

F. 87 — 699

Arrêté royal n° 518 entérinant la convention entre le Gouvernement et l'Exécutif flamand, l'Exécutif régional wallon et l'Exécutif de la Région bruxelloise relative au règlement des dettes du passé et charges s'y rapportant en matière de logement social

RAPPORT AU ROI

Sire,

La loi du 28 décembre 1984 a décidé du principe de la suppression ou de la restructuration de certains organismes d'intérêt public au nombre desquels on compte la Société nationale du Logement, la Société nationale terrienne et l'Institut national du Logement.

Le logement social est en effet l'une des matières régionalisées par la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

C'est au Roi qu'il revient de mettre en œuvre les principes de la loi du 28 décembre 1984 en décidant de la date de la suppression effective des institutions du logement social. Or la détermination de cette date est en fait subordonnée à un triple préalable :

1° la solution du problème posé par la répartition des dettes du passé engendrées par les investissements réalisés en matière de logement social;

2° l'existence dans chacune des Régions d'une institution similaire aux sociétés supprimées, opérationnelle et susceptible de reprendre les compétences, le personnel et les activités de celles-ci;

3° la création d'un organisme chargé d'effectuer le service financier des avances et emprunts dont les Sociétés nationales supprimées sont titulaires.

Le Gouvernement, après délibération, propose à Votre Majesté d'approuver la Convention passée entre le Gouvernement et les Exécutifs régionaux définissant les modalités du règlement des dettes du passé et charges s'y rapportant en matière de logement social, créant une institution chargée d'assurer par refinancement la liquidation de ces dettes et charges et conférant à cette institution la personnalité juridique en exécution de l'article 1er, 2°, c de la loi du 27 mars 1986 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi.

Commentaire des articles

L'article 1er approuve la convention entre le Gouvernement et les Exécutifs régionaux réglant la liquidation des charges du passé du logement social et créant l'institution qui doit assurer la liquidation des dettes.

L'article 2 autorise le Roi à prendre les mesures d'exécution nécessaires.

L'article 3 confère la personnalité juridique au Fonds d'amortissement.

J'ai l'honneur d'être,

Sire,
de Votre Majesté,
le très respectueux
et très fidèle serviteur,
Le Ministre des Finances,
M. EYSKENS

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Premier Ministre, le 18 février 1987, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal n° ... « portant création d'un Fonds d'amortissement des emprunts du logement social », a donné le 23 février 1987 l'avis suivant :

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se borner à formuler les observations suivantes.

Le projet d'arrêté royal numéroté tend à créer, au niveau national, un nouvel organisme d'intérêt public dénommé « Fonds d'amortissement des emprunts du logement social ». Cet organisme aurait pour mission, suivant l'article 2 de l'arrêté en projet, de gérer « le service financier des emprunts émis avec la garantie de l'Etat, par la Société nationale du logement et par la Société nationale terrienne

N. 87 — 699

Koninklijk besluit nr. 518 tot bekrachtiging van de overeenkomst tussen de Regering en de Vlaamse Executieve, de Waalse Gewest-executieve en de Executieve van het Brussels Gewest betreffende de regeling van de schulden van het verleden en de ermee verband houdende lasten inzake sociale huisvesting

VERSLAG AAN DE KONING

Sire,

De wet van 28 december 1984 behelst het principe van de afschaffing of de herstructurering van sommige instellingen van openbaar nut, waaronder de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting, de Nationale Landmaatschappij en het Nationaal Instituut voor de Huisvesting.

De sociale huisvesting is immers een materie die bij de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen werd geregionaliseerd.

Het komt de Koning toe de principes van de wet van 28 december 1984 toe te passen door de datum van de effectieve afschaffing van de instellingen voor sociale huisvesting vast te stellen. Deze datumbevestiging hangt evenwel af van drie voorwaarden :

1° het oplossen van het verdelingsprobleem inzake de schulden van het verleden, ontstaan uit de investeringen verricht in de sociale huisvesting;

2° het bestaan in elk Gewest van een instelling, die operationeel is en in staat de bevoegdheden, het personeel en de werkzaamheden van de afgeschafte maatschappijen over te nemen;

3° het oprichten van een instelling belast met de financiële dienst van de voorschotten en leningen welke de afgeschafte Nationale Maatschappijen houden.

