

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1971-1972.

31 MEI 1972

WETSVOORSTEL

tot wijziging van de wet van 15 april 1949 tot instelling van een Nationaal Fonds voor de Huisvesting, ten einde :

- a) bij te dragen tot een snellere uitrusting van de complexen van volkswoningen en kleine landeigendommen;
- b) de oplossing te vergemakkelijken van het vraagstuk van de volkshuisvesting in de landelijke en halflandelijke streken van het land.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het onderhavige wetsvoorstel, dat in Senaat is ingediend op 20 september 1966 en 9 juli 1968, heeft niet geleid tot de gewenste snellere uitrusting met openbare nutsvoorzieningen van de complexen van volkswoningen en kleine landeigendommen.

Op 4 december 1971 bracht de Hoge Raad van het Nationaal Instituut voor de Huisvesting advies uit over de toepassing van deze wet.

De Hoge Raad van het N. I. H. wijst erop dat jaarlijks bij gemiddeld 3 000 woningen, waarvan meer dan 1 100 onbewoond zijn, de bestrating geheel of gedeeltelijk ontbreekt en constateert de ondoeltreffendheid van de gedane inspanningen ter verbetering van de toestand waaraan de N. M. H. en de N. L. M. het hoofd moeten bieden ten gevolge van de late uitvoering van de infrastructuurwerken op talrijke bouwplaatsen.

Het verlies aan huurgelden, de stijging van de bouwkosten ten gevolge van het ontbreken van wegen, de kosten van het verval dat ontstaat doordat de woningen niet betrokken worden en de aanzienlijke besparingen die uit een nieuwe regeling inzake de aanleg van de wegen zouden voortvloeien, mogen samen op een half miljard frank worden geraamd.

Chambre des Représentants

SESSION 1971-1972.

31 MAI 1972

PROPOSITION DE LOI

modifiant la loi du 15 avril 1949
instituant le Fonds National du Logement :

- a) en vue de contribuer à un équipement plus rapide des ensembles d'habitations sociales et de petites propriétés terriennes;
- b) en vue de faciliter le problème du logement social dans les régions rurales et semi-rurales du pays.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Cette proposition de loi, qui a déjà été déposée au Sénat les 20 septembre 1966 et 9 juillet 1968, n'a pas suscité une solution satisfaisante au problème posé par l'exécution de l'équipement public des ensembles d'habitations sociales et de petites propriétés terriennes.

Le 4 décembre 1971, le Conseil supérieur de l'Institut national du logement a émis un avis à propos de la procédure d'application de cette loi.

Le Conseil supérieur de l'I. N. L. signale que, annuellement, une moyenne de plus de 3 000 logements terminés, dont plus de 1 100 inhabités, sont complètement ou partiellement dépourvus d'équipement et constate l'inefficacité des efforts entrepris pour améliorer la situation devant laquelle se trouvent la S. N. L. et la S. N. T. face à l'exécution tardive des travaux d'infrastructure urbaine sur de nombreux chantiers.

Le manque à gagner en loyers, l'augmentation des coûts de la construction de logements en l'absence de voirie, le coût des dégradations occasionnées par la non-occupation des logements et l'économie importante qui pourrait être réalisée grâce à une nouvelle procédure d'exécution des voiries, peuvent être estimés dans l'ensemble à un demi-milliard de francs.

De door de Hoge Raad voorgestelde regeling berust op het beginsel van de aanwijzing van één bouwheer, zodat de maatschappij die de woningen bouwt, ook de straten aanlegt.

In dat verband stelt hij concrete maatregelen voor; in het bijzonder wil hij de uitvoering van stedelijke nutsvoorzieningen — vanaf de opzet van het ontwerp tot en met de oplevering van het werk — toevertrouwen aan de bouwmaatschappijen van algemeen nut. Tevens dient aan de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting en aan de Nationale Landmaatschappij een jaarlijks krediet te worden toegekend dat in verhouding staat tot het aantal te bouwen woningen, alsmede een vast gemiddeld bedrag per woning, waarbij zowel zuinigheidsnormen in aanmerking genomen moeten worden, als het feit dat de wijken van sociale woningen en kleine landeigendommen met goede nutsvoorzieningen uitgerust moeten worden.

