

**Belgische Kamer
van Volksvertegenwoordigers**

GEWONE ZITTING 1994-1995 (*)

10 MAART 1995

WETSONTWERP

tot bekrachtiging van de overeenkomst van 1 juni 1994 tussen de federale Regering, de Vlaamse Regering, de Waalse Gewestregering en de Regering van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreffende de regeling van de schulden van het verleden en de ermede verband houdende lasten inzake sociale huisvesting, en houdende sommige fiscale en financiële bepalingen ten einde de genoemde overeenkomst te kunnen toepassen

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
FINANCIEN (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER GILLES

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft het voorliggende ontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 15 februari en 7 maart 1995.

(1) Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Dupré.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Dupré, Eyskens, Olivier, Taylor, Van Rompuy.
P.S. HH. Flahaut, Gilles, Mevr. Lizin, H. Namotte.
V.L.D. HH. Bril, Daems, Platteau, Verhofstadt.
S.P. HH. Dielens, Lisabeth, Vanvelthoven.
P.R.L. HH. de Clippele, Michel.
P.S.C. HH. Langendries, Poncelet.
Agalev/HH. Defeyt, De Vlieghe.
Ecolo
Vl. H. Van den Eynde.
Blok

B. — Plaatsvervangers :

HH. Ansoms, De Clerck, Goutry, Moors, Tant, N.
HH. Collart, Delizée, Dufour, Eerdeken, Harmegnies (M.).
HH. Cortois, Denys, Dewael, Van Mechelen, Vergote.
H. Bossuyt, Mevr. De Meyer, H. Van der Maelen, N.
HH. Bertrand, Ducarme, Kubla, Mevr. Corbisier-Hagon, HH. Grimberghs, Thissen.
HH. Barbé, Detienne, Thiel.
HH. Annemans, Wymeersch.

Zie :

- 1680 - 94 / 95 :

— N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Senaat.

(*) Vierde zitting van de 48^e zittingsperiode.

**Chambre des Représentants
de Belgique**

SESSION ORDINAIRE 1994-1995 (*)

10 MARS 1995

PROJET DE LOI

entérinant la convention du 1^{er} juin 1994 entre le Gouvernement fédéral, le Gouvernement flamand, le Gouvernement régional wallon et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relative au règlement des dettes du passé et charges s'y rapportant en matière de logement social, et contenant certaines dispositions fiscales et financières en vue de l'application de ladite convention.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES
FINANCES (1)

PAR M. GILLES

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi au cours de ses réunions des 15 février et 7 mars 1995.

(1) Composition de la commission :

Président : M. Dupré.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Dupré, Eyskens, Olivier, Taylor, Van Rompuy.
P.S. MM. Flahaut, Gilles, Mme Lizin, M. Namotte.
V.L.D. MM. Bril, Daems, Platteau, Verhofstadt.
S.P. MM. Dielens, Lisabeth, Vanvelthoven.
P.R.L. MM. de Clippele, Michel.
P.S.C. MM. Langendries, Poncelet.
Agalev/MM. Defeyt, De Vlieghe.
Ecolo
Vl. M. Van den Eynde.
Blok

B. — Suppléants :

MM. Ansoms, De Clerck, Goutry, Moors, Tant, N.
MM. Collart, Delizée, Dufour, Eerdeken, Harmegnies (M.).
MM. Cortois, Denys, Dewael, Van Mechelen, Vergote.
M. Bossuyt, Mme De Meyer, M. Van der Maelen, N.
MM. Bertrand, Ducarme, Kubla, Mme Corbisier-Hagon, MM. Grimberghs, Thissen.
MM. Barbé, Detienne, Thiel.
MM. Annemans, Wymeersch.

Voir :

- 1680 - 94 / 95 :

— N° 1 : Projet transmis par le Sénat.

(*) Quatrième session de la 48^e législature.

I. — INLEIDING DOOR DE MINISTER VAN FINANCIËN

« Het Amortisatiefonds van de Leningen voor Sociale Huisvesting (A.Le.S.H.) is een instelling van openbaar nut die, ten gevolge van de regionalisering van de sociale huisvesting, op 4 mei 1987 werd opgericht door een overeenkomst tussen de federale overheid en de gewesten. De voor die instelling geldende regels zijn die welke van toepassing zijn op de parastatale instellingen van het type B, die aan de wet van 16 januari 1954 onderworpen zijn.

