

Chambre des représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1998 - 1999 (*)

14 AVRIL 1999

PROJET DE LOI

**relatif au financement de
la construction du nouveau
siège de l'OTAN**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DU BUDGET (1)

PAR
M. Rudy DEMOTTE

(1) Composition de la commission :
Président : M. Didden (M.).

A. — Titulaires	B. — Suppléants
C.V.P. MM Didden, Leterme, Pieters, Mme Van Haesendonck.	M. Ansoms, Mme D'Hondt, MM. Eyskens, De Crem, Vanpoucke.
P.S. MM. Demotte, Dufour, Moriau.	MM. Canon, Delizée, Henry, Meureau.
V.L.D. MM. Daems, De Grauwe, Desimpel.	MM. Huts, Lano, Van Aperen, van den Abeelen.
S.P. MM. Schoeters, Suykens.	MM. Schellens, Van Gheluwe, Mahassine.
P.R.L.- Mme Cornet, M. Reynders.	MM. de Donnée, Maingain, Michel.
F.D.F.	
P.S.C. M. Arens.	MM. Fournaux, Gehlen.
VI. M. Huysentruyt.	Mme Colen, M. Van den Eynde.
Blok	
Agalev/M. Tavernier.	MM. Detienne, Viseur.
Ecolo	

C. — Membre sans voix délibérative

V.U. M. Olaerts.

Voir:

- 2071 - 98 / 99:
- N° 1: Projet de loi.

(*) Cinquième session de la 49^{ème} législature

Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1998 - 1999 (*)

14 APRIL 1999

WETSONTWERP

**betreffende de financiering
van de constructie van de
nieuwe zetel van de NAVO**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE FINANCIËN EN DE BEGROTING (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER Rudy DEMOTTE

(1) Samenstelling van de commissie :
Voorzitter : de heer Didden (M.).

A. — Vaste leden	B. — Plaatsvervangers
C.V.P. HH. Didden, Leterme, Pieters, Mevr. Van Haesendonck.	H. Ansoms, Mevr. D'Hondt, HH. Eyskens, De Crem, Vanpoucke.
P.S. HH. Demotte, Dufour, Moriau.	HH. Canon, Delizée, Henry, Meureau.
V.L.D. HH. Daems, De Grauwe, Desimpel.	HH. Huts, Lano, Van Aperen, van den Abeelen.
S.P. HH. Schoeters, Suykens.	HH. Schellens, Van Gheluwe, Mahassine.
P.R.L.- Mevr. Cornet, H. Reynders.	HH. de Donnée, Maingain, Michel.
F.D.F.	
P.S.C. H. Arens.	HH. Fournaux, Gehlen.
VI. H. Huysentruyt.	Mevr. Colen, H. Van den Eynde.
Blok	
Agalev/H. Tavernier.	HH. Detienne, Viseur.
Ecolo	

C. — Niet-stemgerechtigd lid

V.U. H. Olaerts.

Zie:

- 2071 - 98 / 99:
- N° 1: Wetsontwerp.

(*) Vijfde zitting van de 49^{ste} zittingsperiode

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 30 mars 1999.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DES FINANCES

«Les besoins de l'OTAN en termes d'espace de bureaux ont sensiblement augmenté. En outre, l'immeuble à Evere où l'OTAN est actuellement logé, a déjà un certain âge. Pour ces motifs, l'OTAN envisage de faire construire un nouveau siège.

Début 1998, l'OTAN a sollicité la Belgique, en tant que pays hôte, de lui faire des propositions quant à sa participation au financement d'un éventuel nouveau siège.

L'OTAN a exprimé les souhaits suivants :

- elle financerait le projet mais ne souhaite pas agir comme partenaire direct sur les marchés financiers ;
- elle souhaite accomplir l'opération financée par elle dans des conditions économiques et financières favorables ;
- elle souhaite garder le pouvoir de décision en ce qui concerne l'architecture et la construction en tant que tels.

Il était donc entendu que le coût de la construction du nouveau siège incombait à l'OTAN (c'est-à-dire à chaque État membre selon une clef de répartition donnée). Toutefois, l'OTAN cherchait un intermédiaire au financement.

Pour la Belgique, il est important que le siège de l'OTAN puisse être maintenu sur son territoire. Le gouvernement a donc élaboré une proposition rencontrant les souhaits de l'OTAN, qui n'implique toutefois pas d'accroissement de la dette publique.