Zoals de Hoge Raad reeds in zijn advies van 26 februari 1958 over hetzelfde onderwerp verklaarde, acht hij de toepassing van het beginsel « één bouwheer » het zekerste en snelste middel om tot synchronisatie van de bouwwerken en de wegenaanleg te komen.

Aan de andere kant heeft het anderhavige wetsvoorstel ook niet de oplossing vergemakkelijkt van het probleem dat in punt b) van het opschrift is aangegeven. Dit opschrift geeft de nagestreefde doeleinden duidelijk aan. Ofschoon er niet noodzakelijk een zeer nauw verband tussen bestaat, hebben wij het toch dienstig geacht ze samen te behandelen naar aanleiding van één en hetzelfde initiatief.

a) Uitrusting van de complexen van volkswoningen.

Zoals we reeds hebben uiteengezet in een voorstel van wet van 29 november 1965 tot wijziging van de wet van 15 april 1949, zal de taak van ieder van de twee bouwmaatschappijen tot nut van het algemeen, namelijk de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting en de Nationale Landmaatschappij nog groter worden in de komende jaren.

Het is wellicht nuttig nogmaals in herinnering te brengen waarop deze twee instellingen zulk een gewichtige plaats innemen in één van de belangrijkste sectoren van het sociaal leven: de huisvesting, en van de economische activiteit: de bouwnijverheid:

1. de voortdurende stijging van het levenspeil van onze bevolking versterkt het verlangen naar een moderne, gezonde, en comfortabele woning en wakkert de drang naar bezitsverwerving aan;

2. de technische moeilijkheden die verbonden zijn aan het nagestreefde comfort, maken het voor onze gezinnen met bescheiden inkomsten hoe langer hoe moeilijker de bouw van een gezinswoning, laat staan van een flat, tot een goed einde te brengen;

3. de aanzienlijke en snelle verhoging van de prijzen van de zogenoemde bouwgronden, d.w.z. gronden waar openbare nutsvoorzieningen zijn aangelegd, zonder dat de overheid ingrijpt;

4. de talrijke problemen, o.m. van technische en financiële aard, die rijzen doordat de gemeentelijke overheden hun plannen van aanleg uitvoeren.

Uit dit drievoudig technisch, financieel en sociaal oogpunt zullen de twee nationale bouwmaatschappijen hun taak moeten kunnen vervullen dank zij toereikende middelen: financiële, technische en administratieve bevoegdheid.

De financiële middelen werden hun jammer genoeg altijd te karig toegemeten.

La procédure que le Conseil supérieur suggère est basée sur le principe de l'unicité du maître de l'ouvrage qui consiste à confier le soin d'exécuter les travaux d'équipement vover à la société qui construit les logements.

Il propose à ce sujet des mesures concrètes et notamment de confier l'exécution des travaux d'équipement urbain aux sociétés immobilières de service public depuis la conception du projet jusqu'à la réception des travaux et d'attribuer à la Société nationale du logement et à la Société nationale terrienne un crédit annuel établi compte tenu du nombre de logements à construire et d'une somme moyenne forfaitaire par logement calculée dans le double souci de l'économie et de la nécessité de doter les ensembles de logements sociaux et de petites propriétés terriennes d'un équipement adéquat.

Comme il le proposait déjà dans son avis du 26 février 1958, relatif au même sujet, le Conseil supérieur considère que la mise en pratique du principe de l'unicité du maître de l'ouvrage constitue le moyen le plus sûr et le plus rapide de réaliser la synchronisation des travaux de construction et des travaux de voirie.

D'autre part, la présente proposition n'a pas provoqué l'amélioration souhaitée au point b) de l'intitulé. Celui-ci précise clairement les objectifs poursuivis. S'il n'y a pas nécessairement une corrélation très étroite entre eux, nous avons cru bon de les réunir à l'occasion d'une seule et même initiative.

a) L'équipement des ensembles d'habitations sociales.

Ainsi que nous l'exposons déjà dans une proposition de loi du 29 novembre 1965 modifiant la loi du 15 avril 1949, la mission de chacune des deux sociétés immobilières de service public, Société nationale du logement et Société nationale terrienne, s'amplifiera encore au cours des prochaines années.