Sinds 1 januari 1990 staat het A.Le.S.H. in voor het beheer van de schulden en de lasten uit het verleden die het inzake sociale huisvesting heeft overgenomen. De basis van die schuldenlast is terug te vinden in de leningen die werden aangegaan om de sociale woningen te financieren die door de Nationale Maatschappij voor Huisvesting en de Nationale Landmaatschappij werden gebouwd, aangezien deze beide instellingen op 31 december 1989 werden ontbonden.

Die instelling centraliseert de ontvangsten die afkomstig zijn van de Staat, de drie gewesten en de drie gewestelijke huisvestingsmaatschappijen, teneinde haar schuld te financieren. Ze kan ook herfinancieringsleningen met staatswaarborg uitgeven.

Nadat de instelling enkele jaren functioneerde, doken een aantal problemen op. Die knelpunten moesten in samenwerking met de gewesten worden opgelost, om te voorkomen dat de schuld *in fine* aanzienlijk zou toenemen.

Hoewel de inleidende tekst van de overeenkomst van 4 mei 1987 verduidelijkt dat de overheid minimale bijdragen moet storten, bevat het beschikkend gedeelte van die overeenkomst geen enkele bepaling in die zin. Te weinig bijdragen impliceert dan ook een herfinanciering, niet alleen van kapitaal, maar ook van intresten, en dus een automatische toename van de schuld van het A.Le.S.H.

Op 1 januari 1990 bedroeg de schuld van het A.Le.S.H. 222 miljard frank; eind 1992 was dat bijna 242 miljard frank. Eind 1993 beliep de schuld 235 miljard frank (246 miljard frank als balanstaal), wat neerkomt op een vermindering.

Het is evenwel van belang gebleken een schuldstabiliseringsmechanisme uit te werken dat een automatische aangroei van de schuld (die we trouwens al hebben kunnen vaststellen) moet voorkomen.

Zo werd in samenwerking met de gewesten een nieuwe overeenkomst opgesteld, die vanaf 1 januari 1995 de overeenkomst van 4 mei 1987 vervangt. Die overeenkomst werd tijdens de Interministeriële Conferentie voor Financiën en Begroting van 1 juni 1994 goedgekeurd.

Die nieuwe overeenkomst concretiseert de verbintenis van elk van de bij het A.Le.S.H. betrokken partijen, om aan het Amortisatiefonds jaarlijks een minimum aan bijdragen te storten, die gelijk zijn aan

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DES FINANCES

« Le Fonds d'Amortissement des Emprunts du Logement Social (Fadels) est un organisme d'intérêt public, créé le 4 mai 1987 par une convention entre l'Etat fédéral et les Régions, suite à la régionalisation du logement social. Les règles de contrôle applicables à cet organisme sont celles d'application aux parastataux de type B, soumis à la loi du 16 mars 1954.

Depuis le 1^{er} janvier 1990, le Fadels assure la gestion des dettes et charges du passé qu'il a reprises, en matière de logement social. La base de cet endettement se trouve dans les emprunts contractés en vue de financer les logements sociaux érigés par la Société Nationale du Logement et la Société Nationale Terrienne, ces deux organismes ayant été dissous le 31 décembre 1989.

Afin d'assurer le service financier de sa dette, cet organisme centralise les recettes en provenance de l'Etat, des trois Régions et des trois sociétés régionales du logement. Il peut également émettre des emprunts de refinancement avec la garantie de l'Etat.

Après quelques années de fonctionnement, plusieurs problèmes sont apparus. Ceux-ci devaient être résolus, en collaboration avec les Régions, afin d'éviter, *in fine*, un gonflement important de cette dette.

En effet, bien que le texte introductif de la convention du 4 mai 1987 précise que des contributions minimales doivent être versées par les pouvoirs publics, le corps de cette convention ne prévoit, quant à lui, aucune disposition dans ce sens. Aussi, un déficit de contributions implique-t-il un refinancement, non seulement en capital, mais également en intérêts, et donc un accroissement automatique de la dette du Fadels.