De Regering stelt Uwe Majesteit, na beraadslaging, voor de overeenkomst tussen de Regering en de Gewestexecutieven goed te keuren, die de modaliteiten voor de regeling van de schulden van het verleden en de ermee verband houdende lasten inzake sociale huisvesting omschrijft die een instelling opricht belast met de herfinanciering en de aanzuivering van deze schulden en lasten en aan deze instelling de rechtspersoonlijkheid te verlenen, in uitvoering van artikel 1, 2°, c van de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning.

Ontleding van de artikelen

In artikel 1 wordt de overeenkomst goedgekeurd tussen de Regering en de Gewestexecutieven waarin de vereffening van de lasten van het verleden van de sociale huisvesting wordt geregeld alsmede de instelling die voor de vereffening van de schulden instaat wordt opgericht.

Artikel 2 machtigt de Koning om de nodige uitvoeringsmaatregelen te nemen.

In artikel 3 wordt de rechtspersoonlijkheid toegekend aan het Amortisatiefonds.

Ik heb te eer te zijn,

Sire,
van Uwe Majesteit,
de zeer eerbiedige
en zeer getrouwe dienaar,
De Minister van Financiën,
M. EYSKENS

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State, afdeling wetgeving, negende kamer, op 18 februari 1987 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een koninklijk besluit nr. ... « houdende oprichting van een Amortisatiefonds van de leningen voor de sociale huisvesting », heeft op 23 februari 1987 het volgend advies gegeven :

De Raad van State moet, binnen de korte termijn die hem is toegemeten, zich bepalen tot het maken van de volgende opmerkingen.

Het doel van het ontwerp van genummerd koninklijk besluit is het ot stand brengen, op nationaal niveau, van een nieuwe instelling van openbaar nut, « Amortisatiefonds van de leningen voor de sociale huisvesting » genaamd. Volgens artikel 2 van het ontworpen besluit heeft die instelling als opdracht het beheren van « de financiële dienst van de leningen, met Staatswaarborg, uitgegeven door

et des avances accordées par l'Etat aux sociétés précitées dans le cadre de la politique du logement social ». A cette fin, le Fonds peut, suivant l'article 2, alinéa 2, contracter des emprunts de refinancement pour le compte des Régions.

Les ressources dont le Fonds disposera pour assurer sa mission, sont, suivant l'article 8 du projet :

« b) ...

1. les annuités des emprunts levés ou avances reçues par la Société Nationale du Logement, qui sont dues par la Société Nationale du Logement ou les sociétés régionales du logement;

2. les annuités des emprunts levés ou avances reçues par la Société Nationale Terrienne, qui sont dues par la Société Nationale Terrienne ou les sociétés régionales du logement;

3. les contributions des Régions au service financier des emprunts susvisés des deux Sociétés nationales ainsi que leurs majorations volontaires éventuelles;

4. les contributions spéciales dues par les Régions lorsque par suite de défaillances des sociétés nationales ou régionales du logement, les recettes définies sous les points 1 et 2 ci-dessus sont inférieures au montant prévu conformément à leurs tableaux d'amortissement respectifs;

... ».

Il est prévu aussi dans l'article 9 de l'arrêté en projet que lorsque les sociétés régionales du logement ou les Régions ne respecteront pas leurs obligations à l'égard du Fonds, le Ministre des Finances du Gouvernement national pourra retenir d'office les sommes dues mais impayées, sur les dotations des Régions et verser ces sommes au Fonds.

Il y a lieu de relever encore que sur les six personnes composant le conseil d'administration du Fonds précité, trois d'entre elles sont censées représenter les Exécutifs régionaux mais que c'est le Ministre des Finances qui, suivant l'article 4, alinéa 1er, du projet, propose leur nomination au Roi après avoir recueilli auprès de chacun des Exécutifs un avis auquel il ne doit pas se conformer.

Il en résulte que l'arrêté en projet impose aux Régions de contribuer aux ressources d'un organisme d'intérêt public national et permet au Ministre des Finances, d'une part, de prélever, sur le montant de leur dotation, les contributions qu'elles seraient en défaut de payer et, d'autre part, de proposer à la nomination du Roi des administrateurs qui représenteraient les Régions mais ne seraient pas effectivement désignés par les organes compétents de celle-ci.

