

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1985-1986

26 NOVEMBRE 1985

**Proposition de loi créant un
Fonds de crédit au logement****(Déposée par M. Egemeers et consorts)**

DEVELOPPEMENTS

La crise frappe durement l'industrie du bâtiment, de même que les entreprises de sous-traitance. Le chômage prend une ampleur angoissante et les possibilités de trouver un emploi sont incertaines, sinon inexistantes, pour un très grand nombre d'ouvriers du secteur. En juillet 1982, on comptait déjà 61 701 chômeurs complets dans la construction; en mai 1982, 1 950 chômeurs partiels. Les entreprises de sous-traitance, telles que les briqueteries et les cimenteries, souffrent également de cette situation.

Les mesures prises jusqu'à présent pour stimuler les nouvelles constructions et les travaux de rénovation s'avèrent insuffisantes pour porter les activités au niveau souhaitable. La crise du bâtiment a essentiellement pour causes les taux d'intérêt élevés et l'insécurité générale qui règne chez les candidats bâtisseurs ou acquéreurs. Le système des primes à la construction n'apporte qu'un contrepoids insuffisant aux lourdes charges financières à supporter.

Par ailleurs, les candidats bâtisseurs qui osent encore prendre le risque de construire ne peuvent obtenir de prêts à des taux d'intérêt acceptables. Et dans les institutions de crédit agréées, la demande dépasse l'offre.

La Caisse générale d'Epargne et de Retraite (CGER) ne dispose plus que de 5 milliards pour s'acquitter de l'une de ses missions au bénéfice de la collectivité, qui est de financer le logement social. Ce montant est trop limité pour les institutions de crédit agréées, qui ont pourtant un rôle important à remplir dans le cadre de leurs missions légales.

BELGISCHE SENAA

ZITTING 1985-1986

26 NOVEMBER 1985

**Voorstel van wet tot oprichting van
een Fonds voor Huisvestingskrediet****(Ingediend door de heer Egemeers c.s.)**

TOELICHTING

De crisis in de bouwnijverheid en in de toeleveringsbedrijven slaat hard toe. De werkloosheid wordt angstaanjagend en de tewerkstellingskansen zijn onzeker, om niet te zeggen hopeloos voor een zeer groot aantal bouwvakkers. In juli 1982 waren er reeds 61 701 volledige werklozen in de bouwnijverheid; in mei 1982 1 950 gedeeltelijke werklozen. De toeleveringsbedrijven, zoals in de steenbakkerijsector en in de cementindustrie, lijden eveneens onder deze toestand.

De tot nu toe genomen maatregelen om de nieuw- en de vernieuwbouw te stimuleren blijken onvoldoende om de gewenste bouwactiviteit op peil te brengen. De oorzaken van de crisis in de bouwnijverheid zijn vooral de hoge rentevoeten en de algemene onzekerheid, waarvoor de kandidaat-bouwers of -kopers zich geplaagd zien. Het premiestelsel voor de bouwers is onvoldoende tegenover de zware financiële verplichtingen, die ze te dragen hebben.

De kandidaat-bouwers, die het risico om te bouwen nog durven nemen, kunnen dan weer geen geld tegen aanvaardbare rentevoeten krijgen. Bij de erkende kredietmaatschappijen overtreft de vraag het aanbod.

De Algemene Spaar- en Lijfrentekas (ASLK) kan nog slechts 5 miljard ter beschikking stellen om één van haar sociale opdrachten — de financiering van de volkshuisvesting — te vervullen. Deze som is te beperkt voor de erkende kredietmaatschappijen, die nochtans een belangrijke rol te vervullen hebben in het kader van hun wettelijke

Mais la CGER ne peut consentir de plus grands efforts pour satisfaire la demande des institutions de crédit qu'elle a agréées.

Et cependant, les structures statutaires et les missions légales, tant de ces dernières que de la CGER elle-même, constituent des garanties pour les investisseurs. Les institutions de crédit, créées par la loi du 9 août 1889, ont toujours fonctionné comme des organismes autonomes assumant eux-mêmes la responsabilité de leurs opérations. Leur capital propre libéré et leurs propres réserves — qui se montent ensemble à plus de 3 milliards de francs — représentent pour la CGER une sûreté quant aux fonds qu'elle leur fournit. En effet, toute perte qu'une institution de crédit subirait finalement sur un prêt est récupérée sur ses réserves propres.

