

---

# ADVIES

**Voorontwerp van ordonnantie tot wijziging van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke ordening (BWRO) met het oog op de integratie van het nieuwe principe van een voorkeursrecht op 25% van de woningen voor sociale doeleinden in elk project voor woningen van meer dan 3.500m<sup>2</sup> vloeroppervlakte voor Openbare Vastgoedbeheerders**

---

Aanvrager	Staatssecretaris Ans Persoons
Aanvraag ontvangen op	26 februari 2024
Aanvraag behandeld door	Commissie Ruimtelijke Ordening - Mobiliteit Commissie Huisvesting
Advies aangenomen door de Raad van Bestuur op	8 april 2024
Advies bekrachtigd door de Plenaire vergadering op	18 april 2024

*Brupartners* bestaat uit 7 effectieve en 7 plaatsvervangende leden die **de representatieve werkgeversorganisaties (BECI)** vertegenwoordigen, 6 effectieve en 6 plaatsvervangende leden die **de representatieve middenstandsorganisaties** vertegenwoordigen, 2 effectieve en 2 plaatsvervangende leden die **de representatieve werkgeversorganisaties van de social-profitsector (BRUXEO)** vertegenwoordigen en 15 effectieve en 15 plaatsvervangende leden die **de representatieve werknemersorganisaties** vertegenwoordigen (6 ABVV, 6 ACV, 3 ACLVB).

## Vooraf

Brupartners heeft een adviesaanvraag ontvangen met betrekking tot een voorontwerp van ordonnantie tot wijziging van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening (hierna "BWRO"), met het oog op de integratie van het nieuwe principe van een voorkeursrecht op 25% van de woningen voor sociale doeleinden in elk project voor woningen van meer dan 3.500m<sup>2</sup> vloeroppervlakte voor Openbare Vastgoedbeheerders (hierna "OVB's").

Dit voorontwerp van ordonnantie past in het kader van het ontwerpbesluit betreffende de stedenbouwkundige lasten die worden geheven bij de toekenning van een stedenbouwkundige vergunning. Bij de goedkeuring van dit ontwerpbesluit in eerste lezing op 22 december 2023 heeft de Brusselse Hoofdstedelijke Regering het principe goedgekeurd "van een verplichting om 25% woningen met een sociaal oogmerk te voorzien in elk woningbouwproject met een vloeroppervlakte van meer dan 3.500m<sup>2</sup>".

De Regering rechtvaardigt deze verplichting met name door de volgende elementen:

- De noodzaak om oplossingen te vinden voor de huisvestingscrisis, met een gemiddelde prijsstijging van 27% per wijk tussen 2018 en 2023, en met meer dan 56.000 gezinnen op de wachtlijst voor een sociale woning;
- Om op termijn over 15% sociale woningen te beschikken in het hele Gewest, gelijk verdeeld over elke gemeente en wijk.

Concreet bepaalt het voorontwerp van ordonnantie dat bij elk vastgoedontwikkelingsproject, dat de oprichting van één of meer verkavelingen en/of de bouw, afbraak, heropbouw of verbouwing van één of meer voor huisvesting bestemde gebouwen met een vloeroppervlakte van 3.500 m<sup>2</sup> of meer inhoudt, 25% of meer van deze vloeroppervlakte bij voorkeur moet worden voorbehouden aan de verwerving door een OVB.

Het is dus een verwervingssysteem "in cascade". De OVB zou dus een soort voorkoper worden. De belangrijkste beginselen van het voorgestelde systeem zijn:

- De voorspelbaarheid voor ontwikkelaars zodat ze het principe kunnen opnemen in hun toekomstige haalbaarheidsberekeningen;
- Een enkel systeem voor het hele Gewest;
- Een eenvoudig systeem;
- Geen tussenkomst van de OVB's in het ontwerp van het project;
- Een procedure die parallel loopt met het onderzoek van de bouwaanvraag (en die dit proces niet verstoort);
- De uitvlakking van de financiële impact in de tijd.

Met betrekking tot de prijs waartegen de OVB's woningen opkopen, voorziet het voorkeursscenario van de Regering in een opkoop tegen de aangepaste prijs van de geconventioneerde woning, waarbij de volledige impact op de vastgoedwaarde wordt uitgesteld en uitgevlakt over een periode van 10 jaar.