En créant à charge des Régions, des obligations à l'égard d'un organisme placé sous la tutelle du Gouvernement national, l'arrêté en projet limite l'autonomie des Régions et méconnaît ainsi la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, ainsi que l'article 107^{quater} de la Constitution dont cette loi est la mise en œuvre. Il se heurte, dès lors, à des objections d'ordre constitutionnel qui sont insurmontables.

Certes, un protocole du 6 février 1987 constate l'accord des Régions sur la constitution d'un fonds d'amortissement chargé de rembourser les emprunts contractés en vue de financer le logement social, mais cet accord n'a qu'une valeur politique et n'autorise pas d'un point de vue juridique la création du Fonds suivant les modalités prévues dans le projet.

Néanmoins, puisque par le protocole précité, l'Etat et les Régions entendent collaborer pour liquider, par leurs contributions, le passif de la Société nationale du logement et de la Société nationale terrienne, cet objectif pourrait être réalisé en créant par convention un organisme qui serait géré en commun par les parties à ladite convention et qui disposerait des ressources prévues dans l'article 8 de l'arrêté en projet. Il suffirait de compléter le texte du protocole à l'aide du texte de l'arrêté en projet.

Il serait pourtant indispensable que le législateur de chacune des personnes liées par la convention donne son approbation à cette convention et accorde la personnalité morale à l'organisme qui en serait issu. Pour ce qui est de l'Etat, l'approbation et l'octroi de la personnalité morale pourraient éventuellement être prévus dans un arrêté de pouvoirs spéciaux mais seraient accordés plus sûrement par le pouvoir législatif.

de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting en de Nationale Landmaatschappij en van de voorschotten door de Staat toegekend aan de voornoemde maatschappijen in het kader van het sociale huisvestingsbeleid ». Daartoe kan het Fonds, volgens artikel 2, tweede lid, herfinancieringsleningen aangaan voor rekening van de Gewesten.

De middelen waarover het Fonds voor het uitvoeren van zijn opdracht zal beschikken zijn, volgens artikel 8, van het ontwerp :

« b) ...

1. de annuïteiten van de door de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting opgenomen leningen en ontvangen voorschotten verschuldigd door de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting of de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen;

2. de annuïteiten van de door de Nationale Landmaatschappij opgenomen leningen en ontvangen voorschotten verschuldigd door de Nationale Landmaatschappij of de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen;

3. de bijdragen van de Gewesten tot de financiële dienst van de bovenvermelde leningen van de twee nationale maatschappijen, alsook hun eventuele vrijwillig vermeerderde bijdragen;

4. de bijzondere bijdragen, verschuldigd door de Gewesten, indien bij het ingebreke blijven van de nationale maatschappijen en de gewestelijke Huisvestingsmaatschappijen, de ontvangsten bepaald onder punten 1 en 2 hierboven lager zijn dan het voorziene bedrag overeenkomstig hun respectieve amortisatietabellen;

... ».

In artikel 9 van het ontworpen besluit is ook bepaald dat, als de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen of de Gewesten hun verplichtingen tegenover het Fonds niet nakomen, de Minister van Financiën van de nationale Regering ambtshalve de verschuldigde, maar niet betaalde bedragen zal kunnen inhouden op de dotaties van de Gewesten en die bedragen zal kunnen doorstorten aan het Fonds.

Op te merken valt nog dat van de zes personen die de raad van bestuur van het voormelde Fonds vormen, er drie geacht worden de Gewestexecutieven te vertegenwoordigen, maar dat het de Minister van Financiën is die, volgens artikel 4, eerste lid, van het ontwerp, hen ter benoeming aan de Koning voordraagt na van elke Executieve een advies te hebben ingewonnen, naar welk advies hij zich niet behoeft te richten.

Hieruit volgt dat het ontworpen besluit de Gewesten oplegt, bij de dragen in de middelen van een nationale instelling van algemeen nut en de Minister van Financiën in staat stelt om enerzijds van het bedrag van hun dotatie de bijdragen af te houden die zij zouden nalaten te betalen, en anderzijds ter benoeming aan de Koning bestuurders voor te dragen die de Gewesten zouden vertegenwoordigen, maar niet werkelijk door de bevoegde organen van die Gewesten zouden worden aangewezen.