Les institutions de crédit fonctionnent suivant des normes fixées par la loi en ce qui concerne :

- La valeur des habitations;
- Le taux d'intérêt des prêts;
- Le montant total des frais de dossier, qui ne peut pour l'instant excéder 2 000 francs.

D'autre part, la CGER a subordonné l'octroi des prêts à certaines conditions :

- les conditions d'épargne à remplir par le candidat emprunteur;
- le volume maximum des habitations;
- l'obligation de soumettre tout plan et toute indication des prix au service concerné, lorsque le demandeur de prêt ne peut obtenir la prime régionale parce que ses revenus dépassent le plafond autorisé.

Outre les institutions de crédit agréées par la CGER, d'autres encore ont été agréées par les arrêtés de 1967 dans la mesure où elles remplissent un certain nombre de conditions, en vue de l'octroi de « prêts sociaux » sous la garantie de l'Etat. Les comptes annuels de toutes ces institutions permettent d'établir des comparaisons entre les efforts respectifs qu'elles consentent.

Il est hors de doute que l'effort de la CGER et de ses institutions agréées, qui provient exclusivement de leurs fonds propres et ne bénéficie donc d'aucune intervention ni subvention des pouvoirs publics, contraste de manière flagrante avec les efforts des autres institutions.

Eu égard à ces constatations, il va de soi que l'octroi de crédits sociaux doit être non seulement poursuivi, mais même étendu. Notre proposition répond à cette nécessité, sans viser toutefois à conférer une position privilégiée à la CGER, la concurrence entre institutions devant être maintenue. Il s'agit donc de créer un Fonds qui puisse, avec souplesse, poursuivre la mission de financer les logements sociaux et en garantir l'accomplissement grâce à une contribution proportionnelle des organismes financiers. En effet, si l'on se base sur le solde global des livrets d'épargne et de

opdrachten. Maar de ASLK kan geen grotere inspanningen doen om de vraag van haar erkende kredietmaatschappijen te voldoen.

Nochtans, de statutaire structuren en wettelijke opdrachten van zowel de ASLK als van de erkende kredietmaatschappijen zijn waarborgen voor de investeerders. De kredietmaatschappijen, die werden opgericht door de wet van 9 augustus 1889, zijn steeds opgetreden als afzonderlijke organismen, die zelf verantwoordelijkheid dragen voor de verichtingen welke ze afsluiten. Hun eigen gestort kapitaal en reserves — samen meer dan 3 miljard frank — vormen voor de ASLK een zekerheid voor de door haar aan de kredietmaatschappijen verstrekte middelen. Inderdaad, elk verlies dat door een kredietvennootschap uiteindelijk op een lening zou geleden worden, wordt verhaald op haar eigen reserves.

De kredietvennootschappen werken volgens wettelijk vastgestelde normen betreffende :

- De waarde van de woningen;
- De rentevoet van de leningen;
- Het totaal bedrag aan dossierkosten, dat momenteel 2 000 frank niet mag overschrijden.

De ASLK anderzijds heeft bepaalde voorwaarden opgelegd voor het toekennen van een lening :

- de spaarvoorwaarden die moeten vervuld worden door de kandidaat-ontlener;
- het maximumvolume van de woningen;
- de verplichting elk plan en prijsopgave aan de betrokken dienst voor te leggen, wanneer de leningaanvrager de gewestelijke premie niet kan bekomen wegens het overschrijden van het toegelaten maximumgrensinkomen.

Door de besluiten van 1967 werden naast de erkende kredietmaatschappijen van de ASLK, ook andere instellingen erkend, mits ze voldoen aan een aantal voorwaarden, om de zogenoemde sociale leningen toe te staan onder staatswaarborg. Uit de jaarrekeningen kunnen de inspanningen van al deze instellingen tegenover elkaar worden afgewogen.

Het lijkt geen twijfel dat de inspanning van de ASLK en de van de door haar erkende kredietmaatschappijen, volledig met eigen middelen en zonder enige tussenkomst of subsidie van de overheid, schril afsteekt tegen de inspanningen van de andere maatschappijen.

