

ROYAUME DE BELGIQUE.  
-----

KONINKRIJK BELGIE.  
-----

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.  
-----

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.  
-----

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 11 octobre 1972, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi "autorisant le Ministre des Finances à accorder la garantie de l'Etat aux emprunts du Fonds de Développement des Universités libres", a donné le 16 octobre 1972 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 11e oktober 1972 door de Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "waarbij de Minister van Financiën gemachtigd wordt de Staatswaarborg te verlenen aan de leningen van het Fonds voor de Ontwikkeling van de Vrije Universiteiten", heeft de 16e oktober 1972 het volgend advies gegeven :

Il n'est pas d'usage de citer des textes législatifs et réglementaires dans le préambule de l'arrêté royal de présentation d'un projet de loi aux Chambres législatives.

\*

\* \*

L'article 8 originel de la loi du 2 août 1960 prévoyait que, dans les conditions déterminées par le Roi, la garantie de l'Etat peut être attachée par le Ministre de l'Instruction publique au remboursement en capital, intérêts et accessoires des prêts à long terme et à taux d'intérêt réduit, consentis aux universités libres et à certains établissements libres d'enseignement supérieur.

Le montant global à concurrence duquel la garantie de l'Etat pouvait être accordée était fixé à un encours de 2 milliards de francs. Ce montant a été progressivement augmenté pour atteindre 5 milliards 250 millions, en vertu de la loi du 16 juillet 1970.

En même temps qu'elle fixait cette limite, la loi du 16 juillet 1970 a introduit dans la loi du 2 août 1960 deux nouveaux articles, 8bis et 8ter (modifiés par la loi du 27 juillet 1971), selon lesquels "l'Etat accorde des subventions aux organismes mentionnés à l'article 6, pour leur permettre de consentir avec sa garantie des prêts" de longue durée.

.../...

Cette garantie de l'Etat, ainsi exprimée de manière incidente, s'ajoute à celle des 5 milliards 250 millions prévue par l'article 8 de la même loi.

Son encours n'est pas expressément limité, mais les emprunts pour lesquels cette garantie est prévue totalisent pour la période 1970 à 1979 :

|                               |   |                   |
|-------------------------------|---|-------------------|
| Article 8bis, alinéas 1er à 5 | : | 5,100 milliards.  |
| Article 8bis, alinéas 6 à 10  | : | 4,230 milliards.  |
| Article 8ter, alinéa 2        | : | 2,568 milliards.  |
| Article 8ter, alinéa 3        | : | 1,104 milliard.   |
|                               |   | <hr/>             |
|                               |   | 13,002 milliards. |

Ces sommes ne constituent toutefois qu'une partie des fonds nécessaires au développement des universités libres puisque, dès juin 1970, le Ministre de l'Education nationale précisait qu'un montant global de 35 milliards était envisagé pour une période de dix ans en faveur de l'Université catholique de Louvain et de la Vrije Universiteit Brussel (Rapport de la Commission, D.P.Chambre, session 1969-1970, n° 721/2, p. 5).

En dehors du fait que la limitation de la garantie est exprimée dans l'article 8 et ne l'est pas dans les articles 8bis et 8ter de la loi du 2 août 1960, une autre divergence apparaît dans ces textes. L'article 8 prévoit que la garantie de l'Etat est attachée aux emprunts par le Ministre de l'Instruction publique, tandis que la garantie prévue aux

.../...

articles 8bis et 8ter semble ne pouvoir être attachée aux emprunts qu'en vertu d'un arrêté royal conformément à l'organisation des pouvoirs, telle qu'elle résulte des articles 29 et 78 de la Constitution. Quant au projet, c'est au Ministre des Finances qu'est confié ce même pouvoir. Il serait plus conforme à la répartition constitutionnelle des pouvoirs que ce soit toujours le Roi qui puisse engager l'Etat.

Selon l'article 6 de la loi du 2 août 1960, modifié par les lois du 9 avril 1965 et du 27 juillet 1971, et auquel l'article 8 de la même loi se réfère, les prêts ainsi garantis par l'Etat ne peuvent être accordés que par la Caisse Générale d'Epargne et de retraite, le Crédit Communal de Belgique, ou une autre institution ayant conclu à ce sujet une convention avec l'Etat.

