

Chambre des Représentants

Kamer der Volksvertegenwoordigers

26 JUIN 1951.

26 JUNI 1951.

PROJET DE LOI

modifiant l'arrêté royal n° 175 du 13 juin 1935 portant création d'un « Institut de Réescompte et de Garantie ».

WETSONTWERP

tot wijziging van het koninklijk besluit n° 175 van 13 Juni 1935 houdende instelling van een « Herdiscontering- en Waarborginstituut ».

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES (1)

PAR M. PARISIS.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN (1). UITGEBRACHT

DOOR DE HEER PARISIS.

MESDAMES, MESSIEURS.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN.

L'Institut de réescompte et de garantie trouve son origine dans l'évolution bancaire qui se manifesta après la première guerre mondiale. Le financement se faisant beaucoup plus par crédits de caisse que par crédits d'escompte, les banques n'ont plus disposé d'un moyen de mobilisation facile en recourant à la Banque Nationale, parce que ses statuts appelaient celle-ci à régulariser avant tout le marché des effets commerciaux.

D'autre part, si le « call money » offrait des possibilités aux banques, il était nécessaire qu'une institution vint régulariser ce marché.

Créé en vertu de l'arrêté royal n° 175 du 13 juin 1935, l'I.R.G. a développé son action sans que celle-ci constituât un double emploi avec le rôle de la Banque Nationale. En effet, dans aucune des directions suivies par le dit Institut, la Banque Nationale n'eût pu agir avec efficacité sans enfreindre ses statuts.

L'initiative de l'institution revient à M. P. van Zeeland, premier Ministre en 1935, à M. M.-L. Gérard, alors Ministre des Finances, et à M. Theunis, qui assumait le premier la présidence de l'Institut.

Votre Commission s'est demandée si, dans le cadre de ces opérations, le projet tendant à accroître les moyens d'action de l'Institut est justifié.

Het Herdiscontering- en Waarborginstituut vindt zijn oorsprong in de ontwikkeling van het bankwezen na de eerste wereldoorlog. Daar de financiering meer met kas-kredieten dan met discontokredieten gebeurde, beschikten de banken niet meer over een gemakkelijk middel tot mobielmaking, nl. door beroep te doen op de Nationale Bank, omdat deze door haar statuten aangewezen was om vooreerst de markt der handelseffecten te regelen.

Anderzijds, vermits het « call money » voor de banken mogelijkheden bood, was het nodig dat een instelling die markt zou regelen.

Het H. W. I. werd opgericht krachtens het Koninklijk besluit n° 175 van 13 Juni 1935, en het ontwikkelde zijn bedrijvigheid zonder dezelfde rol te spelen als de Nationale Bank. Inderdaad, in geen enkele van de door het Instituut gevolgde richtingen, kon de Nationale Bank doeltreffend optreden zonder haar statuten te overtreden.

Het initiatief van de oprichting van de instelling komt toe aan de heer van Zeeland, die in 1935 Eerste-Minister was, aan de heer M. L. Gérard, toenmalig Minister van Financiën, en aan de heer Theunis, die het eerste voorzitterschap van het Instituut waarnam.

Uw Commissie vroeg zich af of het ontwerp tot versterking van de actiemiddelen van het Instituut in het kader van die verrichtingen gewettigd is.

(1) Composition de la Commission : MM. Van Belle, président; Couplet, De Saeger, Discry, Eeckman, Gaspar, Lamalle, Meyers, Oblin, Parisis, Philippart, Scheyven, Vanden Boeynants. — De Sweemer, Detiège, Embise, Fiévet, Martel, Merlot, Paque, Soudan, Tielemans. — Liebaert, Masquelier.

Voir :

458 : Projet de loi.

(1) Samenstelling van de Commissie : de heren Van Belle, voorzitter; Couplet, De Saeger, Discry, Eeckman, Gaspar, Lamalle, Meyers, Oblin, Parisis, Philippart, Scheyven, Vanden Boeynants. — De Sweemer, Detiège, Embise, Fiévet, Martel, Merlot, Paque, Soudan, Tielemans. — Liebaert, Masquelier.

Zie :

458 : Wetsontwerp.

La garantie attachée par l'Etat aux opérations de l'I. R. G. peut porter actuellement sur un montant de six milliards. Le présent projet la porte à huit milliards.

Il faut signaler tout d'abord que cette garantie constitue une défense de troisième ligne.

En effet, en cas de pertes au cours des opérations de l'Institut, la réserve serait utilisée pour combler ces pertes. Cette réserve atteint actuellement 80 millions de francs grâce au prélèvement sur les bénéfices qui s'opère chaque année, après l'attribution d'un dividende de 4 % maximum aux parts de capital.

D'autre part, le capital libéré (soit 80 millions), et le capital callable (320 millions) souscrits par les banques, seraient également utilisés avant que ne joue réellement la garantie de l'Etat.

Les six milliards de garantie actuellement possible ont été répartis par le Comité de Direction en trois tranches égales.

Les deux premières tranches, soit 4 milliards, sont réservées à l'ouverture de crédits de réescompte en faveur des banques.

La troisième tranche est consacrée à l'achat d'effets à court terme.

