



ADVIES UITGEBRACHT
DOOR DE ECONOMISCHE EN SOCIALE RAAD
VOOR HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST
TIJDENS ZIJN ZITTING VAN 20 SEPTEMBER 2001

inzake

het voorontwerp van ordonnantie houdende het voorkooprecht

VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE HOUDENDE HET VOORKOOPRECHT.

Advies van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. 20 september 2001

Aanhangigmaking

De Raad heeft vanwege de bevoegde Ministers een verzoek om advies betreffende het voorontwerp van ordonnantie houdende het voorkooprecht ontvangen.

Overwegende dat het voorontwerp van ordonnantie een weerslag kan uitoefenen op de economische en sociale ontwikkeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, brengt de Raad in aansluiting op de werkzaamheden van zijn commissie ad hoc, die op 30 augustus en 3 en 6 september is bijeengekomen, het volgend verdeeld advies uit.

Algemene overwegingen

Standpunten van het Verbond van Ondernemingen van Brussel

1. Het principe van het voorkooprecht

Het VOB is gekant tegen het eigenlijke principe van de invoering van een voorkooprecht, dat de overheid de discretionaire macht verleent om de voorwaarden van een lopende vastgoedoverdracht tussen privé-operatoren te wijzigen en aldus de goede afloop ervan in gevaar te brengen.

De uitoefening van dit recht onder de voorwaarden van het voorontwerp zal leiden tot concurrentievervalsingen binnen het Gewest en tussen het Gewest en zijn periferie. Het zal de Brusselse markt minder aantrekkelijk maken en de investeringen bestraffen.

Het voorontwerp legt het eigendomsrecht beperkingen op en laat onzekerheden doorwegen op de normale werking van de arbeidsmarkt. Daarnaast verzwaart het de administratieve procedures inzake planning en het uitreiken van stedenbouwkundige vergunningen, gezien het nieuwe procedures en termijnen invoert die de vervalddag van de lopende transacties systematisch zal achteruitzetten.

De invoering van het voorkooprecht lijkt volledig in tegenspraak met alle administratieve vereenvoudigingen, die de Regering zich tot doel heeft gesteld.

2. De modaliteiten van het voorkooprecht

De doelstellingen van het voorkooprecht worden in de memorie van toelichting aangekondigd als een poging om de vastgoedspeculatie te verhinderen door in de vastgestelde perimeters een tussenkomst ten algemene nutte aan te kondigen.

Deze doelstelling stemt precies overeen met die van het onteigeningsrecht ten algemene nutte en van de opmaak van de « onteigeningsplannen ». Deze procedures worden georganiseerd door de ordonnantie houdende organisatie van de planning en de stedenbouw en gaan gepaard met garanties voor de vastgoedeigenaars, hetzij door het vaststellen van de verkoopprijzen (gepaard gaande met een rechtscontrole), hetzij door het aannemen van de onteigeningsplannen (gepaard gaande met openbare onderzoeks- en overlegprocedures voordat de plannen worden aangenomen).

In de context waarin het voorkooprecht door het voorontwerp is georganiseerd, lijkt het de overheid de vrijheid te geven om het wettelijk geheel der maatregelen inzake onteigening te omzeilen om zich een lopende overdracht toe te eigenen of eenvoudigweg te beïnvloeden, zonder rekening te houden met garanties die de wetbepalingen inzake de onteigening ten algemene nutte voor de verkopende eigenaars voorzien.

Doordat de overheid de verkoopprijzen die de partijen zijn overeengekomen kan betwisten, zonder dat ze de plaats van de verkoper moeten innemen (artikel 12), kan dit de goede afloop van de lopende overeenkomst in gevaar brengen, zonder dat de betrokken overheid hiervoor enige verantwoordelijkheid draagt.

Het lijkt immers onwaarschijnlijk dat een verkoper zich aan de bepalingen van de verkoopovereenkomst zal houden, in de veronderstelling dat een overheid de aanvankelijk overeengekomen prijs zou hebben betwist en éénzijdig een beduidend lagere prijs zou hebben voorgesteld.

