



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 55.090/2
du 17 février 2014

advies 55.090/2
van 17 februari 2014

sur

over

un projet d'arrêté royal 'portant
exécution de l'article 9,
alinéa 1^{er} de la loi du
26 décembre 2013 portant
diverses dispositions
concernant les prêts-citoyens
thématiques fixant les projets
éligibles pour le financement
dans le cadre d'un
prêt-citoyens thématique'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'houdende uitvoering
van artikel 9, eerste lid van de
wet van 26 december 2013
houdende diverse bepalingen
inzake de thematische
volksleningen tot vaststelling
van de geschikte projecten
voor financiering in het kader
van een thematische
volkslening'

Le 20 janvier 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finances à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'portant exécution de l'article 9, alinéa 1^{er} de la loi du 26 décembre 2013 portant diverses dispositions concernant les prêts-citoyens thématiques fixant les projets éligibles pour le financement dans le cadre d'un prêt-citoyens thématique'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 17 février 2014. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, conseiller d'État, président, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Marianne DONY, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Jean-Luc PAQUET, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 17 février 2014.

*

Op 20 januari 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'houdende uitvoering van artikel 9, eerste lid van de wet van 26 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake de thematische volksleningen tot vaststelling van de geschikte projecten voor financiering in het kader van een thematische volkslening'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 17 februari 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, staatsraad, voorzitter, Martine BAGUET en Luc DETROUX, staatsraden, Yves DE CORDT en Marianne DONY, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jean-Luc PAQUET, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 februari 2014.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Suivant l'article 124 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

« Est interdite toute mesure, ne reposant pas sur des considérations d'ordre prudentiel, qui établit un accès privilégié des institutions, organes ou organismes de l'Union, des administrations centrales, des autorités régionales ou locales, des autres autorités publiques ou d'autres organismes ou entreprises publics des États membres aux institutions financières ».

Dans son avis (CON/2013/55) du 26 juillet 2013 sur les mesures visant à encourager l'octroi de crédits à long terme – soit le projet devenu la loi du 26 décembre 2013 'portant diverses dispositions concernant les prêts-citoyens thématiques' –, la Banque centrale européenne a notamment formulé l'observation spécifique 3.2 suivante :

« Cependant, le projet de loi soulèverait des difficultés relatives au respect de l'interdiction relative à l'accès privilégié en vertu de l'article 124 du traité et du règlement du Conseil (CE) n° 3604/93 du 13 décembre 1993 précisant les définitions visant l'application de l'interdiction relative à l'accès privilégié mentionné à l'article 104a du traité¹⁶ si les avantages fiscaux établis au profit de personnes faisant l'acquisition de bons de caisse ou effectuant des dépôts à terme auprès d'établissements de crédit avaient pour effet de créer une différence de traitement entre les organismes privés et les organismes publics, par exemple, en encourageant les établissements de crédit à prêter aux emprunteurs du secteur public ou à acheter des bons du trésor public belges. Bien que le projet de loi, en raison de son caractère générique, ne soulève pas immédiatement de telles inquiétudes¹⁷, la BCE souligne qu'il conviendra de s'assurer du respect intégral de l'interdiction relative à l'accès privilégié lors de la mise en œuvre effective du projet de loi, entre autres, lors de la définition des critères concernant les projets éligibles¹⁸ et les actifs suffisamment liquides et à faible risque¹⁹ »¹.

¹ Notes de bas de page 16 à 19 de l'avis cité :

« ¹⁶ JO L 332 du 31.12.1993, p. 4–6.

¹⁷ L'article 2, 5^o du projet de loi entend par « emprunteurs » une autorité, un organisme public ou une entreprise, que ce soit ou non dans le cadre d'un contrat de coopération. Le crédit aux particuliers ne relève pas du champ d'application du projet de loi (commentaire de l'article 2, 4^o du projet de loi dans l'Exposé des motifs, p. 5).

¹⁸ Article 8 du projet de loi ; ces critères seront définis dans un arrêté royal d'exécution.

¹⁹ Un arrêté royal mettra en œuvre l'article 10, § 3 du projet de loi, qui établit que les fonds recueillis doivent être investis dans des actifs suffisamment liquides et à risque faible, bénéficiant d'une rémunération conforme aux taux du marché, en l'attente de leur affectation au financement d'un projet éligible ».