## Advies

Eerst en vooral betreft **Brupartners** nogmaals dat hem gevraagd is om zijn advies uit te brengen binnen een kortere termijn dan voorzien in de ordonnantie van 2 december 2021 betreffende Brupartners (namelijk 30 werkdagen voor het uitbrengen van een advies na aanhangigmaking)<sup>1</sup>. In het algemeen worden alle ontwerpen van ordonnantie door de Regering onderworpen aan verschillende lezingen en vervolgen deze hun wetgevend proces in het Parlement tot aan de definitieve publicatie van de tekst in het Belgisch Staatsblad. In dit geval had dit wetgevingsproces beter georganiseerd moeten worden om de raadpleging van de sociale gesprekspartners via Brupartners in normale omstandigheden te laten verlopen. Bovendien mag het nakend einde van de legislatuur en de wens om belangrijke teksten vóór deze deadline te laten goedkeuren, niet ten koste gaan van de raadpleging van de Brusselse overlegorganen, waaronder Brupartners.

### 1. Algemene beschouwingen

#### 1.1 Raad van State

**Brupartners** vindt het essentieel dat het voorontwerp van ordonnantie voor advies aan de Raad van State wordt voorgelegd teneinde de rechtszekerheid ervan te garanderen.

#### 1.2 Overleg

**Brupartners** wijst op het belang om alle private en publieke belanghebbenden (inclusief de OVB's zelf) bij de uitwerking van een dergelijke hervorming te betrekken en om ervoor te zorgen dat het systeem efficiënt is en voldoet aan de verwachtingen en noden van al deze belanghebbenden.

#### 1.3 Coördinatie en coherentie met andere teksten, en met name met de hervorming van de stedenbouwkundige lasten

**Brupartners** stelt vast dat het voorontwerp van ordonnantie nog op bepaalde punten moet worden aangepast om te zorgen voor een goede coördinatie en coherentie met de lopende hervorming van de stedenbouwkundige lasten. **Brupartners** heeft zich trouwens uitgesproken over het ontwerpbesluit betreffende de stedenbouwkundige lasten die worden opgelegd bij de aflevering van een bouwvergunning<sup>2</sup>.

**Brupartners** vraagt om te verduidelijken of de 25% sociale huisvesting die door deze ordonnantie moet worden gerealiseerd de 25% omvat of cumuleert die mogelijk wordt gemaakt door het ontwerpbesluit betreffende de stedenbouwkundige lasten of door een RPA.

**Brupartners** merkt tevens op dat de eisen met betrekking tot de mixiteit van wooneenheden (binnen de 25% die het voorwerp zal uitmaken van het voorkeurrecht voor OVB's) dezelfde zouden zijn als deze opgelegd door de toekomstige Gewestelijke Stedenbouwkundige Verordening. **Brupartners** vraagt dan ook aan de Regering om ervoor te zorgen dat deze teksten goed op elkaar worden afgestemd.

---

<sup>1</sup> [Ordonnantie van 2 december 2021 betreffende Brupartners](#), art. 21 (B.S., 3 januari 2022).

<sup>2</sup> [A-2024-017-BRUPARTNERS](#).

## 1.4 Begrotingsimpact

**Brupartners** vraagt zich af of er voldoende financiële middelen beschikbaar zullen zijn om OVB's in staat te stellen om hun voorkeursrecht effectief uit te oefenen.

De budgettaire impact van het voorontwerp van ordonnantie moet absoluut worden gemeten rekening houdende met het begrotingstekort van het Gewest<sup>3</sup> vooraleer de ordonnantie definitief wordt aangenomen. **Brupartners** merkt op dat dit budget momenteel niet voorzien is in het begrotingsakkoord voor 2024. Het zal dus aan de toekomstige regering zijn om de nodige middelen vrij te maken om ervoor te zorgen dat dit mechanisme doeltreffend werkt. IDEA Consult wijst er tevens op dat *"om de potentiële investering in de maatregel in perspectief te plaatsen [...], men niet mag vergeten dat de processor huur- en verkoopinkomsten genereert (idealiter op basis van een erfpacht). De nettokost voor het Gewest haalt bijgevolg dit niveau niet. Er zou een specifieke studie nodig zijn om te bepalen hoe groot de inkomsten zijn die de overheid genereert, om ervoor te zorgen dat 100% van de 25% wordt teruggekocht over een x aantal jaren en om te zien hoeveel dit uiteindelijk zou kosten"*<sup>4</sup>.