Ten slotte legt de procedure ter vaststelling van de voorkooprechtperimeters door de Regering (artikel 4) geen enkele voorafgaandelijke raadpleging van de betrokken eigenaars op. De beslissing van de Regering wordt hen immers pas betekend, nadat deze in het Belgisch Staatsblad is verschenen.

Zoals reeds gesteld laat een dergelijke procedure geen enkel voorafgaandelijk debat rondom de relevantie van de afbakening van de perimeter toe, in tegenstelling tot de overleg- en onderzoeksprocedures die in het kader van de onteigening ten algemene nutte worden georganiseerd.

Dientengevolge formuleert het VOB een globaal negatief advies ten opzichte van het voorontwerp van ordonnantie en vraagt het om het in te trekken of om op zijn minst de inhoud ervan grondig te wijzigen.

Standpunten van de representatieve werknemersorganisaties

De representatieve werknemersorganisaties verheugen zich erover dat de Regering een ordonnantie houdende het voorkooprecht wil invoeren. Ze steunen de doelstelling in de uiteenzetting van het ontwerp om de vastgoedspeculatie tegen te gaan. Ze zijn bovendien van oordeel dat een dergelijke wetgeving zal bijdragen tot de strijd tegen het zwartgeld.

Ze zijn van oordeel dat dit instrument de overheid in het verleden ernstig heeft belemmerd om adequaat tussenbeide te komen in belangrijke dossiers met nadelige gevolgen voor het openbaar belang van het Gewest. Dit was met name het geval voor de omgeving van het Zuidstation, de Europese wijk en de verkavelde verkoop van de terreinen van Tours en Taxis door de NMBS.

Ze zijn van oordeel dat het voorontwerp, zoals het wordt voorgesteld en onder voorbehoud van de toekomstige toepassingsmodaliteiten, de richting uitgaat van een tussenkomst in het kader van projecten van relatief belang en garanties geeft dat er niet om de haverklap en naar ieders goeddunken een beroep op dit recht wordt gedaan. Het feit dat de perimeter wordt vastgesteld door politieke machten (het Gewest, de Gemeenten, de Gemeenschapscommissies) die aan een democratische controle zijn onderworpen, evenals door instellingen waar de sociale gesprekspartners zetelen, biedt hiertoe de noodzakelijke garanties.

Om volledig aan de voormelde doelstellingen tegemoet te komen, zijn de representatieve werknemersorganisaties ten slotte van oordeel dat men het toepassingsveld zou moeten uitbreiden tot de overdrachten van de vennootschappen, waarvan de meerderheid der aandelen onroerend zijn en die over een goed in de voorkooprechtperimeter beschikken.

Standpunten van de representatieve middenstandsorganisaties

De middenstandsorganisaties stellen vast dat het voorkooprecht ook in enkele minder dwingende vormen in de twee andere gewesten van het land werd ingevoerd.

Ze stellen evenwel vast dat het voorgelegde ontwerp van ordonnantie een aantal modaliteiten bevat, die het louter concept van het voorkooprecht voorbijstreven en aldus de burger kunnen benadelen en de economische ontwikkeling van in het bijzonder de zelfstandigen en kleine ondernemingen in Brussel kunnen verlammen.