Cependant, comme le dit l'exposé des motifs, seule la Caisse générale d'épargne et de retraite a négocié des conventions avec l'Etat, mais cette seule institution n'est pas à même de faire face à la totalité des besoins de financement du secteur d'enseignement universitaire.

C'est donc pour alimenter la Caisse Générale d'Epargne et de Retraite en capitaux frais, que les quatre universités libres du pays ont constitué, le 17 novembre 1970, un établissement d'utilité publique, dénommé "Fonds de développement des universités libres", auquel elles ont affecté chacune un capital de deux cent cinquante mille francs (voir annexes au Moniteur belge du 11 mars 1971, n° 1820, p. 937).

.../...

Cet établissement se charge de collecter des capitaux parmi le public, les banques privées, les investisseurs institutionnels. A cette fin, la garantie de l'Etat lui est nécessaire.

Le processus du financement des universités libres est donc le suivant :

- 1° le Fonds de développement émet des emprunts au taux du marché des capitaux ;
- 2° le produit de ces emprunts est déposé à la Caisse Générale d'Epargne et de Retraite ;
- 3° au moyen de ces emprunts auxquels elle joint son effort financier propre, la Caisse Générale d'Epargne et de Retraite consent des prêts à long terme au taux de 1,25 % aux universités libres et aux établissements libres d'enseignement supérieur ;
- 4° la garantie de l'Etat est accordée à ces prêts à concurrence de 5 milliards 250 millions de francs par le Ministre de l'Instruction publique ; cette garantie est, en outre, attachée aux autres emprunts par arrêté royal ;
- 5° l'Etat verse annuellement à la Caisse Générale d'Epargne et de Retraite la différence entre le montant des intérêts normaux qu'elle doit verser et le montant des intérêts réduits qu'elle perçoit.

L'exposé des motifs justifie le projet en ces termes:

"S'il est vrai que le mécanisme ainsi mis sur pied donne aux organismes prêteurs de facto une garantie de bonne fin incontestable et suffisante, il n'empêche que son caractère compliqué n'est pas de nature à rencontrer les exigences d'une négociation ou d'une acquisition de titres en dehors du circuit financier".

Il apparaît ainsi que la garantie de l'Etat donnée aux emprunts du Fonds de développement ne s'ajoute pas à celle existant déjà en faveur des universités libres, mais qu'elle intervient pour les mêmes capitaux à un stade antérieur dans la succession des emprunts, dépôts et prêts, articulés les uns sur les autres.

Le Gouvernement confirme dans l'exposé des motifs que la garantie de l'Etat aux emprunts du Fonds de développement "n'ajoute donc rien aux charges éventuelles pouvant découler des dispositions légales antérieures".

Pour réaliser cette intention, il s'indique que, de même qu'une limite est fixée à la garantie de l'Etat pour le stade final des opérations financières, une limite soit également prévue lorsque la garantie de l'Etat est accordée pour la première collecte des capitaux.

\*  
\*   \*   \*

Afin d'éviter la dispersion des textes et pour faciliter leur compréhension, il se recommande d'insérer la disposition nouvelle dans l'article 8 de la loi du 2 août 1960.

\*  
\*   \*   \*

.../...

Il y a encore lieu de noter que le projet se réfère à l'article 1er de la loi du 2 août 1960. Comme cet article a été abrogé par l'article 52 de la loi du 27 juillet 1971, il convient de se référer à l'énumération contenue à l'article 6 de la loi du 2 août 1960, modifié par la loi du 27 juillet 1971.

Le texte suivant est proposé pour le projet :

PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 2 AOUT 1960 RELATIVE A  
L'INTERVENTION DE L'ETAT DANS LE FINANCEMENT DES UNIVERSITES  
LIBRES ET DE DIVERSES INSTITUTIONS D'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR  
ET DE RECHERCHE SCIENTIFIQUE.