Cette proposition s'articule comme suit :

- la Belgique donne les terrains nécessaires en concession à l'OTAN ;
- la Société fédérale de Participations ou une filiale spécialisée contracte un emprunt avec garantie de l'État, pour le montant requis par l'OTAN ;
- la Société fédérale de Participations ou sa filiale verse le capital emprunté à l'OTAN (ou à une entité à constituer par elle) ;
- l'OTAN prend en charge le suivi de la construction et rémunère annuellement la Société fédérale de Participations ou sa filiale pour le préfinancement accordé par elle.

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp beproven tijdens haar vergadering van 30 maart 1999.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

«De behoeften van de NAVO inzake kantoorruimte zijn fors toegenomen. De gebouwen te Evere waarin de NAVO op dit ogenblik gehuisvest is, zijn bovendien enigszins verouderd. Om deze redenen overweegt de NAVO een nieuwe zetel te laten bouwen.

Begin 1998 heeft de NAVO België als gastland aangesproken om voorstellen te doen aangaande zijn participatie in de financiering van een mogelijke nieuwe zetel.

De NAVO heeft volgende wensen te kennen gegeven :

- zij zou het project financieren, maar wenst niet rechtstreeks op te treden op de financiële markten ;
- zij wenst de verrichting te verwezenlijken in gunstige economische en financiële omstandigheden ;
- zij wenst beslissingsbevoegdheid te behouden aangaande de architectuur en de bouw als dusdanig.

Het was dus duidelijk dat de kostprijs van de oprichting van het nieuwe gebouw ten laste viel van de NAVO (dus van elke lidstaat volgens een bepaalde verdeelsleutel). De NAVO zocht echter een tussenschakel om de financiering ervan aan te gaan.

Voor België is het belangrijk dat de NAVO haar zetel op Belgisch grondgebied behoudt. De regering heeft dus een voorstel uitgewerkt dat aan de wensen van de NAVO tegemoetkomt zonder evenwel een vermeerdering van de overheidsschuld teweeg te brengen.

Dat voorstel is het volgende :

- België geeft de nodige terreinen in concessie aan de NAVO ;
- de Federale Participatiemaatschappij of een gespecialiseerde dochter gaat een lening aan met staatswaarborg voor het bedrag gevraagd door de NAVO ;
- de Federale Participatiemaatschappij of haar dochtervennootschap stort het ontleende kapitaal aan de NAVO (of aan een door haar op te richten entiteit) ;
- de NAVO neemt de opvolging van de bouw op zich en vergoedt de Federale Participatiemaatschappij jaarlijks voor de prefinanciering.

Le « geste » de la Belgique en tant que pays hôte consiste donc à accorder sa garantie à l'emprunt contracté par la Société fédérale de Participations, de façon à permettre à l'OTAN d'obtenir les meilleures conditions d'emprunt possibles.

La proposition belge a été favorablement accueillie à l'époque par le Secrétariat général de l'OTAN. Toutefois, à l'heure actuelle, aucune décision formelle n'a été prise quant à la construction du nouveau siège en Belgique et quant à la façon dont cette construction sera financée.

L'analyse des besoins précis de l'OTAN en termes d'espace de bureaux, la traduction de ces besoins en un concept d'immeuble, et l'estimation du prix de réalisation de ce concept sont actuellement disponibles. Elles ont été réalisées à la demande de l'OTAN par le bureau d'études belge ARIES. Le coût de la nouvelle construction est estimé par ARIES à 12 milliards de francs, tout compris (c'est-à-dire honoraires d'architectes, etc ... , étalés sur 7 ans).

Tous les ambassadeurs près l'OTAN ont été informés des résultats de l'étude réalisée par ARIES ainsi que du mécanisme que le gouvernement belge se propose de mettre en place en vue de concourir au financement du nouveau siège. Ils ont été invités à formuler leurs remarques, tant sur le concept d'immeuble, que sur les modalités du financement de celui-ci.

Une réunion plénière des ambassadeurs près l'OTAN aura lieu le 7 avril 1999. Le Secrétaire général de l'OTAN, M. Solana, propose d'y décider qu'il sera annoncé lors du sommet de Washington qu'un nouveau siège sera construit à Evere selon le concept et les estimations de coût proposés par ARIES, et qu'un concours d'architecture sera lancé.

Telle annonce impliquerait un engagement formel de la part de l'OTAN de construire le nouveau siège à Bruxelles et d'en supporter le coût. La manière dont le financement serait effectué ne ferait pas encore l'objet d'une décision formelle à ce stade.

Le rôle à jouer par la Belgique dans le financement du nouveau siège n'est donc pas encore fixé. Il en sera discuté dès que la décision de principe quant à la construction du nouveau siège sera prise. Il est dès lors important que la Belgique ait mis en place le dispositif légal nécessaire en temps utile, pour accéder à une demande de l'OTAN dès que celle-ci sera formulée.