- de huidige tekst verleent de regering en de voorkooprechthebbende overheden, die deze laatste zal aanduiden, het recht om elke vastgoedtransactie zonder uitdrukkelijk geformuleerde redenen van openbaar nut, die onteigeningen zouden vereisen, te vertragen of te belemmeren en dit in om het even welke door het besluit vastgestelde geografische perimeter.
- het ontwerp leidt tot een gevoelige verzwaring en vertraging van de administratieve procedures bij de verkoop van een gebouw in de perimeters, die zullen worden weerhouden.
- het kan de kandidaat kopers of investeerders tegenhouden en zelfs ontmoedigen, gelet op de onzekerheid na de transactie, en kan dus de ontwikkeling van de economische bedrijvigheid in het gewest verstoren.
- het ontwerp organiseert noch het voorafgaandelijk overleg, noch de informatie omtrent de afbakening van de perimeters, hetgeen vooral nadelig zal zijn voor de minst geïnformeerde verkopers en economische operatoren en onder meer de zelfstandigen en kleine ondernemingen.
- het ontwerp verleent de voorkooprechthebbende overheid de facto de macht om de prijzen te verlagen ten opzichte van de prijzen, die in de verkoopsovereenkomsten werden vastgesteld. Dit kan leiden tot waardeverminderingen in hoofde van verkopers van goederen, evenals tot een destabilisatie van de markt.
- daarentegen is er geen enkele garantie dat de voorkooprechthebbende overheid het project, waarvoor hij een aanspraak op het voorkooprecht heeft gemaakt, binnen één of andere termijn realiseert en de benadeelde partijen één of andere schadevergoeding uitkeert.
- talrijke bepalingen van het ontwerp van ordonnantie zijn inopportuun, omdat ze een omzeiling van de onteigeningsprocedure inhouden, die meer garanties inzake informatie, overleg en schadevergoeding geeft.

- het ontwerp van ordonnantie gaat onvoldoende in op de problematiek van het voorkeurecht tegenover de schatting van de prijs van een gebouw met een economische activiteit. Laten we eraan herinneren dat het officieel verslag van het nieuwe GewOP gewag had gemaakt van een algemene ontoereikendheid van de economische prestaties van alle Brusselse economische sectoren en dat men dus moet vermijden dat er op het niveau van de economische functie delokalisaties plaatsvinden en er niet meer wordt geïnvesteerd.

De representatieve middenstandsorganisaties zijn van oordeel dat de actie van de overheid inzake het voorkeurecht op zijn minst moet verlopen in het kader van een op voorhand ontwikkeld en ernstig gemotiveerd visieplan, waaromtrent een open en georganiseerd overleg werd gevoerd en dat een beperkt aantal nauwkeurig afgebakende perimeters bevat. Bovendien moeten er garanties worden gegeven dat wanneer de overheid zijn voorkeurecht uitoefent, het desbetreffende project dan ook binnen een redelijke termijn wordt gerealiseerd. Het kan absoluut niet dat het instrument van het voorkeurecht aanleiding zou geven tot overheidsspeculatie.

Ten slotte formuleren de UCM, het LVZ, het NSZ, de NUVIBB, de KHNB, het NIVO en het SDZ een globaal negatief advies ten opzichte van het voorontwerp van ordonnantie en vragen om de tekst te herwerken.

Daarentegen staan de UNIZO en de FVIB globaal positief ten opzichte van het principe van het voorkeurecht vanuit de motivering dat het renoveren van de stad en het regenereren van economische functies mede gedragen moeten worden door overheden en dat zij wellicht de best geplaatsten zijn om speculatie tegen te gaan en/of te ontwrichten.

Bijzondere overwegingen

Standpunten van het Verbond van Ondernemingen van Brussel

Artikel 3

Het instrument van het voorkeurecht lijkt volledig onaangepast aan de doelstelling om « de leegstand en onbewoonbaarheid van gebouwen » te bestrijden.

Bijgevolg kan een gebouw, dat zich in een deze toestand bevindt en het voorwerp van een overdracht is, immers niet langer als onbewoonbaar leegstaand worden beschouwd. Men kan zich inderdaad moeilijk voorstellen dat de koper zijn onroerend goed voor leegstand of onbewoonbaarheid bestemt.

Daarentegen kan de uitoefening van een voorkeurecht de goede afloop van de lopende operatie in gevaar brengen en bijgevolg het in zijn oorspronkelijke staat bewaarde goed isoleren.

De overdrachten van leegstaande of onbewoonbare gebouwen moeten in tegendeel deel uitmaken van de uitzonderingen op de uitoefening van het voorkeurecht, die in artikel 7 worden opgesomd.

Artikel 5

De oorspronkelijke duur van het voorkeurecht lijkt met een termijn van 7 jaar een maximale duur. Deze mag niet worden verlengd, zoals het voorontwerp dit voorziet.