Ainsi, au 1^{er} janvier 1990, la dette du Fadels s'élevait à 222 milliards de francs, alors que, fin 1992, elle atteignait près de 242 milliards de francs. Fin 1993, cette dette se montait à 235 milliards de francs (246 milliards de francs en pied de bilan), soit une diminution.

Néanmoins, il est apparu important de formuler un mécanisme de stabilisation de la dette, afin d'éviter, comme on avait déjà pu le constater, un accroissement automatique de la dette.

C'est ainsi que, en collaboration avec les Régions, une nouvelle convention, remplaçant celle du 4 mai 1987 à partir du 1^{er} janvier 1995, a été rédigée et approuvée en Conférence interministérielle des Finances et du Budget, le 1^{er} juin 1994.

Cette nouvelle convention concrétise l'engagement de chacune des entités concernées par le Fadels, à verser à ce dernier, annuellement, un montant minimum de contributions, équivalant aux intérêts « nets

de « netto intresten van de wiskundige annuïteiten die hen toekomen » en ten laste zijn van die partijen, en dit om de schuld in nominale waarde te stabiliseren. Dat is een belangrijke verandering in vergelijking met de overeenkomst van 1987.

De nieuwe overeenkomst bevat in vergelijking met die van 1987 nog een tweede belangrijke vernieuwing. Ze voorziet namelijk in een sanctioneringsmechanisme in geval van laattijdige of ontoereikende stortingen. Artikel 14, §§ 3 en 4, bepaalt dat het A.Le.S.H. in die gevallen gemachtigd is om een krediet te openen waarvan de financiële dienst rechtstreeks ten laste komt van de in gebreke blijvende overheid. In dat geval wordt de betrokken overheid, de Staat of het gewest, rechtstreeks debiteur bij de bankinstelling waar het krediet werd geopend.

De overeenkomst van 1 juni 1994 regelt voorts een aantal andere vraagstukken die betrekking hebben op de werking van het A.Le.S.H. Op die wijze biedt ze een allesomvattende oplossing voor de knelpunten die waren opgedoken.

Dit wetsontwerp heeft als doel die nieuwe overeenkomst te bekrachtigen, waarbij tevens in een aantal fiscale en financiële bepalingen wordt voorzien met het oog op de uitvoering van die overeenkomst.

Het wetsontwerp bevat niet alleen deze fiscale en financiële bepalingen, het was ook noodzakelijk omdat de overeenkomst van 4 mei 1987 was bekrachtigd door een koninklijk besluit op grond van bijzondere machten, dat kracht van wet heeft, met name koninklijk besluit n° 518. In dat verband moet erop worden gewezen dat tijdens de hierboven vermelde Interministeriële Conferentie voor Financiën en Begroting is afgesproken dat de nieuwe overeenkomst, naar gelang het beleidsniveau, door een wet, een decreet of een ordonnantie zou worden bekrachtigd. De gewesten hebben er onlangs bijgevolg op gewezen dat ze de nodige stappen ondernemen met het oog op de ratificatie van de nieuwe overeenkomst.

De bepalingen van dit wetsontwerp hebben hoofdzakelijk tot doel de fiscale voordelen op te heffen die de toekomstige leningen van het A.Le.S.H. kunnen genieten, het A.Le.S.H. vrij te stellen van de premie voor de staatswaarborg, erin te voorzien dat de Staat een specifieke bijdrage stort en een schuld ten opzichte van de Staat, die in de praktijk reeds aangezuiverd is, te annuleren. »

II. — BESPREKING

De heer de Clippele wil precies weten in welke sancties werd voorzien mocht een van de gewesten verzuimen zijn bijdrage aan het A.Le.S.H. te betalen.

Voorts wil hij ook weten in welke mate het Brusselsche Hoofdstedelijk Gewest zijn verplichtingen ten opzichte van het Fonds is nagekomen. Welke bedragen zijn door dat gewest verschuldigd ?

De minister wijst erop dat artikel 14, § 1, van de nieuwe overeenkomst tussen de federale Staat en de

des annuités mathématiques qui lui reviennent », qui lui sont imputables et ce, dans une optique de stabilisation de la dette en valeur nominale. Ceci représente une modification importante par rapport à la convention de 1987.