Vertrekkend van deze vaststellingen spreekt het vanzelf dat de sociale kredietverstrekking niet alleen moet worden voortgezet, maar tevens nog uitgebreid. Dit voorstel komt daaraan tegemoet, zonder aan de ASLK een bevoorrechte positie te willen geven, aangezien de concurrentie tussen de instellingen moet blijven bestaan. Te dien einde wordt een Fonds opgericht dat op een soepele wijze de opdracht van de financiering van de sociale huisvesting zal kunnen voortzetten en veilig stellen door een pro-ratabijdrage van de financiële instellingen. Inderdaad, indien men als basis het

dépôt ouverts auprès des organismes financiers concernés, solde qui peut être estimé à 1 100 milliards de francs à la fin de 1981 (*cf.* rapport de la Commission bancaire), on constatera que les contributions versées au Fonds suffiraient largement à couvrir les besoins des institutions de crédit. A titre d'information, voici la ventilation de ces 1 100 milliards :

- Banques : 381 milliards;
- Caisses d'épargne privées : 268 milliards;
- CGER : 345 milliards;
- Crédit communal : 101 milliards;
- Autres institutions : 12 milliards.

Il s'agit ici du solde de l'épargne ordinaire (y compris les intérêts).

Notre proposition organise donc, en fin d'année, une solidarité générale entre les institutions financières concernées, de telle manière que la construction de logements sociaux se poursuive dans toute la mesure souhaitable et réponde en même temps aux besoins de notre époque.

Le contrôle de la gestion du Fonds sera garanti par la reconnaissance aux institutions intéressées du droit de participation aux décisions.

Il n'y aura plus aucune raison de maintenir le système des subventions d'intérêts que l'on a appliqué jusqu'ici et qui mettait tout à la charge des pouvoirs publics.

En conclusion, les mesures que nous proposons donneront des possibilités de redressement au secteur à très haut coefficient de main-d'œuvre qu'est manifestement celui de la construction. Elles auront un grand effet positif sur l'économie nationale, et aussi en ce qui concerne la sécurité sociale.

Tels sont tous les objectifs que permettra d'atteindre l'adoption de notre proposition.

Commentaire des articles

Article 1^{er}

En prévoyant la participation conjointe de la CGER, du Crédit communal, des banques et des caisses d'épargne privées au financement du Fonds de crédit au logement, cet article établit le principe d'une solidarité générale du secteur financier à l'égard de la politique du logement mise en œuvre dans les régions, tout en répartissant l'effort entre les diverses institutions financières.

Par solde d'épargne il faut entendre les capitaux et intérêts inscrits aux livrets d'épargne et de dépôt, tels qu'ils figurent au bilan annuel desdites institutions.

Afin d'éviter que le Parlement ne doive périodiquement réajuster le pourcentage fixé, le Roi pourra le modifier en fonction des besoins du secteur du logement, sur proposition du Conseil de surveillance.

globaal saldo van de spaar- en depositoboekjes neemt bij de betrokken financiële instellingen, dat kan geraamd worden op 1 100 miljard frank einde 1981 (*cf.* verslag Bankcommissie), dan kan een Fonds ruim voldoen aan de behoeften van de kredietmaatschappijen. Ter informatie geven we de ventilatie van de 1 100 miljard :

- Banken : 381 miljard;
- Privé-spaarkassen : 268 miljard;
- ASLK : 345 miljard;
- Gemeentekrediet : 101 miljard;
- Overige : 12 miljard.

Het betreft hier het saldo van het gewoon sparen (inclusief de intresten).

Het voorstel organiseert dus per einde jaar een algemene solidariteit tussen de betrokken financiële instellingen om de sociale huisvesting op peil en up to date te houden.

De controle over het beheer van het Fonds is gewaarborgd door het medebeslissingsrecht van de deelnemende instellingen.

Het principe van de rentetoeelagen dat nu van toepassing is en volledig ten laste van de overheid valt, kan overbodig worden.

En tenslotte wordt een zeer arbeidsintensieve sector, die de bouwsector toch is, de kans geboden zich te herstellen. De positieve gevolgen daarvan zullen belangrijk zijn voor de economie van het land en voor de sector van de sociale zekerheid.

Dit voorstel van wet biedt al die mogelijkheden.

Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Door zowel de ASLK, het Gemeentekrediet, de banken en de private spaarkassen te betrekken bij het Fonds voor het Huisvestingskrediet wordt een algemene solidariteit van de financiële sector t.o.v. het huisvestingsbeleid in de gewesten ingesteld en tevens een spreiding gedaan van de inspanningen over de verschillende financiële instellingen.

Onder het spaarsaldo wordt verstaan de kapitalen en intresten op de spaar- en depositoboekjes zoals blijkt uit de jaarbalansen van de instellingen.

Om te voorkomen dat periodiek langs parlementaire weg het percentage aangepast moet worden, kan de Koning, op voorstel van de Toezichtsraad, het percentage wijzigen volgens de behoefte van de huisvestingssector.