## 1.5 Impact op het aanbod en de prijs van de woning in het algemeen

**Brupartners** vestigt de aandacht van de Regering op het belang om ervoor te zorgen dat deze hervorming geen negatieve gevolgen heeft voor het creëren van nieuwe woningen.

**Brupartners** vraagt daarom om een evaluatie van deze regeling op korte (4 jaar) en lange termijn (10 jaar).

## 1.6 Beheerproblemen voor de OVB's

**Brupartners** vestigt de aandacht op mogelijke problemen in de toekomst en op de hoge beheerskosten voor de OVB's die bijna systematisch hun intrede in mede-eigendommen zouden doen, wat zou leiden tot een zware administratieve last van de woningen met een sociaal oogmerk.

**Brupartners** wijst eveneens op de noodzaak om ervoor te zorgen dat deze regeling andere publiek-private samenwerkingsmechanismen, die effectief zijn gebleken bij het creëren van sociale huisvesting, niet in gevaar brengt.

## 1.7 Filosofie van de regeling

**De representatieve werknemersorganisaties** staan positief tegenover de filosofie van dit voorontwerp van ordonnantie. In het licht van de crisis op het vlak van betaalbare huisvesting te Brussel, lijkt het toekennen van een voorkeurrecht aan de OVB's op 25% van de grote bouwprojecten ten eerste aangewezen. Bovendien wil het voorontwerp van ordonnantie bijdragen tot de doelstelling om over 15% sociale woningen te beschikken in het hele Gewest, zoals bepaald in de GBV. Het aanbod van sociale woningen is zeer ongelijk verdeeld over Brussel en ontwikkelt zich moeizaam in bepaalde wijken (NIMBY-effect, terughoudendheid van bepaalde gemeenten, ...), terwijl slechts 1 gemeente op 19 de doelstelling van 15% haalt<sup>5</sup>. Ten slotte wil dit voorontwerp van ordonnantie, door de

<sup>3</sup> Le Vif, « [Bruxelles, le mauvais élève bientôt en faillite ? Le train des dépenses est en marche](#) », geraadpleegd op 12 maart 2024.

<sup>4</sup> IDEA Consult, « Analyse de l'impact financier d'une faculté de rachat pour la RBC de 25% des logements produits pour les opérations supérieures à 3500 m<sup>2</sup> », 18 december 2023, p. 31.

<sup>5</sup> [Wijkmonitoring](#) (voor de laatste keer geraadpleegd op 28/03/2024).

inkomstenderving van de projectontwikkelaars af te wentelen op de impact op de vastgoedprijzen, de impact op de vastgoedproductie beperken en tegelijk een mechanisme voorstellen om grondspeculatie in het Gewest tegen te gaan. De nog beschikbare gronden in het Brussels Gewest worden schaars en speculatie met vastgoed en gronden draagt in grote mate bij tot de huidige huisvestingscrisis. Bovendien zou dit mechanisme gekoppeld moeten worden aan maatregelen om de mogelijke effecten van "grondretentie" tegen te gaan.

**De representatieve organisaties van werkgevers, middenstand en werkgevers van de social-profitsector** benadrukken dat het inderdaad essentieel is om het bestand van betaalbare openbare woningen snel uit te breiden. **Deze organisaties** zijn echter van mening dat het ontwerp van ordonnantie zoveel problemen met zich meebrengt (zie hierboven en hieronder) dat het de doelstelling niet zal kunnen verwezenlijken. Bovendien heeft het ontwerp van ordonnantie een beperkte praktische draagwijdte, aangezien het enkel betrekking heeft op de potentiële productie van 300 tot 400 sociale woningen per jaar, zonder rekening te houden met de budgettaire middelen die nog niet bepaald zijn, de neerwaartse trend in de productie van nieuwe woningen en de discretionaire bevoegdheid van de vastgoedsector om zijn bekomen vergunningen uit te voeren<sup>6</sup>. Het is belangrijk om te onthouden dat de private vastgoedsector de drijvende kracht zal zijn achter de woningproductie. Deze sector staat nu al zwaar onder druk, vooral door de stijgende bouw- en financiële kosten. Het aantal verkopen van onroerende goederen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest daalde in 2023 met 12,4%<sup>7</sup> en er waren nog nooit zoveel faillissementen in de bouwsector als in de periode januari-februari 2024<sup>8</sup>. De huidige maatregel is de zoveelste rem op de productie van nieuwe en betaalbare woningen in het algemeen. In dit opzicht staat het ontwerp van ordonnantie niet in verhouding tot het nagestreefde doel en tot het risico dat de woningproductie in haar geheel tot stilstand komt.