-----

BAUDOUIN, Roi des belges,  
A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre Ministre des Finances  
et de Nos Ministres de l'Education nationale,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

Notre Ministre des Finances et Nos Ministres de  
l'Education nationale sont chargés de présenter en Notre  
nom aux Chambres législatives, le projet de loi dont la  
teneur suit :

.../...

Article unique.-

L'article 8 de la loi du 2 août 1960 relative à l'intervention de l'Etat dans le financement des universités libres et de diverses institutions d'enseignement supérieur et de recherche scientifique, modifié par la loi du 16 juillet 1970, est remplacé par la disposition suivante :

"Article 8, § 1er. La garantie de l'Etat est acquise, aux conditions déterminées par le Roi, aux intérêts, à l'amortissement et au remboursement des prêts dont il est question aux articles 6, 8bis et 8ter, et qui sont consentis aux universités libres et aux établissements d'enseignement supérieur visés au dit article 6.

§ 2. Le Roi est autorisé à accorder la garantie de l'Etat, aux conditions qu'Il détermine, aux intérêts, à l'amortissement et au remboursement des emprunts émis par l'établissement d'utilité publique "Fonds de développement des universités libres", lorsque le produit de ces emprunts est destiné à consentir les prêts mentionnés au § 1er.

§ 3. Le montant global, en capital, à concurrence duquel la garantie de l'Etat peut être accordée est fixé à un encours de ... milliards pour l'ensemble des prêts mentionnés au § 1er et à un encours de ...milliards pour l'ensemble des emprunts mentionnés au § 2.

.....

.....

Het is niet gebruikelijk wets- en verordeningsteksten aan te halen in de aanhef van een koninklijk besluit tot indiening van een wetsontwerp bij de Wetgevende Kamers.

\*

\*       \*

Het oorspronkelijke artikel 8 van de wet van 2 augustus 1960 bepaalde dat de Minister van Openbaar Onderwijs onder de door de Koning vast te stellen voorwaarden Staatswaarborg kon verlenen voor de terugbetaling in hoofdsom, renten en bijkomende kosten van leningen op lange termijn tegen lage rentevoet die worden toegestaan aan de vrije universiteiten of aan bepaalde vrije inrichtingen voor hoger onderwijs.

Het totale bedrag tot beloop waarvan die waarborg kon worden verleend was vastgesteld op 2 miljard frank. Het is geleidelijk opgevoerd en beloopt thans, ingevolge de wet van 16 juli 1970, 5 miljard 250 miljoen.

Tegelijk met de vaststelling van die grens heeft de wet van 16 juli 1970 in de wet van 2 augustus 1960 twee nieuwe artikelen, met name 8bis en 8ter (gewijzigd bij de wet van 27 juli 1971) ingevoegd, volgens welke "de Staat toelagen verleent aan de organismen waarvan sprake in artikel 6, om ze toe te laten leningen met zijn waarborg toe te staan" op lange termijn.

Die terloops geformuleerde Staatswaarborg komt bij de waarborg van 5 miljard 250 miljoen bedoeld in artikel 8 van dezelfde wet.

.../...

Het bedrag ervan is wel niet uitdrukkelijk begrensd maar de leningen waarvoor die waarborg kan werken belopen voor het tijdvak 1970 tot 1979 samen :

|                                       |                  |
|---------------------------------------|------------------|
| Artikel 8bis, eerste tot vijfde lid : | 5, 100 miljard   |
| Artikel 8bis, zesde tot tiende lid :  | 4, 230 miljard   |
| Artikel 8ter, tweede lid :            | 2, 568 miljard   |
| Artikel 8ter, derde lid :             | 1, 104 miljard   |
| -----                                 |                  |
|                                       | 13, 002 miljard. |

Dat is echter **maar** een deel van de voor de ontwikkeling van de vrije universiteiten benodigde gelden aangezien de Minister van Nationale Opvoeding al in juni 1970 preciseerde dat voor de Katholieke Universiteit Leuven en voor de Vrije Universiteit Brussel een totaal bedrag van 35 miljard over een periode van tien jaar in uitzicht was gesteld (rapport van de Commissie, Gedr. st. Kamer zitting 1969-1970, nr. 721/2, blz. 5).