Cette répartition permettait jusqu'à présent à l'I. R. G. de remplir la quadruple mission, dont nous retrouvons l'analyse dans le rapport publié à l'occasion du 15^{ème} anniversaire de cette institution :

- 1) Ouvertures de crédits de réescompte à court et à moyen terme en faveur des banques.
- 2) Mobilisation de créances bancaires au cours d'une période de tension.
- 3) Ouvertures de crédits en vue de faciliter des opérations de liquidation de banques et d'organismes financiers.
- 4) Opérations d'achat, de vente et de courtage sur le marché « hors banque ».

I. — L'Institut, comme première mission, s'efforce donc de ménager une liaison constante entre le marché du crédit à moyen terme, et le marché de l'argent à court terme. Le premier suppose un placement d'une certaine durée, car le cycle de fabrication dépasse assez souvent une année. Le second doit permettre un remboursement des dépôts à vue ou dans le mois.

L'Institut se charge d'emprunter aux banques ces dernières sommes qui doivent rester liquides, et d'ouvrir aux mêmes banques des crédits à moyen terme, appelés crédits de réescompte, pour la raison suivante : lorsqu'une banque ouvre un crédit de caisse ou de compte courant à un client, elle lui réclame des effets, à concurrence du crédit ouvert, et ces effets sont présentés à l'escompte après de l'Institut. Les banques peuvent ainsi obtenir l'escompte que la Banque Nationale ne pourrait leur faire, soit à défaut d'une signature, soit à raison d'un terme trop prolongé.

Si nous examinons l'affectation détaillée de la garantie accordée aux opérations d'escomptes des banques, nous constatons que la première tranche, soit 2 milliards, est utilisée soit pour l'alimentation du fonds de roulement des entreprises, soit pour le financement des programmes de fabrication de travaux publics.

Questionné sur les raisons d'augmentation de la limite des engagements souhaités par l'Institut, celui-ci répond :

De waarborg die door de Staat verleend wordt aan de verrichtingen van het H. W. I. mag thans slaan op een bedrag van zes milliard. Door dit ontwerp wordt hij op acht milliard gebracht.

Er valt in de eerste plaats op te merken dat die waarborg een derde defensielinie uitmaakt.

Inderdaad, in geval van verliezen bij de verrichtingen van het Instituut, zou de reserve worden aangewend om die verliezen te dekken. Die reserve bedraagt thans 80 miljoen frank, dank zij 't afnemen van de winst dat ieder jaar wordt gedaan, na toekenning van een dividend van maximum 4 % aan de kapitaal aandelen.

Bovendien, zouden het vrijgemaakte kapitaal (zegge 80 miljoen) en het vorderbaar kapitaal (320 miljoen), waarvoor de banken hebben ingeschreven, eveneens worden aangewend vooraleer de waarborg van de Staat werkelijk uitwerking zou hebben.

De zes milliard thans mogelijke waarborg werd door het Directiecomité in drie gelijke gedeelten verdeeld.

De eerste twee reeksen, zegge 4 milliard, zijn voorbehouden voor het openen van herdisconteringskredieten ten voordele van de banken.

Het derde gedeelte wordt besteed aan de aankoop van effecten op korte termijn.

Deze verdeling liet tot dusver aan het H. W. I. toe de viervoudige opdracht te vervullen welke wordt uiteengezet in het verslag dat verschenen is naar aanleiding van de 15^e verjaring van deze instelling :

- 1) Openen van herdisconteringskredieten op korte en op half lange termijn ten voordele van de banken;
- 2) Mobilisering van bankenschuldvorderingen tijdens een periode van spanning;
- 3) Openen van kredieten ten einde vereffeningsverrichtingen van banken en financiële organismen te vergemakkelijken;
- 4) Aankoop-, verkoop- en makelaarsverrichtingen op de markt « buiten bank ».

I. — Als eerste opdracht streeft het Instituut er naar om een vaste verbinding tot stand te brengen tussen de markt van het krediet op half lange termijn en de markt van het krediet op korte termijn. De eerste onderstelt een belegging voor een zekere duur, want de verwerkingscyclus beslaat dikwijls meer dan één jaar. De tweede moet de terugbetaling op zicht of binnen de maand mogelijk maken van de deposito's.

Het Instituut belast zich met de lening bij de banken van deze laatste sommen, welke beschikbaar moeten blijven, en met het openen, ten gunste van diezelfde banken, van kredieten op half lange termijn, herdisconteringskredieten genaamd, om de volgende reden : als een bank een kaskrediet of een krediet van lopende rekening ten gunste van een cliënt opent, eist zij van hem effecten ten belope van het geopend krediet en deze effecten worden ter discontering bij het Instituut aangeboden. Aldus kunnen de banken het disconto verkrijgen dat de Nationale Bank hun niet zou kunnen toestaan, hetzij bij gebreke van handtekening, hetzij wegens een al te lange termijn.

Wanneer wij de aanwending van de waarborg die aan de discontoverrichtingen van de banken wordt verleend in bijzonderheden nagaan, dan stellen wij vast dat de eerste reeks, zegge 2 milliard, wordt aangewend hetzij tot stijving van het bedrijfskapitaal der ondernemingen, hetzij tot financiering van de fabricageprogramma's van openbare werken.