Doordat het ontworpen besluit ten laste van de Gewesten verplichtingen tegenover een onder het toezicht van de nationale Regering geplaatste instelling doet ontstaan, beperkt het de autonomie van de Gewesten en schendt het dus de bijzonder wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, alsook artikel 107^{quater} van de Grondwet, waarvan die wet de uitvoering is. Het stuit derhalve op onoverkomelijke grondwettigheidsbezwaren.

Weliswaar blijkt uit een protocol van 6 februari 1987 dat de Gewesten akkoord gaan met de vorming van een Amortisatiefonds dat belast zou zijn met de terugbetaling van de leningen die met het oog op de financiering van de sociale huisvesting aangegaan worden, maar dat akkoord heeft slechts politieke waarden en blijkt uit een juridisch oogpunt niet dat het Fonds wordt opgericht op de in het ontwerp bepaalde wijze.

Aangezien de Staat en de Gewesten met het voormelde protocol uiting geven aan hun voornemen om samen te werken ten einde met hun bijdragen de schuldenlast van de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting en van de Nationale Landmaatschappij weg te werken, zou die doel evenwel kunnen worden bereikt door, bij overeenkomst, een instelling op te richten die gemeenschappelijk zou worden beheerd door de partijen bij die overeenkomst en die over de in artikel 8 van het ontworpen besluit bepaalde middelen zou beschikken. Het zou volstaan de tekst van het protocol met de tekst van het ontworpen besluit aan te vullen.

Toch zou het volstrekt noodzakelijk zijn dat het orgaan dat voor ieder van de door de overeenkomst verbonden overheidslichamen wetgever is, aan deze overeenkomst zijn goedkeuring hecht en aan de instelling, die daaruit zou zijn ontstaan, rechtspersoonlijkheid verleent. Wat de Staat betreft, zou de goedkeuring van de overeenkomst en de toekenning van rechtspersoonlijkheid eventueel kunnen worden geregeld bij een bijzondere-machtenbesluit. Toch zou een optreden van de wetgevende macht in dezen meer zekerheid bieden.

Le recours à la convention comme moyen de collaboration entre l'Etat et les Régions n'appelle, en l'espèce, aucune objection de légalité. La convention à laquelle il serait recouru n'emporterait aucun abandon, par les personnes publiques qui y seraient parties, de leurs compétences respectives et, en particulier, n'entraînerait aucune limitation des attributions des Régions en matière de logement; elle se bornerait à organiser le règlement d'un passif.

La chambre était composée de :

MM. :

H. Rousseau, président de chambre;
Ch. Huberlant et J.-J. Stryckmans, conseillers d'Etat;
Mme R. Deroy, greffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. Stryckmans.

Le rapport a été présenté par Mme M.-L. Thomas, auditeur.

Le greffier,
R. Deroy.

De président,
H. Rousseau.

31 MARS 1987. — Arrêté royal n° 518 entérinant la convention entre le Gouvernement et l'Exécutif flamand, l'Exécutif régional wallon et l'Exécutif de la Région bruxelloise relative au règlement des dettes du passé et charges s'y rapportant en matière de logement social

BAUDOIN, Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, Salut.

Vu la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, notamment l'article 6, § 1, 1, IV;

Vu la loi du 5 mars 1984 relative aux soldes et aux charges du passé des Communautés et Régions et des Secteurs économiques nationaux, notamment l'article 2, § 2;

Vu la loi du 27 mars 1986 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, notamment l'article 1er, 2°, c;

Considérant que lorsque les problèmes de la répartition entre l'Etat et les Régions, des dettes du passé du logement social sont réglés, la reprise de ces dettes et la continuité de leur service financier doivent être assurées par la création d'une nouvelle institution qui se substitue aux anciennes institutions.

Considérant que conformément à l'accord entre l'Etat et les Régions, la nouvelle institution doit assumer la gestion des dettes du passé du logement social qui exclut un recours aux avances de trésorerie. Qu'on évite de la sorte des dépenses publiques plus considérables et des déficits plus importants.

Vu l'avis du Conseil d'Etat,

Sur la proposition de Notre Ministre des Finances et de l'avis de nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil,

Nous avons arrêté et arrêtons :

Article 1^{er}. La Convention entre le Gouvernement et l'Exécutif flamand et l'Exécutif régional wallon et l'Exécutif de la Région bruxelloise relative au règlement des charges du logement social sortira pleinement ses effets.