Article 2

Comme la CGER assure déjà, depuis des années, le financement des logements sociaux, c'est elle qui nous paraît être l'institution tout indiquée pour gérer le Fonds.

Article 3

Il est normal que les institutions qui procurent des ressources au Fonds participent au contrôle de sa gestion. A cet effet, il est nécessaire de créer un organe permanent, dénommé « Conseil de surveillance » dans la présente proposition. C'est ce Conseil qui décidera du moment où les moyens disponibles devront être transférés au Fonds.

Article 4

Cette disposition définit la procédure de transfert, laquelle est identique à celle qui est déjà appliquée par la CGER et les institutions de crédit agréées.

Article 5

Le Conseil de surveillance déterminera la rétribution des apports de capitaux. C'est la différence entre les apports et les attributions de capitaux qui permettra au Fonds de fonctionner.

Article 6

Cet article contient une innovation importante, qui consiste à prévoir la possibilité d'épargner auprès de n'importe quelle institution financière et d'y remplir les conditions requises pour contracter un emprunt. Ainsi donc, toutes les institutions financières sont placées sur un pied d'égalité pour attirer la clientèle des candidats bâtisseurs.

Article 7

La gestion du Fonds entraînera pour la CGER des frais de fonctionnement. Ces dépenses seront soumises à l'approbation du Conseil de surveillance et ensuite remboursées à la CGER.

Article 8

Il se pourrait que l'évolution de la politique du logement nécessite une réadaptation annuelle du pourcentage des apports. Les statistiques de l'offre et de la demande dans le secteur de la construction, d'une part, et les bilans annuels des institutions intéressées, d'autre part, doivent permettre de garantir au Fonds un volume global justifié de ressources.

**

Artikel 2

De ASLK die nu reeds en sedert jaren de opdracht vervult van het financieren van de sociale huisvesting, is dan ook aangewezen om het Fonds te beheren.

Artikel 3

Het is normaal dat de inbrengende instellingen mede controle hebben over het beheer. Daartoe is het nodig een bestendig lichaam op te richten, dat in onderhavig voorstel de Toezichtsraad wordt genoemd. Deze Raad zal beslissen wanneer de nodige beschikbare middelen worden getransfereerd naar het Fonds.

Artikel 4

Hierin wordt de procedure voor de overdracht van de gelden omschreven. De procedure is die welke reeds van toepassing is tussen de ASLK en de erkende maatschappijen.

Artikel 5

De Toezichtsraad zal de vergoeding bepalen, die van toepassing zal zijn op de ingebrachte kapitalen. Het verschil tussen de inbreng en de toewijzing van kapitalen zal de werking van het Fonds mogelijk maken.

Artikel 6

Een belangrijke nieuwigheid in dit artikel is de mogelijkheid dat bij gelijk welke financiële instelling kan gespaard worden en dat de voorwaarden, die vereist zijn om een lening te kunnen aangaan, overal kunnen vervuld worden. In feite worden dus alle financiële instellingen op gelijke voet geplaatst om het cliënteel van toekomstige bouwers aan te trekken.

Artikel 7

De ASLK zal voor het beheer van het Fonds werkingskosten hebben. Deze kosten dienen goedgekeurd te worden door de Toezichtsraad en vergoed te worden aan de ASLK.

Artikel 8

Al naargelang van de evolutie van het huisvestingsbeleid, kan het nodig zijn het inbrengpercentage jaarlijks aan te passen. De statistische gegevens over vraag en aanbod in de huisvestingssector en de jaarbalansen van de betrokken instellingen moeten toelaten een verantwoord globaal bedrag aan middelen te waarborgen voor het Fonds.

I. EGELMEERS.

**

PROPOSITION DE LOI**ARTICLE 1^{er}**

La Caisse générale d'Épargne et de Retraite, le Crédit communal de Belgique, les banques, les caisses d'épargne privées et toutes autres institutions qui gèrent des livrets d'épargne ou de dépôt sont tenus de verser 1 p.c. du solde des livrets d'épargne et de dépôt de leurs épargnants à un Fonds de crédit au logement, ci-après dénommé le Fonds.

Le Roi peut, sur proposition du Conseil de surveillance, réadapter ce pourcentage en fonction des besoins du Fonds.

ART. 2

Le Fonds est géré par la Caisse générale d'Épargne et de Retraite.