Behalve dat de grenzen van de waarborg in artikel 8 en niet in de artikelen 8bis en 8ter van de wet van 2 augustus 1960 zijn aangegeven, vertonen de teksten nog een ander verschil. Artikel 8 bepaalt dat de Staats**waarborg** voor de leningen verleend wordt door de Minister van Openbaar Onderwijs terwijl de waarborg waarvan sprake in de artikelen 8bis en 8ter overeenkomstig de inrichting van de machten, zoals die volgt uit de artikelen 29 en 78 van de Grondwet, alleen krachtens een koninklijk besluit lijkt te kunnen worden gegeven. In het ontwerp is die bevoegdheid aan de Minister van Financiën opgedragen. Het zou **meer** in de lijn van de grondwettelijke verdeling der machten liggen als de bevoegdheid om verbintenissen aan te gaan voor de Staat **in dezen** steeds bij de Koning berustte.

.../...

Volgens artikel 6 van de wet van 2 augustus 1960, gewijzigd bij de wetten van 9 april 1965 en 27 juli 1971, waarnaar artikel 8 van dezelfde wet verwijst, kunnen de aldus door de Staat gewaarborgde leningen slechts worden toegestaan door de Algemene Spaar- en Lijfrentekas, het Gemeentekrediet van België of een andere instelling die dienaangaande een overeenkomst met de Staat heeft gesloten.

Nu is het zo, zegt de memorie van toelichting, dat alleen de Algemene Spaar- en Lijfrentekas zulke overeenkomsten met de Staat heeft gesloten maar dat die instelling alléén niet bij machte is om te voorzien in de gezamenlijke financieringsbehoeften van de sector universitair onderwijs.

Om de Algemene Spaar- en Lijfrentekas met vers kapitaal te stijven hebben de vier vrije universiteiten hier ten lande dan ook, op 17 november 1970, een instelling van openbaar nut, met name het "Fonds voor de ontwikkeling van de vrije universiteiten" opgericht, waarvoor zij ieder een kapitaal van tweehonderd vijftig duizend frank hebben bestemd (zie bijlagen van het Belgisch Staatsblad van 11 maart 1971, nr. 1820, blz. 937). Die instelling zorgt voor het vergaren van kapitaal onder het publiek, bij de privé-banken en de institutionele investeerders. Daartoe heeft zij Staatswaarborg nodig.

De financiering verloopt dus bij de vrije universiteiten zo :

- 1° het Fonds voor de ontwikkeling van de vrije universiteiten emitteert leningen tegen de op de kapitaalmarkt geldende rentevoet;
- 2° de opbrengst van die leningen wordt gedeponneerd bij de Algemene Spaar- en Lijfrentekas;

.../...

- 3° met die leningen, waar zij nog haar eigen financiële bijdrage bij voegt, verstrekt de Algemene Spaar- en Lijfrentekas langlopende leningen tegen 1,25 % aan de vrije universiteiten en aan de vrije inrichtingen voor hoger onderwijs;
- 4° voor laatstbedoelde leningen wordt door de Minister van Openbaar Onderwijs Staatswaarborg verleend ten bedrage van 5 miljard 250 miljoen; die waarborg wordt bij koninklijk besluit mede voor de andere leningen gegeven;
- 5° de Staat draagt ieder jaar aan de Algemene Spaar- en Lijfrentekas het verschil af tussen het bedrag van de normale rente die de Kas moet betalen en het bedrag van de lage rente die ze krijgt.

De memorie van toelichting verantwoordt het ontwerp als volgt :

"Alhoewel het aldus in het leven geroepen mechanisme een onbetwistbare en voldoende waarborg biedt, belet het toch niet dat zijn gecompliceerd karakter niet van aard is om tegemoet te komen aan de vereisten gesteld voor het verhandelen of het aanschaffen van effecten buiten de financiële sector".

Daaruit blijkt dus dat de Staatswaarborg die voor de leningen van het Fonds voor ontwikkeling wordt verleend niet komt bij die welke reeds voor de vrije universiteiten bestaat maar dat die waarborg voor dezelfde kapitalen werkt in een vroegere fase van de opeenvolging van in elkaar grijpende, opgenomen leningen, verrichte deposito's en verstrekte leningen.