Ondervraagd over de redenen van de verhoging van de grens der verbintenissen, verhoging die door het Instituut wordt gewenst, antwoordde dit laatste :

« L'augmentation des salaires et du prix des matières premières depuis les événements de Corée, exige des entreprises un accroissement de leur fonds de roulement. Ceci les incite à utiliser dans une proportion beaucoup plus grande les crédits qui leur sont ouverts par leur banquier et parfois à solliciter l'augmentation de ces crédits.

» Certaines firmes, qui n'avaient pas recours au crédit, se sont, de plus, adressées aux banquiers.

» A leur tour, les banques ont demandé l'ouverture de nombreux crédits de réescompte à l'I. R. G. »

II. — La deuxième tranche, soit 2 milliards, est utilisée pour l'exécution des commandes destinées à l'exportation et le financement des délais de paiement à la clientèle étrangère.

Questionné sur ces points, l'I. R. G. signale :

« Suivant les recommandations du Gouvernement, l'I. R. G. a prêté son concours à un programme spécial d'exportation vers la Yougoslavie et l'Etat d'Israël.

» A la demande du Gouvernement, l'I. R. G. s'est chargé d'assurer le financement des stocks de sécurité. Jusqu'à présent, il n'a eu à s'occuper que des stocks de céréales panifiables et de produits oléagineux, pour un montant total estimé à 810 millions.

» Il est probable que d'autres stocks devront être financés. Les commandes de réarmement exigeront également un effort spécial de la part de l'I. R. G. »

Nous jugeons utile de reproduire ci-dessous un tableau des ouvertures de crédits de réescompte au 31 décembre 1950 d'après leur destination :

*Répartition au 31 décembre 1950,
des ouvertures de crédits de réescompte
d'après leur destination.*

DESTINATION	Montants (en milliers de francs)	%	Nombre
Fonds de roulement	737.900	41,8	136
Fabrication	293.750	16,7	7
Exécution de commandes à l'exportation	620.000	35,—	3
Travaux publics	77.000	4,3	23
Divers	39.150	2,2	3
	1.767.800	100,—	172

Toutefois, l'I. R. G. a toujours mené une politique de prudence, en limitant à un an les crédits destinés à compléter le fonds de roulement d'une entreprise.

La démonstration en est faite par l'étude du mouvement des ouvertures de crédit en 1950.

« Wegens de stijging van de lonen en van de prijs der grondstoffen sedert de gebeurtenissen in Korea, zijn de ondernemingen verplicht hun bedrijfskapitaal te verhogen. Dit zet hen er toe aan in veel ruimere mate gebruik te maken van de door hun bankier op hun naam geopende kredieten, en soms zelfs verhoging van die kredieten aan te vragen.

» Bovendien zijn sommige firma's, die vroeger hun toevlucht niet tot krediet namen, thans bij de bankiers komen aankloppen.

» Op hun beurt hebben de banken bij het Herdiscontoring- en Waarborginstituut de opening van talrijke herdiscontokredieten aangevraagd. »

II. — Het tweede gedeelte, ten bedrage van 2 milliard, wordt aangewend met het oog op de uitvoering van bestellingen die voor de uitvoer bestemd zijn, en op de financiering der termijnbetalingen aan de vreemde cliënte.

Op dit punt ondervraagd, deelt het H. W. I. het volgende mede :

« Volgens de aanbevelingen van de Regering heeft het H. W. I. zijn medewerking verleend aan een speciaal programma van uitvoer naar Joegoslavië en de Staat Israël.

» Op verzoek van de Regering heeft het H. W. I. de financiering der veiligheidsstocks op zich genomen. Tot dusver heeft het zich slechts moeten inlaten met de voorraden broodgraan en oliehoudende producten, voor een totaal bedrag dat geschat wordt op 810 miljoen.

» Vermoedelijk zullen ook andere stocks moeten gefinancierd worden. De bestellingen met het oog op de wederbewapening zullen eveneens vanwege het H. W. I. een bijzondere inspanning vergen. »

We achten het nuttig hieronder een tabel in te lassen met opgave, volgens hun bestemming, van de herdiscontokredieten die op 31 December 1950 geopend waren :

*Verdeling, volgens hun bestemming,
van de herdiscontokredieten die op 31 December 1950
geopend waren.*

BESTEMMING	Bedrag (in duizenden frank)	%	Aantal
Bedrijfskapitaal... ..	737.900	41,8	136
Fabricage	293.750	16,7	7
Uitvoering van bestellingen voor de uitvoer	620.000	35,—	3
Openbare werken	77.000	4,3	23
Diversen... ..	39.150	2,2	3
	1.767.800	100,—	172

Het H. W. I. heeft echter steeds een voorzichtigheids-politiek gevoerd door alle tot aanvulling van het roerend bedrijfsvermogen van een onderneming bestemde kredieten tot een jaar te beperken.

Het bewijs er van wordt geleverd bij het bestuderen van de curve der Kredietopeningen in 1950.

Mouvement des ouvertures de crédits en 1950.