Il semble utile de rappeler à nouveau les causes principales de la part considérable que ces deux institutions prendront dans un des secteurs les plus importants de la vie sociale: le logement, et de l'activité économique: la construction:

1. l'augmentation constante du niveau de vie de nos populations les incite à jouir d'un logement moderne sain et confortable et stimule leurs aspirations profondes à la propriété;

2. les difficultés techniques inhérentes au confort souhaité rendent de plus en plus difficile pour nos familles modestes la conduite à bonne fin de la construction de leur maison familiale et à plus forte raison d'un appartement;

3. l'augmentation considérable et rapide des prix des terrains dits à bâtir, c'est-à-dire équipés, sans l'intervention des pouvoirs publics;

4. les nombreux problèmes et notamment ceux d'ordre technique et financier, soulevés par l'exécution par les pouvoirs communaux de leurs plans d'aménagement.

Sous ces trois aspects technique, financier et social, les deux institutions nationales de construction devront pouvoir exercer leur mission grâce à des moyens suffisants: financiers, techniques et compétences administratives.

Il est regrettable que les moyens financiers mis à leur disposition aient toujours été insuffisants.

De technische middelen waarover zij beide beschikken, zijn wel niet volmaakt, maar hebben ze toch in staat gesteld voor talrijke en prachtige verwezenlijkingen te zorgen. Zij dienen te worden geloofd voor de resultaten die op beslissende wijze hebben bijgedragen tot de oplossing van het probleem van de volkshuisvesting.

Zij hebben evenwel geen beslissingsmacht die logischerwijs bij hen moet berusten, namelijk inzake de stedenbouwkundige uitrusting van complexen van woningen of van onroerende goederen waarvoor zij de gehele verantwoordelijkheid dragen wat betreft de bouw en de bewoonbaarheid.

Artikel 8 van de wet van 15 april 1949 tot instelling van een Nationaal Fonds voor de huisvesting bepaalt immers :

« In geval van oprichting door bouwmaatschappijen tot nut van het algemeen van een groep van ten minste vijftientig volkswoningen of kleine landeigendommen, neemt de Staat de uitvoering te zijnen laste van al de aanpassings-, uitrustings- en saneringswerken van de wegen, met inbegrip van de installaties voor watervoorziening, evenals van de aanplantingen. Hij kan de installaties voor gas -en elektriciteitsvoorziening, alsmede de werken en gebouwen van maatschappelijk of gemeenschappelijk belang te zijnen laste nemen, volgens bij koninklijk besluit op advies van het Nationaal Instituut voor de huisvesting vast te stellen modaliteiten.

De Koning bepaalt de modaliteiten in verband met de studie, de leiding, de controle en de eigendom van die werken ».

De in het laatste lid van bedoeld artikel omschreven verantwoordelijkheid werd opgedragen aan het Bestuur van de stedenbouw en van de ruimtelijke ordening, dat ressorteert onder het Ministerie van Openbare Werken.

Met de weinige beschikbaar gestelde technische middelen heeft dit Bestuur zijn opdracht behoorlijk vervuld.

De financiële middelen die de Regering jaarlijks te zijner beschikking stelt, waren vaak zeer ontoereikend en dat verklaart waarom de woningen soms met zoveel vertraging werden betrokken.

Deze vertraging is niet alleen te wijten aan het gebrek aan kredieten, maar ook aan de versnippering van de verantwoordelijkheid.

De eenheid in de verantwoordelijkheid voor het tot stand brengen van een woonwijk is niet alleen absoluut noodzakelijk om sneller op te schieten. Andere belangrijke beweegredenen pleiten ten gunste van één enkele leiding, zowel voor de bouw van de woningen als voor het aanleggen van de straten, rioleringen, distributienetten voor elektriciteit, televisie, gas, water, telefoon en de aanplantingen.

Aangezien er zowel voor de woningen als voor de onmisbare openbare nutsvoorzieningen plannen en plannings dienen te worden opgesteld, uitgevoerd en gecontroleerd, moeten deze twee aspecten bij voortduring worden gecoördineerd onder één enkele leiding, zodat de gegadigden zo vlug mogelijk hun woning kunnen betrekken.

Ons voorstel heeft dus als eerste doel de Koning te machtigen om de studie, de leiding, het toezicht en de eigendom van de werken van aanleg en toerusting toe te vertrouwen aan de bouwheer.

