helft van de inwoners van ons Gewest. Die situatie roept des te meer vragen op, daar nagenoeg 50% van de Brusselse bevolking voldoet aan de inkomensvoorwaarden voor sociale huisvesting.

La politique du logement a donc un objectif double. D'une part, permettre l'accès à la propriété à un prix abordable, et d'autre part, offrir des logements en location à un prix abordable. Le tout en créant une mixité entre logement social et logement moyen.

Nous devons donc agir sur l'offre car nous pensons que c'est le seul outil qui nous permettra d'influencer les prix à la baisse et donc de lutter contre l'exode urbain.

La Région a mis en place un certain nombre d'actions pour augmenter la production de logements publics via la SLRB, la SDRB ou le Fonds du logement. Or, les logements des communes et des CPAS constituent également un levier d'action qui doit pouvoir déterminer les politiques du logement de la Région.

La politique sociale du logement en Région bruxelloise a donc pour objectif d'augmenter l'offre de logements à prix abordable et tous les instruments de la politique du logement, qu'ils soient régionaux ou communaux, doivent être mobilisés afin d'atteindre cet objectif.

Il est logique et adéquatement proportionné de réserver un traitement fiscal différencié dans le cadre de la politique du logement.

La présente proposition d'ordonnance vise à adapter le Code du logement en vue de rendre applicable le taux de 6 % à la livraison, à la construction, à la rénovation et à la transformation de logements s'inscrivant dans une politique sociale du logement. Ce taux de TVA réduit permettra aux opérateurs immobiliers publics de réserver une part plus importante de leur budget au développement de l'offre de logements.

Rappelons en effet que, de par sa caractéristique, l'abaissement du taux TVA ne bénéficie pas aux opérateurs immobiliers – qui déduisent la TVA, laquelle est donc neutre dans leur chef – mais a un impact direct sur le prix de revient dans le chef des acquéreurs bruxellois.

Un des effets utiles de la présente proposition d'ordonnance est d'éviter les discussions interprétatives des textes consacrant la mise en œuvre de la politique sociale du logement en Région de Bruxelles-Capitale au regard du libellé de l'AR n° 20 du Code de la TVA.

Het sociale huisvestingsbeleid streeft dus twee doelen na: enerzijds de aankoop van een woning tegen een betaalbare prijs mogelijk maken en anderzijds woningen te huur aanbieden tegen een betaalbare prijs, dat alles door een mix tot stand te brengen tussen sociale woningen en middelgrote woningen.

We moeten bijgevolg het aanbod uitbreiden, want dat is volgens ons het enige instrument waarmee we de prijzen kunnen drukken en dus de stadsvlucht kunnen tegengaan.

Het Gewest heeft een aantal acties op touw gezet om meer openbare woningen tot stand te brengen via de BGHM, de GOMB of het Woningfonds. De woningen van de gemeenten en de OCMW's vormen eveneens een hefboom die de mogelijkheid moet bieden het huisvestingsbeleid van het Gewest te bepalen.

Het sociale huisvestingsbeleid in het Brussels Gewest heeft dus tot doel het aanbod aan betaalbare woningen te verhogen, en alle gewestelijke én gemeentelijke instrumenten van het huisvestingsbeleid moeten aangewend worden om die doelstelling te bereiken.

Het is logisch en voldoende billijk een gedifferentieerde fiscale behandeling toe te passen in het kader van het huisvestingsbeleid.

Dit voorstel van ordonnantie beoogt de Huisvestingscode aan te passen teneinde het tarief van 6% toepasbaar te maken voor de levering, de bouw, de renovatie en de verbouwing van woningen die het sociale huisvestingsbeleid concreet gestalte moeten geven. Dankzij dat verlaagde BTW-tarief kunnen de openbare vastgoedoperatoren een groter deel van hun budget besteden aan de uitbreiding van het woningaanbod.

Wij herinneren eraan dat de verlaging van het BTW-tarief van die aard is dat het de vastgoedoperatoren niet begunstigt – zij trekken de BTW af, zodat die neutraal is voor hen – maar een rechtstreekse weerslag heeft voor de Brusselse kopers.

Een van de nuttige gevolgen van dit voorstel van ordonnantie is dat men discussies vermijdt over de interpretatie van de teksten betreffende de uitvoering van het sociaal huisvestingsbeleid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in het licht van de tekst van het KB nr. 20 tot uitvoering van het BTW-wetboek.

**Commentaire des articles***Article 1<sup>er</sup>*

Cet article n'appelle pas de commentaire particulier.

*Article 2*

La politique sociale du logement met en œuvre tous les acteurs publics du logement en Région bruxelloise pour développer une offre de logements de qualité à prix abordable qui tend à assurer le droit à un logement décent.

*Article 3*

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

Alain HUTCHINSON (F)  
Alain MARON (F)  
Bertin MAMPAKA MANKAMBA (F)  
Carla DEJONGHE (N)  
Bianca DEBAETS (N)  
Elke VAN den BRANDT (N)

**Commentaar bij de artikelen***Artikel 1*

Dit artikel lokt geen bijzondere commentaar uit.

*Artikel 2*

Het sociale huisvestingsbeleid doet een beroep op alle openbare huisvestingsactoren in het Brussels Gewest om een aanbod aan degelijke, betaalbare woningen tot stand te brengen, teneinde het recht op een behoorlijke woning veilig te stellen.

*Artikel 3*

Dit artikel bepaalt de datum waarop de wetswijziging van kracht wordt.

**PROPOSITION D'ORDONNANCE**

**modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003  
portant le Code bruxellois du logement et  
visant à définir la politique sociale du logement**

*Article 1<sup>er</sup>*

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

*Article 2*

Il est inséré au titre II de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement, un article *3bis* rédigé comme suit :

« Art. 3bis – Tout opérateur immobilier public, ainsi que la SDRB, et d'autre part les tiers avec lesquels elle contracte conformément à l'article 21 de l'ordonnance du 20 mai 1999 relative à la Société de Développement de la Région de Bruxelles-Capitale, dans le cadre de sa mission de rénovation urbaine, qui gère, met en location ou finance du logement, agit dans le cadre de la politique sociale du logement développée par la Région. ».

*Article 3*

La présente ordonnance entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

Alain HUTCHINSON (F)  
Alain MARON (F)  
Bertin MAMPAKA MANKAMBA (F)  
Carla DEJONGHE (N)  
Bianca DEBAETS (N)  
Elke VAN den BRANDT (N)

**VOORSTEL VAN ORDONNANTIE**

**tot wijziging van de ordonnantie van 17 juli  
2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode  
en teneinde het sociale huisvestingsbeleid te  
omschrijven**

*Artikel 1*

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

*Artikel 2*

In titel II van de ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode wordt een artikel *3bis* ingevoegd, luidend:

“Art. 3bis – Elke openbare vastgoedoperator, alsook de GOMB en anderzijds de derden waarmee zij overeenkomstig artikel 21 van de ordonnantie van 20 mei 1999 betreffende de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest overeenkomsten sluit in het kader van haar opdracht inzake stadsvernieuwing, die een woning beheert, te huur stelt of financiert, handelt in het kader van het sociale huisvestingsbeleid van het Gewest.”.

*Artikel 3*

Deze ordonnantie treedt in werking de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.