Art. 2. Le Roi prend toutes les mesures requises pour l'exécution de la Convention visée à l'article 1er.

Art. 3. Le Fonds d'amortissement des emprunts du logement social est doté de la personnalité juridique.

Le Fonds d'amortissement est substitué dans les droits et obligations de la Société Nationale du logement et la Société nationale terrienne.

Art. 4. Le présent arrêté entre en vigueur au moment où les actes nécessaires à la création du Fonds d'amortissement sont accomplis.

Art. 5. Notre Ministre des Finances est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Donné à Bruxelles, le 31 mars 1987.

BAUDOIN

Par le Roi :
Le Ministre des Finances,

M. EYSKENS

Tegen het aanwenden van een overeenkomst als middel tot samenwerking tussen de Staat en de Gewesten bestaat in dit geval geen wettigheidsbezwaar. De overeenkomst waarmee zou worden gewerkt, zou voor de overheidslichamen die daarbij partij zouden zijn, niet betekenen dat ze van hun respectieve bevoegdheden enige afstand doen en zou, meer bepaald, geen beperking van de bevoegdheden van de Gewesten inzake huisvesting tot gevolg hebben; zij zou zich bepalen tot het treffen van een regeling voor het wegwerken van de schuldenlast.

De kamer was samengesteld uit :

de heren :

H. Rousseau, kamervoorzitter;
Ch. Huberlant en J.-J. Stryckmans, staatsraden;
Mevr. R. Deroy, griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer J.-J. Stryckmans.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. M.-L. Thomas, auditeur.

De griffier,
R. Deroy.

De voorzitter,
H. Rousseau.

31 MAART 1987. — Koninklijk besluit nr. 518 tot bekrachtiging van de overeenkomst tussen de Regering en de Vlaamse Executieve, de Waalse Gewestexecutieve en de Executieve van het Brussels Gewest betreffende de regeling van de schulden van het verleden en de ermee verband houdende lasten inzake sociale huisvesting

BOUDEWIJN, Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

Gelet op de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, inzonderheid op artikel 6, § 1, 1, IV;

Gelet op de wet van 5 maart 1984 betreffende de saldi en de lasten van het verleden van de Gemeenschappen en de Gewesten en de nationale economische sectoren, inzonderheid op artikel 2, § 2;

Gelet op de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, inzonderheid op artikel 1, 2°, c;

Overwegende dat wanneer de problemen van de verdeling tussen de Staat en de Gewesten van de schulden van het verleden van de sociale huisvesting geregeld zijn, de overname van deze schulden en de continuïteit van hun financiële dienst verzekerd dienen te worden door de oprichting van een nieuwe instelling die daarvoor in de plaats treedt van de oude instellingen.

Overwegende dat de nieuwe instelling overeenkomstig het akkoord tussen de Staat en de Gewesten het beheer moet verzekeren van de schulden van het verleden van de sociale huisvesting, die een beroep op schatkistvoorschotten uitsluit. Dat aldus voorkomen wordt dat de openbare uitgaven zouden oplopen en hogere deficiten tot gevolg hebben.

Gelet op het advies van de Raad van State,

Op voordracht van Onze Minister van Financiën en op advies van onze in Raad vergaderde Minister,

Hebben Wij besloten en besluiten Wij :

Artikel 1. De overeenkomst tussen de Regering en de Vlaamse Executieve en de Waalse Executieve en de Executieve van het Brussels Gewest betreffende de regeling van de lasten van de sociale huisvesting zal volkomen uitwerking hebben.

Art. 2. De Koning neemt alle maatregelen die vereist zijn voor de uitvoering van het in artikel 1 genoemde overeenkomst.

Art. 3. Het Amortisatiefonds van de leningen voor de sociale huisvesting heeft de rechtspersoonlijkheid.

Het Amortisatiefonds treedt in de rechten en plichten van de Nationale Maatschappij voor de huisvesting en de Nationale Landmaatschappij.

Art. 4. Dit besluit treedt in werking op het ogenblik waarop de handelingen nodig voor de oprichting van het Amortisatiefonds genomen zijn.

Art. 5. Onze Minister van Financiën is belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te Brussel, 31 maart 1987.

BOUDEWIJN

Van Koningswege :
De Minister van Financiën,

M. EYSKENS