Dans la mesure où l'arrêté en projet n'établit aucune distinction selon que ce serait par des emprunts publics ou des emprunts privés auprès d'établissements de crédit ou d'entreprises d'assurance que les projets seraient financés, l'avantage fiscal prévu par le chapitre 7 la loi précitée du 26 décembre 2013 ne paraît pas avoir « pour effet de créer une différence de traitement entre les organismes privés et les organismes publics [...] en encourageant les établissements de crédit à prêter aux emprunteurs du secteur public ». Le projet ne semble donc pas *a priori* méconnaître l'article 124 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

OBSERVATION PARTICULIÈRE

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Le rapport au Roi fournirait opportunément quelques exemples des différents fonds dont il est question au 20°.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het vervangen is bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voormelde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ALGEMENE OPMERKING

Artikel 124 van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie luidt als volgt:

“Niet op overwegingen van bedrijfseconomisch toezicht gebaseerde maatregelen waardoor instellingen, organen of instanties van de Unie, centrale overheden, regionale, lokale of andere overheden, andere publiekrechtelijke lichamen of openbare bedrijven van de lidstaten een bevoorrechte toegang tot de financiële instellingen krijgen, zijn verboden.”

In haar advies (CON/2013/55) van 26 juli 2013 inzake maatregelen betreffende het stimuleren van kredietverlening op lange termijn – dit wil zeggen het ontwerp dat de wet van 26 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake de thematische volksleningen’ is geworden –, heeft de Europese Centrale Bank inzonderheid de volgende specifieke opmerking 3.2 geformuleerd:

“Problematisch zou het voorstel evenwel zijn aangaande de naleving van het verbod op bevoorrechte toegang krachtens artikel 124 van het Verdrag en de Verordening (EG) nr. 3604/93 van de Raad van 13 december 1993 tot vaststelling van de definities voor de toepassing van het in artikel 104 A van het Verdrag vastgelegde verbod op bevoorrechte toegang¹⁶, indien de belastingvoordelen ten behoeve van personen die kasbonnen aankopen van, dan wel termijndeposito's plaatsen bij kredietinstellingen, tot een ongelijke situatie voor particuliere en overheidsinstellingen zouden leiden door kredietinstellingen ertoe aan te moedigen aan overheidskredietnemers uit te lenen of Belgische overheidsobligaties aan te kopen. Alhoewel dank zij het generieke karakter van het voorstel¹⁷ er niet direct sprake is van een dergelijke problematiek, onderstreept de ECB dat bij de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van het voorstel volledige naleving van het verbod op bevoorrechte toegang gewaarborgd dient te worden, onder meer bij de vaststelling van de criteria voor in aanmerking komende projecten¹⁸ en voldoende liquide en laag-risico activa¹⁹.”¹

¹ Voetnoten 16 tot 19 van het genoemde advies:

¹⁶ PB L 332 van 31.12.1993, blz. 4-6.

¹⁷ Artikel 2, lid 5 van het voorstel definieert in aanmerking komende kredietnemers als een overheid, een overheidsinstelling of een onderneming, al dan niet in het kader van een samenwerkingsverband. Krediet voor individuen valt buiten de werkingssfeer van het voorstel (kanttekening bij artikel 2, lid 4 van het voorstel in de memorie van toelichting, blz. 5).

¹⁸ Artikel 8 van het voorstel; deze criteria zullen in een koninklijk besluit vastgelegd worden.

¹⁹ Een koninklijk besluit zal uitvoering geven aan artikel 10, lid 3 van het voorstel dat stipuleert dat de aangetrokken middelen geïnvesteerd moeten worden in voldoende liquide en weinig risicovolle activa, die een rendement

In zoverre het ontworpen besluit geen enkel onderscheid maakt al naargelang de projecten door middel van privé- of staatsleningen bij kredietinstellingen of verzekeringsondernemingen worden gefinancierd, lijkt het belastingvoordeel dat is vastgelegd in hoofdstuk 7 van de voornoemde wet van 26 december 2013 niet te leiden “tot een ongelijke situatie voor particuliere en overheidsinstellingen (...) door kredietinstellingen ertoe aan te moedigen aan overheidskredietnemers uit te lenen”. Het ontwerp lijkt *a priori* dan ook artikel 124 van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie niet te schenden.

BIJZONDERE OPMERKING

DISPOSITIEF

Artikel 1

Het zou goed zijn dat het verslag aan de Koning enkele voorbeelden geeft van de verschillende fondsen waarover in onderdeel 20° sprake is.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre VANDERNOOT