Artikel 7

De uitzonderingen op de uitoefening van het voorkeurecht moeten zicht uitbreiden tot de overdrachten van in een handelsfonds geïntegreerde onroerende goederen, evenals tot de operaties die handelaars zijn overeengekomen of die betrekking hebben op gebouwen met een economische bestemming.

De uitzonderingen die in ditzelfde artikel 7 worden opgesomd, moeten zoals reeds gesteld tot de leegstaande en onbewoonbare gebouwen worden uitgebreid.

Artikel 12

In elk geval moet het derde punt van dit artikel, dat de overheid die het recht uitoefent de mogelijkheid verschaft om de verkoopprijs te wijzigen, worden geschrapt.

Het VOB verwijst naar wat het hiervoor over de gevolgen van dit voorrecht, met name over de goede afloop van de lopende operatie, heeft verklaard.

Artikel 16, al. 1

Deze bepaling laat de overheid die het voorkeurecht uitoefent toe om bij de prijszetting geen rekening te houden met de meerwaarden of minderwaarden, die voortvloeien uit tussenkomsten ten algemenen nutte. Dit is zowel in tegenspraak met het rechtsgevoel, als met de rechtsvoering van de Vrederechters. Deze bepaling moet worden geschrapt.

Standpunten van de representatieve werknemersorganisaties

Artikel 3

De representatieve werknemersorganisaties vragen om punt 2 « de bestrijding van de leegstand en de onbewoonbaarheid van de gebouwen » te behouden en een punt 5 toe te voegen, met name « de in de hogere plannen voorziene stadsprojecten realiseren, met name in de GGB (gebieden van gewestelijk belang) die het GBP heeft vastgesteld ».

Artikel 10

Ze vragen om de 2^{de} § te vervangen door : « In de maand van de ondertekening van het compromis verbinden de partijen zich ertoe om het compromis te bezorgen aan de notaris, die met het verlijden van de authentieke akte is belast. De notaris betekent deze onmiddellijk aan de Regie ».

Standpunten van de representatieve middenstandsorganisaties

Artikel 3

Het voorkeurecht betekent een inbreuk op het eigendomsrecht en de individuele vrijheid. Daarom moet het uitzonderlijk en strikt beperkt blijven.

De doelstellingen van het voorkeurecht moeten gericht zijn op de bestemming en het gebruik van de gebouwen en terreinen. De opgesomde doelstellingen beogen de sociale huisvesting, de uitrustingen van collectief nut, het behoud of de opwaardering van het erfgoed en moeten op het ogenblik dat het voorkeurecht wordt uitgeoefend nauwkeurig worden bepaald.

Artikel 4

De eigenaars van gebouwen of terreinen in de door het voorkeopsrecht beoogde perimeters moeten voorafgaandelijk worden geïnformeerd en moeten hun bemerkingen kunnen formuleren, alvorens de regering de perimeter definitief vaststelt. De operaties moeten transparant verlopen en mogen niet plaatsvinden in een halfvertrouwelijke sfeer, die slechts een minderheid van eigenaars ten goede zou komen.

Eenmaal het regeringsbesluit is genomen, moeten de perimeters binnen de drie maanden na de publicatie van het besluit aan de betrokken eigenaars worden betekend.

Artikel 5

Teneinde de administratieve procedures niet te verzwaren, dient men enerzijds de termijn van de voorkeopsperimeter tot 7 jaar te beperken en anderzijds geen verlenging van de perimeter te voorzien.

Binnen de 3 maanden moet het in artikel 5 voorziene besluit aan elke eigenaar worden betekend.

Artikel 7

De UNIZO en de FVIB zijn van oordeel dat onroerende goederen, waarin geheel of gedeeltelijk een actieve economische functie aanwezig is, niet onder het voorkeopsrecht kunnen vallen, tenzij het voortbestaan van de economische activiteit gegarandeerd wordt.