ART. 3

Un Conseil de surveillance, où siègent les représentants des institutions visées à l'article 1^{er}, contrôle la gestion des ressources. La composition du Conseil est déterminée, la première fois, par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

Le Roi fixe les modalités d'appel des fonds à verser par les institutions visées à l'article 1^{er}.

ART. 4

Les moyens disponibles sont transférés au Fonds. Celui-ci les met à la disposition des emprunteurs par l'intermédiaire des institutions de crédit agréées, à des taux d'intérêt qui sont proposés par le Conseil et approuvés par le Ministre compétent. Le Conseil détermine les critères de répartition des moyens disponibles entre les institutions de crédit agréées.

ART. 5

Le Conseil de surveillance fixe également la rétribution des capitaux apportés par les institutions financières visées à l'article 1^{er}.

ART. 6

Les emprunteurs peuvent obtenir un prêt social des institutions de crédit agréées par la CGER. Ils peuvent remplir auprès de n'importe quelle institution financière les conditions auxquelles le Conseil de surveillance subordonne l'octroi d'un tel prêt.

ART. 7

Les frais de gestion du Fonds sont payés à la CGER, après approbation des comptes par le Conseil de surveillance.

VOORSTEL VAN WET**ARTIKEL 1**

De Algemene Spaar- en Lijfrentekas, het Gemeentekrediet van België, de banken, de private spaarkassen en alle andere instellingen, die spaar- of depositoboekjes beheren, zijn verplicht 1 pct. van het saldo op de spaar- en depositoboekjes van hun spaarders te storten in een Fonds voor Huisvestingskrediet, hierna het Fonds genoemd.

De Koning kan, op voorstel van de Toezichtsraad, het percentage aanpassen aan de behoefte van het Fonds.

ART. 2

Het Fonds wordt beheerd door de Algemene Spaar- en Lijfrentekas.

ART. 3

Een Toezichtsraad, waarin de vertegenwoordigers van de bij artikel 1 bedoelde instellingen zitting hebben, houdt toezicht op het beheer der gelden. De Raad wordt voor de eerste maal samengesteld bij een in Ministerraad overlegd besluit.

De Koning bepaalt de wijze waarop de bijdragen van de in artikel 1 bedoelde instellingen worden opgevraagd.

ART. 4

De beschikbare gelden worden aan het Fonds overgedragen. Het Fonds stelt via de erkende kredietmaatschappijen de beschikbare middelen ter beschikking van de ontleners tegen rentevoeten, die door de Raad worden voorgesteld en goedgekeurd door de bevoegde Minister. De Raad bepaalt de criteria tot verdeling van de beschikbare gelden onder de erkende kredietmaatschappijen.

ART. 5

De Toezichtsraad stelt eveneens de vergoeding vast van de door de in artikel 1 bedoelde financiële instellingen ingebrachte kapitalen.

ART. 6

De ontleners kunnen bij de erkende kredietmaatschappijen van de ASLK een sociale lening aangaan. De door de Toezichtsraad gestelde voorwaarden voor het bekomen van een dergelijke lening zullen door de ontleners bij gelijk welke financiële instelling kunnen vervuld worden.

ART. 7

De beheerskosten van het Fonds worden aan de ASLK betaald, na goedkeuring van de rekeningen door de Toezichtsraad.

ART. 8

Le pourcentage prévu à l'article 1^{er} peut être réadapté annuellement sur proposition du Conseil et sur la base des bilans annuels des institutions concernées. L'exercice comptable coïncide avec l'année civile. Le premier exercice prend toutefois cours à la date d'entrée en vigueur de la présente loi et se termine le 31 décembre suivant.

ART. 9

Un dégrèvement d'impôt peut être accordé aux institutions financières, sur la base de données comptables, pour la perte de bénéfice résultant des transferts d'épargnes au Fonds. Les modalités d'application en sont fixées par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

ART. 8

Het in artikel 1 ingeschreven percentage kan jaarlijks aangepast worden op voorstel van de Raad en op basis van de jaarbalansen van de betrokken instellingen. Het boekjaar valt samen met het burgerlijk jaar. Het eerste boekjaar gaat evenwel in bij de inwerkingtreding van deze wet en het verstrijkt op 31 december daarop volgend.

ART. 9

Aan de financiële instellingen kan belastingvermindering wegens winstderving worden toegestaan op de overdracht van de spaargelden naar het Fonds op basis van boekhoudkundige gegevens. De toepassing wordt bij een in Minister-raad overlegd besluit bepaald.

I. EGELMEERS.

H. ADRIAENSENS.

G. DE SMEYTER.