Dans une vision maximaliste, la Belgique sera invitée à jouer le rôle d'intermédiaire pour l'emprunt d'un montant de l'ordre de 12 milliards de francs.

Het « gebaar » van België als gastland bestaat er dus in de staatswaarborg te verlenen aan de lening aangegaan door de Federale Participatiemaatschappij, om de NAVO in staat te stellen van de meest gunstige financieringsvoorwaarden te genieten.

Het Belgische voorstel werd destijds positief onthaald door het secretariaat-generaal van de NAVO. Op dit ogenblik is echter nog geen formele beslissing voorhanden aangaande de bouw van een nieuwe zetel in België, noch aangaande de wijze waarop deze bouw zal worden gefinancierd.

Een analyse van de precieze behoeften van de NAVO aan kantoorruimte, de omzetting van deze behoeften in een ontwerp van gebouw en de raming van de kostprijs van dit concept zijn momenteel beschikbaar. Zij werden verwezenlijkt door het Belgische studiebureau ARIES, op vraag van de NAVO. De kostprijs van de nieuwbouw zou volgens ARIES 12 miljard frank bedragen, alles inbegrepen (d.w.z. erelonen van architecten enz ..., gespreid over 7 jaar).

Alle ambassadeurs bij de NAVO werden op de hoogte gebracht van de resultaten van de studie van ARIES alsmede van het mechanisme dat de Belgische regering zich voorneemt in te voeren om tegemoet te komen in de financiering van de nieuwe zetel. Zij werden verzocht hun opmerkingen te formuleren over het concept van gebouw en aangaande de nadere financiering.

Op 7 april 1999 heeft een plenaire vergadering van de ambassadeurs bij de NAVO plaats. De secretaris-generaal van de NAVO, de heer Solana, stelt voor daar te beslissen dat op de top van Washington zal worden aangekondigd dat een nieuwe zetel te Evere zal worden gebouwd volgens het concept en de kostenramingen voorgesteld door ARIES, en dat een architectuurwedstrijd zal worden georganiseerd.

Deze aankondiging zou een formele verbintenis inhouden van de NAVO om de nieuwe zetel te Brussel te bouwen en hem te betalen. Er zou nog niet beslist worden over de wijze waarop de financiering zou geschieden.

De rol die België zal spelen in de financiering staat dus nog niet vast. Hij zal ter sprake komen zo gauw de principiële beslissing betreffende de nieuwbouw zal zijn genomen. Het is bijgevolg belangrijk dat België tegen dan het vereiste wettelijke kader heeft ingevoerd, om in te kunnen gaan op een vraag van de NAVO zodra die wordt geformuleerd.

In een maximalistische opvatting zal België worden verzocht als tussenschakel op te treden voor de lening van een bedrag van ongeveer 12 miljard frank.

Il se pourrait toutefois tout aussi bien que les États membres de l'OTAN décident de financer la construction du nouveau siège sur leurs budgets propres, sans recourir à un emprunt. Dans ce cas, l'intervention de la Belgique ne sera pas nécessaire.

Une approche intermédiaire consisterait à ce qu'il ne soit pas recouru à un emprunt pour la totalité des frais de construction, mais uniquement pour couvrir les seules années pour lesquelles les États membres n'ont rien prévu à leur budget pour couvrir lesdits frais de construction.

Le présent projet de loi vise à permettre à la Société fédérale de Participations d'agir comme intermédiaire entre l'OTAN et les marchés financiers en bénéficiant de la garantie de l'État.»

II. — DISCUSSION

M. Pieters constate que, selon l'exposé des motifs (Doc. n°2071/1, p. 1), l'OTAN ne sera «à même de prendre une décision définitive (concernant la construction d'un nouveau siège à Bruxelles) qu'en avril 1999". Vu l'imminence de cette échéance, le gouvernement dispose-t-il déjà à l'heure actuelle de renseignements plus précis en la matière ?

Si l'OTAN décide la construction de son nouveau siège, la formule retenue serait que la Société fédérale de Participations (SFP) emprunterait les sommes nécessaires à la construction de tout ou partie des nouveaux bâtiments et mettrait ces sommes à la disposition de l'OTAN ou d'une agence à désigner par elle. Pourquoi l'OTAN ne peut-elle emprunter ces sommes elle-même ? Les sommes mises à sa disposition seront-elles intégralement remboursées ?

L'orateur présume que cet emprunt ne sera contracté par la SFP que si l'OTAN décide d'établir son nouveau siège à Bruxelles. La formulation de l'article 2 du projet est peu précise à cet égard.