Alle middenstandsorganisaties zijn van oordeel dat men aan de vrijstellingen de volgende denkbeeldige situaties zou moeten toevoegen :

- het kapitaal aan gebouwen dat men in een onderneming steekt, waarvan de eigenaar of zijn echtgenote, alleen of met bloed- en aanverwanten tot de 3^{de} graad, minstens 50 % van de aandelen in de vennootschap bezit.
- de verkopen of de eigendomsoverdracht van gebouwen die in een handelsfonds zijn geïntegreerd of aan een economische activiteit die er wordt uitgeoefend.
- de verkopen van gebouwen aan de houders van een huurceel, die betrekking heeft op het volledige of een gedeelte van dit gebouw, evenals op de uitoefening van een commerciële of economische activiteit.

De verkoop van goederen met een economische of commerciële bestemming leidt immers tot een verkoopprijs, die niet alleen betrekking heeft op het gebouw en zijn muren maar ook op de overdracht van het handelsfonds of de voortzetting van de al dan niet gelijkaardige economische activiteit. De beoordeling van dit tweede gedeelte van de verkoopprijs kan problemen stellen en worden afgewezen of geminimaliseerd door een houder van het voorkeopsrecht, die zich hoofdzakelijk de realisatie van sociale huisvesting tot doel heeft gesteld.

Het is van belang om geen schade te berokkenen aan de kleine economische operatoren, die geen beroep kunnen doen op het volledig juridisch arsenaal waarover de grote ondernemingen wel beschikken om hun wettige rechten te verdedigen en geen slachtoffer van een opgelegde minderwaarde te worden.

Artikel 12

- a) De UCM, het LVZ, het NSZ, de NUVIBB, de KHNB, het NIVO zijn het eens over de schrapping van punt drie, dat de voorkeurechthebbende overheid het uitzonderlijk recht verleent om ten overstaan van de verkoopsovereenkomst de prijzen te verlagen. Een dergelijk recht bestaat overigens niet in het Vlaams en het Waals Gewest en zou de wettige belangen van de verkopers en van de kleine economische operatoren in het bijzonder schaden. De huidige tekst sluit de arbitraire prijszetting niet uit en zal de koper ontmoedigen.
De overige artikels moeten dienovereenkomstig worden gewijzigd.

Daarentegen zijn de UNIZO en de FVIB van oordeel dat men de tekst moet handhaven en dat bij niet aanvaarding van de prijszetting van de voorkeurechthouder door de betrokken eigenaar er standaard een tegensprekelijke schatting dient te worden uitgevoerd. Indien geen akkoord bereikt wordt, rest enkel een eventuele keuze voor het inzetten van de wettelijke onteigeningsprocedure.

- b) De procedure moet voorzien dat de voorkeurechthebbende overheid zijn beslissing om zijn recht uit te oefenen tegen dezelfde voorwaarden als de koper of om van zijn voorkeurecht af te zien vóór het verlijden van de authentieke akte of de definitieve aanbesteding van het goed in openbare verkoop moet betekenen.
Men kan immers niet akkoord gaan met een periode van rechtsonzekerheid, noch met het feit dat de koper na de authentieke akte en de betaling van het goed een onzekere periode tegemoet kan gaan, die hem verhindert om het verworven goed in te richten, om zich erin te vestigen of om alle stappen te ondernemen, die nodig zijn om zijn economische activiteit in het goed onder te brengen.

Artikel 14

Van zodra vaststaat dat het goed aan de voorkeurechthebbende overheid zal worden verkocht, moet de authentieke akte binnen de twee maanden worden opgesteld, en niet binnen de vier maanden zodat de betaling aan de verkoper geen verdere vertraging oploopt.

Artikel 16

Men dient de eerste alinea te schrappen omdat deze neerkomt op een beperking van de beoordelingsmacht van de Vrederechter, die vaak rekening houdt met de schatting van de verkoopprijzen van de aanpalende gebouwen, ongeacht er in de perimeteer een tussenkomst van openbaar nut heeft plaatsgevonden.

De voorkeurechthebbende overheid moet ertoe worden gehouden om de schade, die de koper als gevolg van de annulering van de verkoop heeft geleden, te vergoeden.

Artikel 20

Men moet de rechtsonzekerheid tot een maximum beperken. De vordering tot nietigverklaring moet binnen de 2 maanden na de registratie van de verkoop in strijd met het voorkeurecht en niet binnen de termijn van 1 jaar worden ingespannen.

*
* *