Crédits en cours au 31 décembre 1949.	1.908.478.000	
Crédits venus à échéance ou annulés...	—1.187.828.000	720.650.000
Crédits renouvelés ...	709.700.000	
Nouveaux crédits accordés ...	337.450.000	1.047.150.000
Crédits en cours au 31 décembre 1950 ...	1.767.800.000	

III. — Nous n'abordons pas ici le détail des opérations de liquidation de banques, mais nous constatons que la troisième tranche d'opérations possibles, soit 2 milliards, est réservée à l'achat d'effets à court terme réescomptables à la Banque Nationale et est destinée à parer à toute éventualité dans le cas de tension ou de crise, conformément à l'une des missions assignées à l'Institut.

IV. — Enfin, l'I. R. G. joue un rôle de régulateur du marché « hors banque », soit en achetant et vendant les acceptations de banques visées par la Banque Nationale, soit à titre de courtier en facilitant l'achat et la vente des acceptations de banque qui ne sont pas admises au visa spécial de la Banque Nationale.

Il trouve les moyens de financement partiel pour ce rôle dans le marché du « call money » où il puise un montant égal à 2 % de l'ensemble des dépôts bancaires.

Au lendemain de la deuxième guerre mondiale, la Banque Nationale a désiré encourager les acceptations de banques au profit des importations et exportations belges. Les acceptations devenaient un moyen de financement pour les besoins permanents du commerce extérieur. Pour les régulariser et les limiter, la Banque Nationale établit un visa spécial qui réserve un droit au réescompte à certains effets revêtus de la signature d'un banquier accepteur.

L'acceptation de banque constitue un moyen de financement peu onéreux, nécessaire au moment où le commerce international et les changes doivent être libérés progressivement et indispensable dans un pays transformateur comme le nôtre.

L'acceptation de banque n'oblige pas le banquier à sortir des fonds, mais au contraire, permet d'accroître la vitesse de rotation de son fonds de roulement, puisque les effets détenus par les banques sont présentés à l'escompte avant leur échéance (prêts de signature) sans que le nom du client soit connu par les tiers.

En 1950, la part prise par les achats faits par l'Institut d'acceptations de banque couvre 96,8 % de l'ensemble des acceptations visées par la Banque Nationale (13 milliards 655 millions de francs), soit 21.238 effets revêtus de l'acceptation de 43 banques différentes, et comportant des traites à plus de 120 jours d'échéance pour 626 millions de francs.

Ce montant comprend la création d'acceptations représentatives d'importations et d'exportations à concurrence de 4 milliards 800 millions, au 31 mai 1951.

La fidélité des dirigeants à leur triple ligne de conduite décrite plus haut ainsi que l'intervention de l'I. R. G. dans le marché hors banque apparaissent à la lecture des engagements de l'Institut au 31 décembre 1950.

Emprunts au jour le jour ...	fr. 1.998.500.000,—
Créditeurs...	2.591.197,97
Crédits utilisables ...	1.134.681.164,43
Crédits accordés, disponibles ultérieurement ...	426.900.000,—
Effets réescomptés à la Banque Nationale ...	1.783.762.840,70

Fr. 5.346.435.203,10

Curve der kredietopeningen in 1950.

Lopende kredieten op 31 Dec. 1949.	1.908.478.000	
Vervallen of herroepen kredieten ...	—1.187.828.000	720.650.000
Hernieuwde kredieten...	709.700.000	
Nieuwe toegestane kredieten...	337.450.000	1.047.150.000
Lopende kredieten op 31 December 1950 ...	1.767.800.000	

III. — Onze bedoeling is hier niet de vereffeningsoverrichtingen van banken omstandig te bespreken, maar wij stellen vast, dat het derde gedeelte van mogelijke verrichtingen, zegge 2 milliard, voorbehouden is tot de aankoop van bij de Nationale Bank herdisconteerbare effecten op korte termijn, en bestemd is om aan alle mogelijkheden het hoofd te bieden in geval van spanning of van crisis, wat een van de opdrachten uitmaakt die aan het Instituut werden toegewezen.

IV. — Het Herdisconterings- en Waarborginstituut heeft ten slotte een rol van regelaar van de markt « buiten bank », hetzij door de aan- en verkoop van door de Nationale Bank geveiseerde bankaccepten, hetzij als makelaar door de aan- en verkoop te vergemakkelijken die voor het speciale visum van de Nationale Bank niet zijn toegelaten.

Voor deze rol vindt het een deel van financieringsmiddelen op de markt van het « call money », waaruit het een bedrag haalt, dat gelijk is aan 2 % van de gezamenlijke bankdeposits.

Onmiddellijk na de tweede wereldoorlog wenste de Nationale Bank de bankaccepten ten gunste van de Belgische in- en uitvoer aan te moedigen. Deze accepten werden een financieringsmiddel voor de blijvende behoeften van de buitenlandse handel. Ten einde ze te regulariseren en te beperken, stelt de Nationale Bank een bijzonder visum in dat aan bepaalde effecten, welke met de handtekening van een bankier-acceptant bekleed zijn, een herdisconteringsrecht voorbehoudt.

Het bankaccept is een weinig kostelijk financieringsmiddel dat nodig is op het ogenblik dat de internationale handel en de wissel geleidelijk dienen bevrijd en onontbeerlijk is in een verwerkend land als het onze.