La nouvelle convention contient également un deuxième apport important, eu égard à celle de 1987. En effet, elle prévoit un mécanisme de sanctions en cas de versements insuffisants ou tardifs. L'article 14, §§ 3 et 4, précise que, dans ces hypothèses, le Fadels est mandaté pour recourir à une ouverture de crédit dont le service financier est directement à charge de l'entité défaillante. Le cas échéant, l'entité concernée, Etat ou Région, devient directement débitrice envers l'organisme bancaire auprès duquel l'ouverture de crédit a été conclue.

Pour le reste, la convention du 1^{er} juin 1994 règle un certain nombre d'autres problèmes relatifs au fonctionnement du Fadels. Ce faisant, elle apporte une solution globale à l'ensemble des problèmes qui étaient apparus.

Le présent projet de loi a pour but d'entériner cette nouvelle convention, tout en prévoyant un certain nombre de dispositions fiscales et financières en vue de sa mise en œuvre.

Hormis l'aspect des dispositions fiscales et financières, un projet de loi s'avère nécessaire car la convention du 4 mai 1987 avait été entérinée par un arrêté royal de pouvoirs spéciaux ayant force de loi, à savoir l'arrêté royal n° 518. A cet égard, il y a lieu de préciser que lors de la Conférence interministérielle des Finances et du Budget susmentionnée, il a été convenu que la nouvelle convention serait entérinée, chacun pour ce qui le concerne, par une loi, un décret ou une ordonnance. Aussi, les Régions ont-elles récemment indiqué qu'elles entamaient les démarches nécessaires en vue de la ratification de cette nouvelle convention.

Pour l'essentiel, les dispositions du présent projet de loi visent à supprimer les avantages fiscaux dont pourraient bénéficier de futurs emprunts du Fadels, à exonérer le Fadels du paiement de la prime pour le bénéfice de la garantie de l'Etat, à prévoir le versement d'une contribution spécifique par l'Etat et à annuler une dette envers l'Etat, dette qui, en pratique, est déjà apurée. »

II. — DISCUSSION

M. de Clippele demande de préciser quelles sont les sanctions prévues dans l'hypothèse où l'une des Régions ne verse pas sa contribution au Fadels.

Il souhaiterait également savoir dans quelle mesure la Région de Bruxelles-Capitale a rempli ses obligations vis-à-vis du Fonds. Quels sont les montants dûs par cette Région ?

Le ministre indique que l'article 14, § 1^{er}, de la nouvelle convention entre l'Etat fédéral et les Ré-

gewesten de minimumbedragen bepaalt die door elke betrokken entiteit moeten worden gestort.

Zo de termijnen van de stortingen (bepaald bij artikel 14, § 2) worden overschreden, of bij onvoldoende stortingen door een entiteit, bepaalt artikel 14, §§ 3 en 4 dat het Fonds automatisch gemachtigd is een krediet te openen waarvan de financiële dienst rechtstreeks ten laste van de in gebreke blijvende entiteit wordt gelegd. In voormelde onderstelling zal het betrokken gewest dus schuldenaar zijn ten opzichte van de bankinstelling waarbij het Fonds de kredietlijn heeft geopend.

Voorts wijst de minister erop dat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest zijn bijdragen met minder vertraging dan beide andere gewesten heeft gestort. Voor meer details verwijst hij naar de tabellen in het verslag van de Senaat (verslag van de heer Didden, Stuk Senaat n° 1234-2, blz. 5-6).

Op de vraag van *voorzitter Dupré* of de lasten van het verleden werden verdeeld op grond van de door de betrokken nationale huisvestingsmaatschappijen gedane investeringen, antwoordt *de minister* bevestigend.

Die verdeling, die heeft plaatsgehad bij de ontbinding van die twee maatschappijen (op 31 december 1989), is probleemloos geschied aangezien de investeringen van elke maatschappij makkelijk te situeren waren.

Op een vraag van *de heer de Clippele* antwoordt *de minister* dat de lasten van het verleden die door het A.Le.S.H. worden beheerd, zowel rentelasten als lasten in kapitaal zijn (zie artikel 1 van de nieuwe overeenkomst).

Tot slot vraagt *de heer Gilles* waarom niet alle lasten van het verleden inzake sociale huisvesting werden geregionaliseerd. *De minister* antwoordt dat tijdens de besprekingen over de Staatshervorming twee tegengestelde standpunten naar voren werden gebracht.