## 2. Bijzondere beschouwingen

### 2.1 Methode berekening aankoop prijs

**Brupartners** staat positief tegenover het feit dat de methode voor de berekening van de aankoop prijs is gebaseerd op een studie van de verschillende mogelijke scenario's en dat deze studie, die is uitgevoerd door IDEA Consult, op gedetailleerde wijze werd voorgelegd aan de sociale partners.

**De representatieve werknemersorganisaties** zijn van mening dat de studie geruststellend is wat betreft de mogelijke gevolgen voor de private vastgoedproductie. Volgens de studie zal het uitvlakken van de impact over 10 jaar en het uitstellen van de inkomstenderving op vastgoedprijzen het verlies aan marges minimaliseren en vermijden dat projectontwikkelaars in moeilijkheden komen. De studie benadrukt namelijk dat *"het belangrijk is om rekening te houden met de huidige fragiele situatie in de sector van de vastgoedontwikkeling. Met de afvlakkingsscenario's over 6 en 10 jaar kan het verlies aan marges op de vastgoedprijzen geleidelijk worden doorgevoerd. Wij bevelen het 10-jarig scenario aan,*

---

<sup>6</sup> IDEA Consult, « Analyse de l'impact financier d'une faculté de rachat pour la RBC de 25% des logements produits pour les opérations supérieures à 3500 m<sup>2</sup> », 18 december 2023, p. 30.

<sup>7</sup> Barometer van de notarissen – januari 2024.

<sup>8</sup> L'Echo, « [Belgique: nombre record de faillites en février](#) », 1 maart 2024 (voor de laatste keer geraadpleegd op 18 maart 2024).

dat de vastgoedontwikkeling slechts marginaal zal verzwakken in de hypothese van een lineaire degressiviteit in de tijd<sup>9</sup> (NVDR: vertaling).

Volgens de **representatieve werknemersorganisaties** is de methode voor de berekening van de aankoopprijs weldoordacht en houdt deze rekening met alle noodzakelijke elementen, en met name met de evolutie van de prijzen op de vastgoedmarkt<sup>10</sup>.

De **representatieve organisaties van werkgevers, middenstand en werkgevers van de social-profitsector** zijn van mening dat in de methode voor de berekening van de aankoopprijs met een aantal essentiële elementen geen rekening is gehouden. Het betreft voornamelijk:

- Het financieringspercentage en de reservering van de woningen met een sociaal oogmerk tot de voorlopige levering van de woningen;
- De stijging van de marktprijs van nieuwbouwwoningen in 2023. Aangezien de vastgoedprijzen aanzienlijk begonnen te stijgen na de COVID-crisis, lijken deze marktprijzen niet langer relevant. Voor nieuwbouwappartementen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest stellen de **representatieve organisaties van werkgevers, middenstand en werkgevers van de social-profitsector** een prijsstijging van 8,06% vast tussen het vierde kwartaal van 2022 en het vierde kwartaal van 2023; het gaat hier om een aanzienlijke stijging die niet werd opgenomen in de gegevens die werden gebruikt voor de berekening van de prijzen<sup>11</sup>.
- Alle privéruimten (kelder, parkeerplaats, private buitenruimten voorgeschreven door de GSV...) die in het kader van het woonproject moeten worden gebouwd en onlosmakelijk verbonden zijn met de aankoop van een woning, maar waarvoor geen enkele prijs is bepaald<sup>12</sup>.

**Brupartners** vraagt bovendien dat de wijze voor de berekening van de vloeroppervlakte zoals bepaald in artikel 274/1, 6° in overeenstemming zou zijn met het ontwerpbesluit betreffende de stedenbouwkundige lasten.

## 2.2 Projecten van vastgoedontwikkeling voor huisvesting

**Brupartners** vraagt om ook te preciseren of de projecten voor studentenhuisvesting en co-livingprojecten onder dit voorkeursrecht zullen vallen.

## 2.3 Verkoopvoorwaarden

**Brupartners** merkt op dat de verkoopvoorwaarden, met uitzondering van de vaststelling van de aankoopprijs, niet in het voorontwerp van ordonnantie zijn gedefinieerd en eenzijdig door de Regering zullen worden bepaald. **Brupartners** vraagt om erover te waken dat de ordonnantie in overeenstemming is met de wetgeving op de overheidsopdrachten.