Het bankaccept verplicht de bankier niet tot het uitgeven van fondsen, doch laat hem integendeel toe de rotatiesnelheid van zijn bedrijfskapitaal te verhogen, vermits de bij de banken berustende effecten vóór de vervaldag (leningen op handtekening) ter discontering worden voorgelegd zonder dat de naam van de cliënt door derden zou gekend zijn.

In 1950 omvatte het deel, dat door het Instituut besteed werd aan de aankoop van bankaccepten, 96,8 % van de gezamenlijke accepten die door de Nationale Bank geveiseerd werden (13 milliard 655 miljoen frank), d.i. 21.238 effecten, voorzien van de acceptatie van 43 verschillende banken, en waaronder zich voor 626 miljoen frank wissels bevinden met een vervalltermijn van meer dan 120 dagen.

Dit bedrag omvat het creëren van accepten in verband met de in- en uitvoer, tot een beloop van 4 milliard 800 miljoen, op 31 Mei 1951.

De getrouwheid van de leidende personaliteiten aan de hierboven uitgestippelde drievoudige gedragslijn en de tussenkomst van het H. W. I. op de markt buiten bank blijken uit de lezing van de obligo's van het Instituut op 31 December 1950.

Daggeldleningen ...	fr. 1.998.500.000,—
Schuldeisers ...	2.591.197,97
Bruikbare kredieten ...	1.134.681.164,43
Toegekende kredieten, later beschikbaar ...	426.900.000,—
Effecten herdisconteerd bij de Nationale Bank ...	1.783.762.840,70

Fr. 5.346.435.203,10

EXAMEN DES ARTICLES.

Le Gouvernement propose aux Chambres à la fois de proroger la durée de l'institution et d'élever de six milliards à huit milliards le montant de la garantie de bonne fin de l'Etat donnée aux engagements de l'Institut.

La prorogation de la durée de l'Institut (fixée primitivement à 5 ans en 1935, prorogée déjà à trois reprises) est destinée à lui permettre de poursuivre son activité sur une longue période. Aussi le Gouvernement propose-t-il une prorogation nouvelle de trente ans, en remplaçant l'ancien article 2 par une disposition qui assure à l'Institut une durée de cinquante ans à date du 22 juin 1935.

Cet article premier n'a pas suscité de discussions.

L'article 2 qui comporte l'élévation de la garantie de l'Etat a suscité des remarques au sujet du contrôle de l'Etat. Il en sera fait mention plus loin. Le Ministre des Finances a fait observer à ce moment que la surveillance de l'Etat était assurée par un commissaire du Gouvernement et que de plus le président de l'Institut était l'un des Directeurs de la Banque Nationale.

L'article 3 édicte que « les statuts de l'I. R. G. seront mis en concordance avec les articles 1 et 2 dans un délai de trois mois à partir de l'entrée en vigueur de la loi ».

Les commissaires ont examiné sur ce point l'avis du Conseil d'Etat qui relève une contradiction entre le caractère impératif des articles 1 et 2 du projet et le recours à une procédure qui laisse aux organes de l'Institut la liberté de se prononcer sur des points qui auront auparavant été tranchés par le législateur.

« Le problème étant intimement lié au fond, le Conseil d'Etat estime ne pouvoir proposer une modification à l'article 3 du projet. »

En réalité, la difficulté soulignée par le Conseil d'Etat procède de la nature de l'Institut qui est une société d'Economie mixte où les pouvoirs publics et les banques sont appelés à collaborer.

Le Ministre des Finances a répondu à l'avis du Conseil d'Etat en invoquant deux arguments :

1° les précédents en la matière.

La disposition visée par le Conseil d'Etat se retrouve dans maints textes légaux, chaque fois que, par voie d'autorité, l'Etat modifie le statut d'une institution de crédit créée par lui ou à la création de laquelle l'Etat a participé.

Il cite à titre d'exemples :

a) article 2 de l'arrêté royal du 22 octobre 1937 relatif au statut de la Société nationale de Crédit à l'Industrie, arrêté pris en exécution de la loi du 10 juin 1937, et confirmé par la loi du 16 juin 1947;

b) article 34 de l'arrêté royal du 23 juillet 1937, relatif à la coordination de l'activité, de l'organisation et des attributions de la Banque nationale, arrêté pris en exécution de la loi du 10 juin 1937, et confirmé par la loi du 16 juin 1947;

c) article 3 de la loi du 28 juillet 1948, modifiant la loi organique de la Banque nationale de Belgique;

ONDERZOEK DER ARTIKELN.

De Regering stelt voor, de duur van de instelling te verlengen en tevens het bedrag van 's Rijks waarborg voor de goede afloop der obligo's van het Herdiscontering- en Waarborginstituut van zes milliard tot acht milliard te verhogen.

De duur van het Instituut was aanvankelijk vastgesteld op 5 jaar in 1935 en werd reeds driemaal verlengd; het doel van de verlenging er van is het aan het Instituut mogelijk te maken, zijn activiteit over een langdurig tijdperk voort te zetten. De Regering stelt dan ook een nieuwe verlenging met 30 jaar voor, door het vroeger artikel 2 te vervangen door een bepaling, waarbij een duur van vijftig jaar, te rekenen van 22 Juni 1935, aan het Instituut wordt verzekerd.