Sommigen wensten dat de gewesten alle lasten van het verleden zouden dragen, aangezien alle gedane investeringen lokaliseerbaar zijn. Anderen merkten op dat die lasten voortvloeiden uit leningen die door de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting en de Nationale Landmaatschappij werden uitgeschreven en dat daarom de financiering van die leningen uitsluitend door de federale staat moest worden gedragen.

Daarop werd evenwel gerepliceerd dat overeenkomstig de wet van 1 augustus 1974 tot oprichting van gewestelijke instellingen, in voorbereiding van de toepassing van artikel 107^{quater} van de Grondwet (*Belgisch Staatsblad* van 22 augustus 1974), de ministeriële comités voor gewestelijke aangelegenheden reeds vóór de regionalisering van 1980 gemachtigd waren beslissingen inzake sociale huisvesting te nemen. Die beslissingen hebben het bedrag van de schuld beïnvloed.

gions, précise la hauteur des montants minimums à verser par chaque entité concernée.

En cas de dépassement des délais de versements (fixés par l'article 14, § 2) ou de versements insuffisants d'une entité, l'article 14, §§ 3 et 4, prévoit que le Fonds est automatiquement autorisé à recourir à une ouverture de crédit dont le service financier est directement mis à charge de l'entité défaillante. Dans l'hypothèse évoquée ci-dessus ce sera donc la Région concernée qui sera débitrice à l'égard de l'organisme bancaire auprès duquel le Fonds aura fait l'ouverture de crédit.

Par ailleurs, le ministre signale que la Région de Bruxelles-Capitale a versé ses contributions avec moins de retard que les deux autres Régions. Pour plus de détails, il renvoie aux tableaux figurant dans le rapport du Sénat (rapport de M. Didden, Doc. Sénat n° 1234-2, pp. 5-6).

A la question du *président, M. Dupré*, de savoir si la répartition des charges du passé s'est faite sur la base des investissements réalisés par les sociétés nationales concernées, *le ministre* répond affirmativement.

Cette répartition, qui a eu lieu au moment de la dissolution de ces deux sociétés (au 31 décembre 1989), n'a posé aucun problème vu que les investissements réalisés par chaque société étaient parfaitement localisables.

En réponse à une question de *M. de Clippele*, *le ministre* précise que les charges du passé gérées par le Fadels sont à la fois des charges en intérêts et en principal (cf. article 1^{er} de la nouvelle convention).

Enfin, à la question de *M. Gilles* de savoir pourquoi l'ensemble des charges du passé en matière de logement social n'a pas été régionalisé, *le ministre* répond qu'au cours des discussions liées à la réforme de l'Etat, deux thèses se sont affrontées.

D'aucuns souhaitaient que les Régions supportent l'ensemble des charges du passé étant donné que tous les investissements réalisés sont localisables. D'autres faisaient observer que ces charges résultaient d'emprunts émis par la Société nationale du Logement et la Société nationale terrienne si bien que le financement de ces emprunts devait être assuré exclusivement par l'Etat fédéral.

Toutefois, il fut répliqué que conformément à la loi du 1^{er} août 1974 créant des institutions régionales, à titre préparatoire à l'application de l'article 107^{quater} de la Constitution (*Moniteur belge* du 22 août 1974), les comités ministériels des affaires régionales étaient déjà habilités à prendre des décisions en matière de logement social avant la régionalisation de 1980. Ces décisions ont influencé le montant de la dette.

Daarom werd uiteindelijk beslist de lasten van het verleden te verdelen tussen de gewesten enerzijds, de federale Staat anderzijds.

III. — STEMMINGEN

De artikelen 1 tot 7, alsmede het gehele wetsontwerp worden eenparig aangenomen.

De rapporteur,

G. GILLES

De voorzitter,

J. DUPRE

C'est pourquoi il a finalement été décidé de répartir les charges du passé entre les Régions, d'une part, et l'Etat fédéral, d'autre part.

III. — VOTES

Les articles 1^{er} à 7 ainsi que l'ensemble du projet de loi sont adoptés à l'unanimité.

Le rapporteur,

G. GILLES

Le président,

J. DUPRE