<sup>9</sup> IDEA Consult, « Analyse de l'impact financier d'une faculté de rachat pour la RBC de 25% des logements produits pour les opérations supérieures à 3500 m<sup>2</sup> », 18 december 2023, p. 31.

<sup>10</sup> Notaris.be, "[Vastgoed in Brussel: wat waren de trends in het afgelopen jaar?](#)", voor de laatste keer geraadpleegd op 28 maart 2024.

<sup>11</sup> <https://baroconstructionneuve.be/fr/publications/chiffres-trimestre-4-2023>, geraadpleegd op 29 maart 2024.

<sup>12</sup> De studie van IDEA stelt duidelijk: "We hebben beslist om het luik parkeren uit het budgettair denkproces te weren", zie: « Analyse de l'impact financier d'une faculté de rachat pour la RBC de 25% des logements produits pour les opérations supérieures à 3500 m<sup>2</sup> », 18 december 2023, p. 17.

## 2.4 Beroep tegen de stedenbouwkundige vergunning

Om de rechtszekerheid te waarborgen, vraagt **Brupartners** dat het voorontwerp van ordonnantie zou worden verduidelijkt met betrekking tot een bepaling die rekening houdt met de impact die een beroepsprocedure tegen een stedenbouwkundige vergunning heeft op de uitoefening van het voorkeursrecht.

## 2.5 Afzien van de uitvoering van de stedenbouwkundige vergunning

**Brupartners** wijst erop dat ontwikkelaars kunnen afzien van de uitvoering van een stedenbouwkundige vergunning. Welnu, het voorontwerp van ordonnantie bevat geen bepalingen die deze situatie regelen.

**Brupartners** vraagt daarom om een bepaling toe te voegen om dit recht op verzaking en de impact ervan op het voorkeursrecht te regelen.

## 2.6 Indexering

De aankooprijzen worden jaarlijks geïndexeerd op basis van de index van ABEX. **Brupartners** vraagt om de basisindex op te geven die zal worden gebruikt om de prijzen te indexeren.

**Brupartners** merkt op dat het voorwerp van ordonnantie niet aangeeft op welk ogenblik de aankooprijzen moet worden geïndexeerd. Er zijn drie opties:

- Wanneer het aankoopbod wordt gedaan;
- Wanneer het voorkeursrecht wordt uitgeoefend;
- Wanneer de aankooprijzen wordt betaald.

**De representatieve organisaties van werkgevers, middenstand en werkgevers van de social-profitsector** stellen in dit verband voor om zich te laten inspireren door het mechanisme voor "sleutel-op-de-deur" woningen: betaling in schijven volgens de vordering van de werken en indexering op het ogenblik van de betaling van deze schijven.

**De representatieve organisaties van werkgevers, middenstand en werkgevers van de social-profitsector** voegen hieraan toe dat de ABEX-index alleen de kosten voor de bouw van de woningen weergeeft. De aankooprijzen in de tabel in bijlage bij het voorontwerp van ordonnantie geven de verkoopprijzen van nieuwe woningen weer, inclusief de grondprijs. Door de vastgestelde prijzen uitsluitend volgens de ABEX-index te laten evolueren, wordt een deel van de evolutie van de huizenprijzen buiten beschouwing gelaten. Bovendien verwijst de studie van IDEA Consult naar een "indexering van de vastgoedprijzen via Immoweb" in plaats van naar de ABEX-index om de ingezamelde vastgoedprijzen bij te werken.

## 2.7 Lijst van de OVB's

**Brupartners** roept de Regering op om ervoor te zorgen dat OVB's, die aan wederverkoop doen (zoals Citydev of het Woningfonds) dit voorkeursrechtmechanisme niet kunnen activeren. Volgens **Brupartners** is het doel van de hervorming immers om deze sociale woningen te verhuren en om het openbare woningenpark uit te breiden.

**De representatieve organisaties van werkgevers, middenstand en werkgevers van de social-profitsector** stellen ook voor om woningen, die ter beschikking worden gesteld van sociale

vastgoedagentschappen (S.V.A.), op te nemen in het toepassingsgebied van de 25% woningen die moeten worden verwezenlijkt, d.w.z. gemiddelde huurwoningen zoals bepaald in artikel 2, §2 van de Huisvestingscode.

\*  
\*      \*