Dit eerste artikel heeft geen aanleiding tot bespreking gegeven.

Artikel 2, dat de verhoging van 's Rijks waarborg insluit, heeft aanleiding gegeven tot opmerkingen betreffende de Staatscontrole. Hierover zal verder sprake zijn. De Minister van Financiën wees er op dat voor het ogenblik het toezicht van de Staat wordt verzekerd door een Regeringscommissaris en dat, bovendien, de Voorzitter van het Instituut een van de Directeurs van de Nationale Bank is.

In artikel 3 wordt bepaald, dat het « statuut van het H. W. I. binnen een tijdsbestek van drie maanden, met ingang van de inwerkingtreding van de wet, in overeenstemming zal worden gebracht met artikelen 1 en 2. »

Op dit punt hebben de leden van de Commissie het advies van de Raad van State onderzocht, waarin wordt gewezen op een tegenstrijdigheid tussen het imperatief karakter van de artikelen 1 en 2 van het ontwerp en het aanwenden van een procedure welke aan de organen van het Instituut vrijheid laat om te oordelen over sommige punten welke reeds voordien door de wetgever werden opgelost.

« Daar het probleem nauw verband houdt met de grond der zaak, meent de Raad van State geen wijziging in artikel 3 van het ontwerp te kunnen voorstellen. »

De moeilijkheid, waarop de Raad van State wijst, vloeit feitelijk voort uit de aard van het Instituut, dat een vennootschap van gemengd economische aard is, waaraan de openbare besturen en de banken hun medewerking verlenen.

De Minister van Financiën beriep zich op twee argumenten om op het advies van de Raad van State te antwoorden :

1° de precedenten ter zake.

De door de Raad van State bedoelde bepaling komt voor in menige wettekst, telkens als de Staat op grond van zijn gezag het statuut wijzigt van een kredietinstelling welke hijzelf heeft opgericht, of die met deelneming van de Staat werd opgericht.

Bij wijze van voorbeeld stipt hij aan :

a) artikel 2 van het Koninklijk besluit van 22 October 1937 betreffende het statuut van de Nationale Maatschappij voor Krediet aan de Nijverheid, genomen ter voldoening aan de wet van 10 Juni 1937, en bekrachtigd door de wet van 16 Juni 1947;

b) artikel 34 van het Koninklijk besluit van 23 Juli 1937 betreffende de coördinatie van de bedrijvigheid, de inrichting en de bevoegdheden van de Nationale Bank, genomen ter voldoening aan de wet van 10 Juni 1937, en bekrachtigd door de wet van 16 Juni 1947;

c) artikel 3 der wet van 28 Juli 1948 houdende wijziging van de organieke wet der Nationale Bank van België;

d) article 5 de la loi du 21 août 1948 modifiant le statut de la Société nationale de Crédit à l'Industrie;

e) article 3 de l'arrêté-loi du 14 décembre 1946 portant accroissement des moyens d'action de l'Institut de Réescompte et de Garantie;

f) article 2 de la loi du 30 mai 1949 portant accroissement des moyens d'action de l'Institut de Réescompte et de Garantie.

2° la nécessité de respecter des dispositions contractuelles librement consenties entre l'Etat et les Banques.

On constatera que la disposition visée par le Conseil d'Etat se retrouve chaque fois qu'il s'agit d'une institution de crédit où la Puissance publique se trouve, en vertu du statut initial de l'institution considérée, associée à des intérêts privés.

Les intérêts privés ont coopéré avec l'Etat à la mise sur pied d'un organisme parastatal nouveau : cet organisme se range dans la catégorie des associations de droit public.

En ce qui concerne la Banque Nationale et la Société Nationale de Crédit à l'Industrie, il s'agit des actionnaires particuliers et des organes de direction et d'administration: pour l'Institut de Réescompte et de Garantie il s'agit des détenteurs de parts et du Comité de Direction.

Bien que les associations de droit public constituent, à l'instar des administrations personnalisées ou des établissements publics, des *services publics personnalisés*, elles se distinguent des autres formes d'organismes de droit public, par une dépendance moins étroite de l'autorité. Des règles moins strictes leur sont applicables.

Leur charte initiale fixe les principes de leurs devoirs, de leurs droits, responsabilités et prérogatives.

Leurs statuts, soumis à la sanction royale, règlent, dans le domaine technique et pratique, l'application de ces principes.

Les Services publics personnalisés peuvent revêtir différentes formes sans perdre aucun des caractères de l'autorité publique dont ils procèdent : administrations personnalisées, établissements publics, associations de droit public. Au delà de ce domaine, l'on trouve les concessions et les sociétés agréées.

Les associations de droit public sont des services publics qui sont détachés de l'Etat pour constituer par le *système de l'association* une personne publique distincte dont les organes de direction sont autonomes mais soumis au pouvoir tutellaire de l'autorité gouvernementale. La seule différence avec l'établissement public est que la personnalité est accordée à une association et non pas à une fondation.