Het is wel niet overbodig erop te wijzen dat geen enkele juridische hinderpaal deze overdracht van bevoegdheid in de weg staat, daar de grondslag van de wegen toebehoort aan de maatschappij die het initiatief genomen heeft.

Les moyens techniques dont elles disposent, toutes deux, s'ils ne sont pas parfaits, leur ont cependant permis de nombreuses et magnifiques réalisations et il y a lieu de les louer pour les résultats qui ont contribué d'une manière décisive à la solution au problème du logement social.

Elles sont toutefois dépourvues d'un pouvoir de décision qui doit s'inscrire logiquement dans leurs attributions, à savoir l'équipement urbanistique des groupes d'habitations ou d'immeubles dont elles ont l'entière responsabilité quant à leur construction et leur habitabilité.

L'article 8 de la loi du 15 avril 1949, instituant un Fonds national du logement, stipule en effet :

« En cas de construction d'un groupe d'au moins vingt-cinq habitations sociales ou petites propriétés terriennes par des sociétés immobilières de service public, l'Etat prend à sa charge l'exécution de tous les travaux d'aménagement, d'équipement et d'assainissement de la voirie, en ce compris les installations de distribution d'eau ainsi que les plantations. Il peut prendre à sa charge les installations de distribution de gaz et d'électricité, ainsi que les travaux et constructions d'intérêt social et collectif, suivant des modalités à fixer par arrêté royal, sur avis de l'Institut national du logement.

Le Roi fixe les modalités relatives à l'étude, à la direction, à la surveillance et à la propriété de ces travaux ».

C'est à l'Administration de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire dépendant du Ministère des Travaux publics, qu'ont été confiées les responsabilités prévues dans le dernier alinéa de l'article.

Avec le peu de moyens techniques mis à sa disposition, l'Administration de l'urbanisme a bien rempli son rôle.

Les moyens financiers mis annuellement à sa disposition par le Gouvernement ont été très souvent insuffisants et c'est ce qui explique les retards parfois importants à l'occupation des maisons.

Cependant, ceux-ci ne s'expliquent pas uniquement par le manque de crédits, mais également par la dispersion des responsabilités.

L'unité dans la responsabilité de la conduite à bonne fin de la réalisation d'un ensemble résidentiel ne s'avère pas seulement indispensable pour des raisons de délais. D'autres motifs importants militent en faveur d'une direction unique tant pour la construction des immeubles que pour celles des rues, égouts, réseaux de distribution de l'électricité, de télédistribution, du gaz, de l'eau, du téléphone et des plantations.

L'élaboration de plans, l'établissement de plannings, leur exécution et leur surveillance étant indispensables, d'une part pour la construction des immeubles et, d'autre part, pour la réalisation de l'équipement sans lequel les logements sont inutilisables, ces deux volets du diptyque doivent être l'objet d'une coordination permanente sous une direction unique en vue d'une occupation la plus rapide possible des logements.

Notre proposition a donc comme premier objectif d'autoriser le Roi à confier l'étude, la direction, la surveillance et la propriété des travaux d'aménagement et d'équipement au maître de l'ouvrage.

Il n'est pas superflu d'ajouter qu'aucun obstacle d'ordre juridique n'empêche ce transfert de compétence puisque l'assiette de la voirie appartient à la société qui a pris l'initiative.

Naar het voorbeeld van het Bestuur voor de stedenbouw, zou de studie kunnen worden opgedragen aan een specialist uit de particuliere sector of aan een gemeentelijke, intercommunale of provinciale technische dienst.

Artikel 8, laatste lid, van de wet van 15 april 1949 zou dan luiden als volgt :

« De Koning draagt de modaliteiten betreffende de studie, de leiding, het toezicht en de eigendom van die werken op aan de bouwmaatschappij tot nut van het algemeen, die het initiatief genomen heeft tot het bouwen van die groep woningen. Hij draagt haar de noodzakelijke kredieten over die jaarlijks binnen het raam van dit artikel worden uitgetrokken op de begroting van het bevoegde departement.

b) *Volkshuisvesting in de landelijke en halflandelijke streken.*

Toen het ontwerp dat de wet tot instelling van een Nationaal Fonds voor de Huisvesting is geworden, door het Parlement werd behandeld, d.w.z. in 1948-1949, kon niemand voorzien welke belangrijke plaats de Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom zou gaan innemen in de groepsbouw van woningen.