.../...

De Regering bevestigt in de memorie van toelichting dat de Staatswaarborg voor de leningen van het Fonds voor ontwikkeling "geenszins de eventuele lasten verhoogt welke uit de vroegere wettelijke bepalingen kunnen voortvloeien".

Om dat waar te maken moet, precies zoals een grens is gesteld voor de Staatswaarborg in de eindfase van de financiële verrichtingen, ook een grens worden bepaald wanneer de Staatswaarborg wordt verleend voor de eerste kapitaal aantrekking.

\*

\*       \*

Om de teksten niet te veel te spreiden en mede voor een beter begrip daarvan, ware het gewenst de nieuwe bepaling in te voegen in artikel 8 van de wet van 2 augustus 1960.

\*

\*       \*

Voorts zij opgemerkt dat het ontwerp verwijst naar artikel 1 van de wet van 2 augustus 1960. Dat artikel is echter opgeheven bij artikel 52 van de wet van 27 juli 1971. Verwezen moet dus worden naar de opsomming van artikel 6 van de wet van 2 augustus 1960, gewijzigd bij de wet van 27 juli 1971.

Voorgesteld wordt het ontwerp als volgt te redigeren :

.../...

ONTWERP VAN WET TOT WIJZIGING VAN DE WET VAN 2 AUGUSTUS  
1960 BETREFFENDE DE TUSSENKOMST VAN DE STAAT IN DE FINAN-  
CIERING VAN DE VRIJE UNIVERSITEITEN EN VAN DIVERSE INRICHT-  
TINGEN VOOR HOGER ONDERWIJS EN VOOR WETENSCHAPPELIJK  
ONDERZOEK .

-----

BOUDEWIJN, Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, ONZE GROET.

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën  
en van Onze Ministers van Nationale Opvoeding,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Minister van Financiën en Onze Ministers van  
Nationale Opvoeding zijn gelast bij de Wetgevende Kamers  
het wetsontwerp in te dienen waarvan de tekst volgt :

Enig artikel.

Artikel 8 van de wet van 2 augustus 1960 betreffende  
de tussenkomst van de Staat in de financiering van de vrije  
universiteiten en van diverse inrichtingen voor hoger onder-  
wijs en voor wetenschappelijk onderzoek, gewijzigd bij de  
wet van 16 juli 1970, wordt door de volgende bepaling  
vervangen :

"Artikel 8, § 1. De Staatswaarborg wordt onder de door de  
Koning te bepalen voorwaarden verkregen voor de rente, de  
aflossing en de terugbetaling van de in de artikelen 6, 8bis  
en 8ter bedoelde leningen die worden toegestaan aan de  
vrije universiteiten en aan de inrichtingen voor hoger  
onderwijs waarvan sprake in artikel 6.

§ 2. De Koning wordt gemachtigd, onder de door Hem te bepalen voorwaarden, Staatswaarborg te verlenen voor de rente, de aflossing en de terugbetaling van de leningen geëmitteerd door de instelling van openbaar nut "Fonds voor de ontwikkeling van de vrije universiteiten" wanneer de opbrengst van die leningen bestemd is voor het verstrekken van de leningen vermeld in § 1.

§ 3. Het uitstaand bedrag in hoofdsom waarvoor Staatswaarborg kan worden verleend, mag niet hoger zijn dan ... miljard voor de gezamenlijke leningen vermeld in § 1 en dan ... miljard voor de gezamenlijke leningen vermeld in § 2.

...

...

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : G. HCLOYE,  
de Heren :

président de chambre,  
kamervoorzitter,

G. VAN BUNNEN,  
J. MASQUELIN,

conseillers d'Etat,  
staatsraden,

Madame : J. TRUYENS,  
Mevrouw :

greffier.  
griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. G. VAN BUNNEN.

Le rapport a été présenté par M. G. PIQUET, premier auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. PIQUET, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. TRUYENS.

G. HOLOYE.