En conséquence, l'Etat ne pourrait s'exposer au reproche de modifier unilatéralement les dispositions prises à l'origine.

Il se justifie dès lors que les modifications apportées au statut organique reçoivent l'approbation *formelle* de la partie associée à la Puissance publique et ce dans les formes prévues dans le cas de modifications aux statuts.

Cet avis du Conseil d'Etat et cette nécessité de respecter des dispositions contractuelles ont été l'occasion au sein de votre Commission d'examiner le statut futur qui sera donné à l'I. R. G. dans le cadre de la réforme des parastataux.

Certains commissaires ont déclaré tout net qu'ils ne pourraient voter le présent projet tant qu'ils ne connaîtraient pas les garanties nouvelles que ce projet accorderait à

d) artikel 5 der wet van 21 Augustus 1948 houdende wijziging van het statuut der Nationale Maatschappij voor Krediet aan de Nijverheid;

e) artikel 3 der besluitwet van 14 December 1946 houdende verhoging van de actiemiddelen van het Herdiscontering- en Waarborginstituut;

f) artikel 2 der wet van 30 Mei 1949 houdende verhoging van de actiemiddelen van het Herdiscontering- en Waarborginstituut.

2° de noodzaak om de tussen de Staat en de banken vrij aangegane contractuele schikkingen na te leven.

Er valt op te merken, dat de door de Raad van State bedoelde bepaling voorkomt, telkens als het gaat over een kredietinstelling, waarin de Openbare macht krachtens het oorspronkelijk statuut van bedoelde instelling deelgenoot is van private belangen.

De private belangen hebben met de Staat samengewerkt bij de oprichting van een nieuwe parastatale instelling : dit organisme neemt plaats in de categorie van de publiekrechtelijke verenigingen.

Wat de Nationale Bank en de Nationale Maatschappij voor Krediet aan de Nijverheid betreft, geldt het de particuliere aandeelhouders en de bestuurs- en beheersorganen: voor het Herdiscontering- en Waarborginstituut geldt het de houders van aandelen en het Bestuurscomité.

Alhoewel de publiekrechtelijke verenigingen, naar het voorbeeld van de verpersoonlijkte besturen of van openbare instellingen, *verpersoonlijkte openbare diensten* zijn, onderscheiden zij zich van de andere vormen van publiekrechtelijke instellingen door een minder nauwe afhankelijkheid van het gezag. Minder strenge regels zijn er toepasselijk op.

In de oprichtingsoorkonden er van worden de beginselen van de plichten, rechten, aansprakelijkheid en voorrechten vastgelegd.

De statuten moeten door de Koning worden bekrachtigd en dienen tot regeling, op technisch en praktisch gebied, van de toepassing van bedoelde beginselen.

De verpersoonlijkte openbare diensten kunnen verschillende vormen aannemen, zonder enig karakter te verliezen van het openbaar gezag, waaruit zij ontstaan zijn : verpersoonlijkte besturen, openbare instellingen, publiekrechtelijke verenigingen. Buiten dit gebied vinden wij de concessies en de erkende maatschappijen.

De publiekrechtelijke verenigingen zijn openbare diensten, die van de Staat worden afgetrokken om door het *stelsel van de vereniging* een onderscheiden openbare persoonlijkheid uit te maken, waarvan de bestuursorganen autonoom zijn, ofschoon zij onderworpen zijn aan de voogdijbevoegdheden van het Regeringsgezag. Het enige verschil met de openbare instelling is dat rechtspersoonlijkheid verleend wordt aan een vereniging en niet aan een stichting.

Dienvolgens zou de Staat niet het verwijt kunnen oplopen dat hij de aanvankelijk genomen schikkingen eenzijdig wijzigt.

Het is derhalve gewettigd dat de wijzigingen die in het organiek statuut worden aangebracht uitdrukkelijk zouden goedgekeurd worden door de partij betrokken bij de openbare macht, en dit in de vormen voorzien in geval van wijziging van de statuten.

Dit advies van de Raad van State en die noodzaak om contractuele schikkingen te eerbieden, hebben uw Commissie er toe aangezet het toekomstig statuut te bespreken dat zal gegeven worden aan het H. W. I., in het kader van de hervorming der parastatale instellingen.

Sommige leden van de Commissie verklaren uitdrukkelijk dat zij dit ontwerp niet kunnen goedkeuren zolang zij de nieuwe waarborgen niet kennen die door dit ontwerp

l'Etat sous forme d'un contrôle renforcé et d'un alignement aux règles de comptabilité publiques auxquels devait être soumis, selon eux, l'I. R. G.

Le Ministre des Finances a déclaré qu'il projetait de ranger cet Institut dans la catégorie C des parastataux, mais que cette décision entraînait de multiples objections de la part de cet Institut.

Il n'est pas possible à la Commission de se prononcer sur ce point tant qu'elle n'a pas pris connaissance du projet relatif aux établissements parastataux.

Il y a lieu de rappeler ici une justification formulée plus haut par le Ministre des Finances, à savoir que la loi ne doit pas déroger unilatéralement à des obligations contractuelles librement consenties entre les banques et l'Etat.