Concernant l'article 3 du projet, le membre constate que l'article 6, alinéa 1^{er}, de la loi coordonnée portant organisation du secteur public du crédit et de la détention des participations du secteur public dans certaines sociétés financières de droit privé est complété comme suit :

«ou pour toutes opérations liées directement ou indirectement à sa mission de holding d'intérêt public ou aux activités financières et d'assurances dont elle est chargée par ou en vertu de lois spéciales».

Het zou echter ook kunnen dat de lidstaten van de NAVO beslissen de nieuwbouw te financieren zonder lening, rechtstreeks ten laste van hun begroting. In dat geval zal van België geen bijdrage worden gevraagd.

Een tussenoplossing kan erin bestaan dat niet het totale bedrag wordt ontleend, maar slechts een beperkt bedrag, dat het mogelijk maakt de kosten van de nieuwbouw te dekken voor de jaren waarin de lidstaten niets in hun begroting hebben opgenomen.

Dit wetsontwerp moet de Federale Participatiemaatschappij de mogelijkheid bieden als tussenschakel met staatswaarborg op te treden tussen de NAVO en de financiële markten.»

II. — BESPREKING

De heer Pieters stelt vast dat volgens de memorie van toelichting (Stuk nr. 2071/1, blz. 1), de NAVO «pas in april 1999 in staat [zal] zijn om [over de bouw van een nieuwe zetel in Brussel] een definitieve beslissing te nemen». Beschikt de regering op dit ogenblik, nu dat moment dichtbij is, al over nauwkeuriger informatie op dat vlak?

Als de NAVO beslist een nieuwe zetel te bouwen, zou de formule waarvoor wordt gekozen erin bestaan dat de Federale Participatiemaatschappij (FPM) zorgt voor de ontleening van de bedragen die nodig zijn voor de constructie van alle nieuwe gebouwen of een deel ervan en die bedragen ter beschikking stelt van de NAVO of van een door deze laatste aan te wijzen bureau. Waarom kan de NAVO die bedragen niet zelf ontfangen? Zullen de haar ter beschikking gestelde bedragen integraal worden terugbetaald?

De spreker gaat ervan uit dat de FPM die lening pas zal aangaan als de NAVO beslist haar nieuwe zetel in Brussel te vestigen. De formulering van artikel 2 van het wetsontwerp is op dat punt niet erg nauwkeurig.

Met betrekking tot artikel 3 van het wetsontwerp, stelt het lid vast dat artikel 6, eerste lid, van de gecoördineerde wet betreffende de organisatie van de openbare kredietsector en van het bezit van de deelnemingen van de openbare sector in bepaalde privaatrechtelijke financiële vennootschappen wordt aangevuld als volgt:

«of voor om het even welke verrichting die, rechtstreeks of onrechtstreeks, verband houdt met haar opdracht als holding van openbaar nut of met de activiteiten van financiële aard en de verzekeringsactiviteiten die haar door of krachtens bijzondere wetten zijn opgedragen».

Que faut-il entendre par «opérations liées *directement ou indirectement* à sa mission de holding d'intérêt public» et par «*activités financières*» ?

Enfin, l'Inspection des Finances fait remarquer que conformément aux normes du Système européen de comptes économiques intégrés (SEC), l'indépendance de la SFP par rapport au gouvernement doit être garantie. Or, l'article 2, alinéa 1^{er}, du projet de loi dispose que «*le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, charger la Société fédérale de participations du financement (...) des sommes nécessaires à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (...)*». Cette disposition est-elle bien compatible avec les exigences d'indépendance requises dans le cadre des normes SEC ?

Le ministre indique que l'OTAN s'apprête à fêter son 50ème anniversaire à Washington. Le Secrétaire général de l'OTAN a l'intention d'annoncer la construction d'un nouveau siège à Bruxelles au cours de ces festivités. L'organisation de ce sommet est a priori maintenue. Tout dépendra néanmoins de l'évolution des événements au Kosovo.

Les modalités de financement prévues par le présent projet de loi ont été décidées à la demande expresse de l'OTAN qui, en tant qu'émanation d'une alliance entre États, ne souhaite en aucun cas agir à titre d'emprunteur sur les marchés financiers.

Dans la mesure où certains États membres de l'OTAN, et plus particulièrement les États-Unis, ont émis le souhait de verser leur quote-part en une seule opération, l'article 2 prévoit un préfinancement pour *tout ou partie* de la construction du nouveau siège de l'OTAN.