In de jongste twintig jaar is bovendien de binnenlandse migratiebeweging sterk toegenomen ten gunste van vele gemeenten en kleine steden van onze landelijke en halflandelijke streken.

Wij menen er goed aan te doen te herinneren aan de feiten die wij reeds in het licht hebben gesteld in ons wetsvoorstel van 29 november 1965 tot verhoging van de kredieten beschikbaar gesteld voor de Nationale Landmaatschappij :

« Toch is het in een land als België, waar de afstanden minder gaan tellen en in een tijd waar de producenten zowel als de verbruikers van goederen en diensten zich, dank zij de auto en de gemeenschappelijke vervoermiddelen, gemakkelijk verplaatsen, niet ondienstig te verklaren dat het platteland opnieuw een belangrijke taak te vervullen heeft bij de ontwikkeling van de streek als geheel.

Aan de andere kant heeft de snelle groei van zeer talrijke landelijke centra in de jongste jaren, als gevolg van de uitbreiding en de verspreiding van onderwijsinrichtingen en de toerusting met inrichtingen voor gezondheidszorg en verpleging, niet alleen deze centra, doch ook de omliggende dorpen nieuw leven ingeblazen.

Deze twee factoren, de grotere mobiliteit van onze bevolking en de groei van de landelijke centra, sterken degenen die altijd hebben geloofd in de wenselijkheid om op het platteland te wonen, in de overtuiging dat een nog groter gedeelte van de bevolking zich buiten zal kunnen vestigen ».

Thans reeds is dus een passend volkshuisvestingsbeleid geboden ten behoeve van de bevolking die zich wil vestigen in de randdorpen en randgemeenten van onze grote industriële, administratieve en handelscentra.

De Nationale Landmaatschappij heeft de steeds ontoereikende kredieten die haar werden toegekend voor de bouw van woonwijken, die veel lof hebben geoogst, weten te doen renderen.

Haar activiteit wordt evenwel belemmerd door de wettekst die stelt dat de tegemoetkoming van de Staat slechts wordt verleend wanneer het complex uit ten minste vijftientwintig huizen bestaat.

A l'instar de ce que fait l'Administration de l'urbanisme, l'étude pourrait être confiée à un spécialiste du secteur privé ou à un service technique communal, intercommunal ou provincial.

Le dernier alinéa de l'article 8 de la loi du 15 avril 1949 deviendrait :

« Le Roi confie les modalités relatives à l'étude, à la direction, à la surveillance et à la propriété de ces travaux à la société immobilière de service public qui a pris l'initiative de la construction de ce groupe d'habitations. Il transfère à son profit les crédits nécessaires prévus annuellement au budget du Département compétent dans le cadre du présent article ».

b) *Le logement social dans les régions rurales et semi-rurales.*

Lorsque fut discuté au Parlement le projet devenu la loi créant le Fonds National du Logement, c'est-à-dire en 1948-1949, nul ne pouvait savoir la place importante qu'allait prendre la Société nationale terrienne dans l'activité de construction d'habitations groupées.

D'autre part, durant ces vingt dernières années, les mouvements migratoires intérieurs ont augmenté dans des proportions importantes au profit de nombreuses communes et petites villes de nos régions rurales et semi-rurales.

Nous croyons utile de rappeler des faits que nous mettions déjà en évidence dans notre proposition de loi du 29 novembre 1965 tendant à augmenter les crédits mis à la disposition de la Société nationale terrienne :

« Dans un pays comme la Belgique, où les distances comptent de moins en moins, ainsi qu'à une époque où l'automobile et les moyens de transport en commun procurent cette si grande mobilité tant aux producteurs qu'aux consommateurs de biens et de services, il n'est pas inutile d'affirmer que la campagne a de nouveau une mission importante à assumer dans le développement global des régions.

D'autre part, la croissance rapide de très nombreux centres ruraux, à laquelle nous avons assisté durant ces dernières années, due à l'extension et à la diffusion des institutions d'enseignement ainsi qu'à leur équipement sanitaire et hospitalier, apporte un regain de vitalité, non seulement à ces centres, mais aussi aux villages qui les entourent.