Il apparaît que l'arrêté royal du 22 octobre 1945 non seulement contient de multiples références contractuelles mais est basé sur un accord de volontés, qui détermine à son tour la structure et le fonctionnement de l'Institut.

Le Rapport au Roi de l'arrêté organique contient de multiples passages, rappelant que l'institution a pu être fondée avec le concours des banques « qui contribueront à créer un organe nécessaire... »

...Des représentants autorisés des banquiers seront associés aux travaux mêmes de l'Institut... »

Il conviendra, par conséquent, que le projet de loi concernant les établissements parastataux laisse à l'Institut toute sa liberté d'action telle qu'elle a été établie par l'arrêté organique, et dans l'esprit d'une véritable collaboration entre l'Etat et les banques.

Pour la même raison, ne conviendrait-il pas que le capital de 200 millions, à souscrire par les banques, porté dans la suite à 400 millions, soit à nouveau majoré et ainsi fixé au chiffre de 600 millions ?

Il semble qu'on puisse répondre par la négative pour les trois raisons suivantes :

1° les bénéfices réalisés par l'Institut ont permis de constituer des réserves à concurrence de 80 millions.

2° malgré les crises de 1938 et de 1940, l'expérience a démontré que, malgré les risques pris par l'Institut en faveur de certains établissements financiers et bancaires, la liquidation des opérations de secours n'a laissé aucune perte à l'Institut.

3° au moment où les banques sont obligées d'investir une large proportion de leurs dépôts en fonds d'Etat, elles ont des ressources à peine suffisantes pour faire face aux nécessités du versement. Il y aurait contradiction de la part d'un Institut chargé d'aider les banques à remplir leur mission, de leur imposer de nouveaux engagements à titre de souscription de capital.

Chacun des articles et l'ensemble du projet de loi ont été adoptés par 7 voix contre 6.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité.

Le Rapporteur,

A. PARISIS.

Le Président,

F. VAN BELLE.

aan de Staat zouden verleend worden in de vorm van een versterkte controle en van een gelijkshakeling met de regelen van de Rijkscomptabiliteit, waaraan het H. W. I. huns inziens zou moeten onderworpen worden.

De Minister van Financiën verklaarde dat hij het inzicht heeft dit Instituut te rangschikken in categorie C van de parastatale instellingen, maar dat die beslissing tal van bezwaren vanwege dit Instituut uitlokt.

De Commissie kan onmogelijk uitspraak doen over dit punt, zolang zij niet kennis heeft genomen van het ontwerp betreffende de parastatale instellingen.

In dit verband mag worden herinnerd aan een verantwoording die hoger werd uiteengezet door de Minister van Financiën, nl. dat de wet niet op eenzijdige wijze mag afwijken van de contractuele verplichtingen die vrijwillig werden aangegaan tussen de banken en de Staat.

Het blijkt dat het Koninklijk besluit van 22 October 1945 niet alleen talrijke contractuele referentiën bevat, maar dat het ook steunt op een overeenkomst van wilsuitingen, die op haar beurt de structuur en de werking van het Instituut bepaalt.

Het verslag aan de Koning van het organiek besluit bevat talrijke passages waarin herinnerd wordt aan het feit dat de instelling kon opgericht worden met de medewerking van de banken : « ...zij zullen ...er toe bijdragen... het lichaam op te richten dat nodig is... »

... Bevoegde vertegenwoordigers van de bankiers zullen aan de werkzaamheden van het Instituut deelnemen. »

Het past derhalve dat het wetsontwerp betreffende de parastatale instellingen aan het Instituut zijn volle bewegingsvrijheid zou laten zoals zij werd vastgelegd in het organiek besluit, en in de geest van een werkelijke samenwerking tussen de Staat en de banken.

Zou het, om dezelfde reden, niet passen dat het oorspronkelijk kapitaal van 200 miljoen, waarop door de banken moet worden ingeschreven, en dat achteraf werd vastgesteld op 400 miljoen, opnieuw zou verhoogd worden tot 600 miljoen ?

Het schijnt wel dat men daarop ontkennend mag antwoorden, en wel om de volgende drie redenen :

1° de door het Instituut verwezenlijkte winsten hebben het aanleggen van reserves mogelijk gemaakt tot beloop van 80 miljoen;

2° niettegenstaande de crisissen van 1938 en 1940, heeft de ondervinding aangetoond dat, in weerwil van de risico's die het Instituut heeft gelopen ten voordele van sommige financiële en bankinrichtingen, de vereffening van de verichtingen in zake hulpverlening geen enkel verlies voor het Instituut hebben opgeleverd;

3° nu de banken verplicht zijn een groot gedeelte van hun deposito's in Staatsfondsen te beleggen, zijn hun middelen nauwelijks toereikend om het hoofd te bieden aan de vereisten van de storting. Het zou voor een Instituut dat er mede belast is de banken bij het vervullen van hun opdracht te helpen, tegenstrijdig zijn, hun nieuwe verplichtingen op te leggen in de vorm van inschrijvingen op kapitaal.

Elk artikel en het wetsontwerp in zijn geheel werden met 7 tegen 6 stemmen aangenomen.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd.

De Verslaggever,

A. PARISIS.

De Voorzitter,

F. VAN BELLE.