Il est prévu que l'État fédéral belge accorde sa garantie pour l'emprunt ainsi contracté par la SFP. En effet, les moyens propres dont dispose la SFP ne lui permettent pas de procéder à un emprunt de l'ordre de 12 milliards de francs.

En outre, le *rating* attribué à la SFP en tant qu'emprunteur l'amènerait soit à ne pas trouver de prêteur, soit à devoir emprunter à des taux largement supérieurs aux taux du marché.

La garantie accordée par l'État belge est toutefois relativement formelle dans la mesure où pour qu'elle soit mise en oeuvre, il faudrait qu'il y ait défaillance de l'OTAN et de tous les États qui la composent.

Par cette opération, l'OTAN s'engage de manière ferme et définitive à maintenir son siège à Bruxelles puisque l'opération conduit à un transfert échelonné de propriété à cette organisation.

Wat moet worden verstaan onder «verrichting die, *rechtstreeks of onrechtstreeks*, verband houdt met haar opdracht als holding van openbaar nut» en onder «*activiteiten van financiële aard*»?

Ten slotte merkt de Inspectie van Financiën op dat overeenkomstig de normen van het Europees Stelsel voor economische rekeningen (ESER) de onafhankelijkheid van de FPM ten opzichte van de regering moet zijn gewaarborgd. Artikel 2, eerste lid, van het wetsontwerp bepaalt evenwel het volgende: «*De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de Federale Participatiemaatschappij belasten met de financiering (...) van de bedragen die voor de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (...) nodig zijn (...)*». Is die bepaling wel verenigbaar met de in het raam van de ESER-normen geldende vereisten inzake onafhankelijkheid?

De minister geeft aan dat de NAVO zich opmaakt om in Washington haar vijftigste verjaardag te vieren. De secretaris-generaal van de NAVO is van plan tijdens die viering de bouw van een nieuwe zetel in Brussel aan te kondigen. *A priori* gaat de organisatie van die top door, hoewel alles zal afhangen van de evolutie van de toestand in Kosovo.

De financieringswijze waarin dit wetsontwerp voorziet werd gekozen op uitdrukkelijk verzoek van de NAVO, die als veruitwendiging van een alliantie tussen Staten, in geen geval als ontlener op financiële markten wenst op te treden.

Aangezien bepaalde lidstaten van de NAVO, en met name de Verenigde Staten, de wens hebben uitgesproken hun bijdrage in één keer te storten, voorziet artikel 2 in een prefinanciering voor *het geheel of een deel* van de constructie van de nieuwe zetel van de NAVO.

Er is bepaald dat de Belgische federale Staat zich borg stelt voor de aldus door de FPM aangegane lening. De eigen middelen waarover de FPM beschikt stellen haar immers niet in staat een lening aan te gaan van zowat 12 miljard frank.

Bovendien zou de aan de FPM als ontlener toegekende *rating* ertoe leiden dat ze ofwel geen uitlener vindt, ofwel ertoe genoopt is te ontfemen aan rentevoeten die merkkelijk hoger liggen dan die welke gelden op de markt.

De door de Belgische Staat verleende waarborg is er evenwel veeleer voor de vorm, aangezien vóór die daadwerkelijk uitvoering krijgt, al vereist is dat de NAVO en alle Staten die er deel van uitmaken in gebreke blijven.

Door deze verrichting verbindt de NAVO zich er op een vaste en definitieve wijze toe haar zetel in Brussel te behouden, aangezien de verrichting gepaard gaat met een stapsgewijze eigendomsoverdracht aan deze organisatie.

Les besoins exprimés par l'OTAN en matière de bâtiments marquent bien son intention de concentrer l'ensemble de ses activités à Bruxelles, y compris les bureaux de représentation permanente des nouveaux pays membres et de la délégation russe qui participe aux travaux de l'Alliance.

III. — VOTES

Les articles 1^{er} à 3, ainsi que l'ensemble du projet de loi, sont adoptés à l'unanimité.

Le rapporteur,

Le président,

R. DEMOTTE

M. DIDDEN

De door de NAVO uitgesproken behoefte inzake gebouwen maakt wel degelijk duidelijk dat het haar bedoeling is al haar activiteiten in Brussel samen te brengen, met inbegrip van de bureaus van permanente vertegenwoordiging van de nieuwe lidstaten en van de Russische delegatie die aan de werkzaamheden van de Alliantie deelneemt.

III. — STEMMINGEN

De artikelen 1 tot 3, alsmede als het hele wetsontwerp, worden eenparig aangenomen.

De rapporteur,

De voorzitter,

R. DEMOTTE

M. DIDDEN