Ces deux facteurs, l'augmentation de la mobilité de nos populations et la croissance des centres ruraux, autorisent ceux qui ont cru à une vocation résidentielle des campagnes à penser qu'il sera davantage possible dans l'avenir d'y fixer une fraction importante de la population ».

Une politique adéquate du logement social s'impose donc, et dès maintenant, au profit des populations qui veulent se fixer dans les villages et communes périphériques de nos grands centres industriels, commerciaux et administratifs.

La Société nationale terrienne a su mettre à profit les crédits, toujours insuffisants, qui lui ont été alloués en vue de la construction d'ensembles d'habitations auxquels les éloges n'ont pas manqué.

Son œuvre est cependant entravée par la disposition légale prévoyant que l'intervention de l'Etat n'est apportée que lorsque l'ensemble compte au moins 25 maisons.

In onze landelijke gemeenten kunnen niet altijd bouwgronden worden gevonden waarop zoveel woningen kunnen worden opgetrokken. Wij stelen voor dit aantal te verminderen tot tien.

Artikel 8, eerste lid, zou dus luiden als volgt :

« In geval van oprichting door bouwmaatschappijen tot nut van het algemeen van een groep van ten minste tien volkswoningen of kleine landeigendommen, neemt de Staat de uitvoering te zijnen laste van al de aanpassings-, uitrustings- en saneringswerken van de wegen, met inbegrip van de installaties voor watervoorziening, evenals van de aanplantingen. Hij kan... op advies van het Nationaal Instituut voor de Huisvesting... »

WETSVOORSTEL

Artikel 1.

Artikel 8, laatste lid, van de wet van 15 april 1949 tot instelling van een Nationaal Fonds voor de huisvesting wordt gewijzigd als volgt :

« De Koning draagt de modaliteiten betreffende de studie, de leiding, het toezicht en de eigendom van die werken op aan de bouwmaatschappij tot nut van het algemeen die het initiatief heeft genomen tot het bouwen van die groep volkswoningen of kleine landeigendommen. »

Hij draagt haar de noodzakelijke kredieten over, die jaarlijks binnen het raam van dit artikel worden uitgetrokken op de begroting van het bevoegde Ministerie. »

Art. 2.

In artikel 8, eerste lid, van dezelfde wet worden de woorden « van een groep van ten minste vijftientig volkswoningen of kleine landeigendommen » vervangen door de woorden « van een groep van ten minste tien volkswoningen of kleine landeigendommen ».

17 mei 1972.

Il n'est pas toujours possible de trouver dans nos communes rurales des terrains sur lesquels il puisse être construit un nombre si important d'habitations. Nous proposons que ce nombre soit ramené à dix.

Le premier alinéa de l'article 8 deviendrait donc :

« En cas de construction d'un groupe d'au moins dix habitations sociales ou petites propriétés terriennes par des sociétés immobilières de service public, l'Etat prend à sa charge l'exécution de tous les travaux d'aménagement, d'équipement et d'assainissement de la voirie, en ce compris les installations d'eau ainsi que les plantations. Il peut... sur avis de l'Institut national du logement. »

V. BARBEAUX.

PROPOSITION DE LOI

Article 1.

Le dernier alinéa de l'article 8 de la loi du 15 avril 1949 instituant un Fonds national du logement est modifié comme suit :

« Le Roi confie les modalités relatives à l'étude, à la direction, à la surveillance et à la propriété des travaux à la société immobilière de service public qui a pris l'initiative de la construction de ce groupe d'habitations sociales ou de petites propriétés terriennes. »

Il transfère à son profit les crédits nécessaires prévus annuellement au budget du Ministère compétent dans le cadre du présent article. »

Art. 2.

A l'article 8, premier alinéa, de la même loi, les mots « d'un groupe d'au moins vingt-cinq habitations sociales ou petites propriétés terriennes » sont remplacés par les mots « d'un groupe d'au moins dix habitations sociales ou petites propriétés terriennes ».

17 mai 1972.

V. BARBEAUX,
H. PIERRET,
G. MATHOT,
J. MANGELSCHOTS,
C. KELCHTERMANS.