

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1960-1961.

SANCE DU 13 DECEMBRE 1960.

Projet de loi créant un Fonds autonome des travaux publics.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le Gouvernement, par le projet de loi relatif aux investissements en matière de travaux publics, a fait connaître clairement sa volonté de réaliser une politique d'investissements publics importante, échelonnée dans le temps d'après un ordre logique, assurant aux investissements, au fur et à mesure de leur exécution, une productivité certaine. Si le projet de loi, sur le plan technique, donne toutes les assurances nécessaires, il convient également d'avoir le maximum de garanties possibles pour que le programme élaboré puisse être réalisé grâce à des moyens financiers que l'on mettra, au moment opportun, à la disposition du département chargé d'exécuter le programme.

Le Gouvernement a indiqué, et d'une manière non équivoque, son intention de distinguer clairement les opérations qui relèvent du budget ordinaire et celles qui doivent figurer au budget extraordinaire en indiquant, pour le surplus, qu'il faudrait ne recourir aux emprunts que pour financer des investissements efficaces et productifs.

Traditionnellement, le financement des travaux publics a été assuré par le budget extraordinaire alimenté, en principe, par les emprunts publics. Comme toute la matière budgétaire, il a été soumis à la règle de l'universalité, qui a, comme corollaire, la règle de la non-affectation des recettes. Celle-ci signifie que l'ensemble des recettes de l'Etat doit servir à couvrir l'ensemble de ses dépenses. Elle s'oppose à la spécialisation qui veut que certaines recettes soient particulièrement affectées à certaines dépenses plutôt que d'être versées dans le Trésor public général pour y servir à l'acquittement de toutes les dépenses.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1960-1961.

VERGADERING VAN 13 DECEMBER 1960.

Ontwerp van wet tot oprichting van een Autonoom Fonds voor openbare werken.

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Door het ontwerp van wet betreffende de investeringen in openbare werken heeft de Regering duidelijk laten blijken, dat zij wil komen tot de uitvoering van een ruime politiek van openbare investeringen, in logische volgorde over de tijd gespreid, waardoor aan de investeringen een gewisse productiviteit verzekerd zal zijn naarmate ze uitgevoerd worden. Maar al geeft het wetsontwerp op het technisch vlak alle gewenste zekerheid, toch moet men zoveel mogelijk waarborgen hebben dat het uitgewerkte programma uitgevoerd kan worden dank zij financiële middelen die te gelegener tijd ter beschikking zullen worden gesteld van het departement dat met de uitvoering van het programma belast is.

De Regering heeft op ondubbelzinnige wijze te kennen gegeven dat zij een duidelijk onderscheid wil maken tussen de verrichtingen die tot het gebied van de gewone begroting behoren en die welke op de buitengewone begroting moeten voorkomen; bovendien wees zij erop, dat op leningen slechts dan beroep zou mogen gedaan worden, wanneer het doelmatige en productieve investeringen betreft.

In de regel werden de openbare werken tot nog toe gefinancierd door de buitengewone begroting, die in beginsel door openbare leningen gestijfd wordt. Zoals al wat op de begrotingen voorkomt, is ook die financiering onderworpen aan de regel van de universaliteit, die de regel van de niet-bestemming der ontvangsten tot gevolg heeft, wat betekent dat de gezamenlijke ontvangsten van het Rijk moeten dienen om zijn gezamenlijke uitgaven te dekken. Die regel van niet-bestemming verbiedt de specialisatie, die wil dat bepaalde ontvangsten speciaal aan bepaalde uitgaven besteed worden in plaats van in de algemene Rijksschatkist te worden gestort om er te dienen tot het voldoen van alle uitgaven.

Il existe cependant certaines dérogations à la règle de la non-affectation des recettes. Le Fonds des routes 1955-1969 en est un exemple.

Les ressources de ce Fonds — doté d'une caisse autonome — proviennent, à l'exception d'une dotation initiale, exclusivement d'emprunts spécialisés, qu'il est lui-même autorisé à émettre.

Un tel organisme d'investissements apparaît dès lors comme privilégié. Il n'est pas soumis à la répartition de la masse des moyens de financement entre les différents secteurs de dépenses. Il possède l'accès direct au marché des capitaux.

Il est vrai que l'époque et les conditions d'émission de ses emprunts sont fixées par le Roi, sur proposition du Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction avec l'accord du Ministre des Finances. Il est en effet normal que le Ministre des Finances puisse décider, aussi bien pour l'Etat, que pour les parastataux, du moment opportun d'avoir recours au marché des capitaux.

Il n'en est pas moins vrai que le Fonds des routes qui emploie exclusivement ses moyens financiers pour permettre des investissements publics, pourrait éventuellement — mais toujours avec l'accord du Ministre des Finances — trouver des capitaux que celui-ci ne pourrait pas trouver pour la trésorerie générale de l'Etat.

Quoi qu'il en soit — et c'est là l'élément capital — l'instauration du Fonds autonome des routes a eu un effet immédiat sur le volume des investissements routiers. Ils ont atteint, pour la période 1955-1959, un niveau moyen supérieur de 232 pour cent à celui des années 1949-1954. Et les engagements contractés par le Fonds, s'étant élevés à 2,5 milliards de francs pour les quatre années considérées, se sont maintenus à une moyenne supérieure aux deux milliards prévus par la loi.

Le Fonds a émis jusqu'à présent cinq emprunts, savoir :

Montant brut (milliards)	Echéance	Intérêt
2,500	1955-1965	4,25 %
2,100	1957-1967	5,00 %
2,000	1958-1965	5,50 %
2,500	1959-1971	4,75 %

Emprunt contracté en Allemagne :

6,837.500 \$ (millions)	
91,480.000 DM (millions)	
1960-1975	5,75 %

L'expérience fournie par l'application d'un tel système de financement ne peut être perdue. Le présent projet de loi créant un Fonds autonome des travaux publics se fonde sur elle.

En établissant pour les investissements de travaux publics la règle de la non-affectation des recettes, le

Er bestaan echter afwijkingen van de regel der niet-bestemming van de ontvangsten. Het Wegenfonds 1955-1969 is daarvan een voorbeeld.

De inkomsten van dat Fonds — dat een autonome kas heeft — komen met uitzondering van een aanvankelijke dotatie uitsluitend voort van gespecialiseerde leningen die het Fonds zelf mag uitgeven.

Een dergelijk investeringsorgaan blijkt dan ook een bevoorrechte positie te bekleden. Het is niet afhankelijk van de verdeling van de massa der financieringsmiddelen onder de verschillende uitgavensectoren. Het heeft rechtstreeks toegang tot de kapitaalmarkt.

Wel is waar worden het tijdstip en de voorwaarden van uitgifte der leningen van het Fonds bepaald door de Koning, op de voordracht van de Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw en in overleg met de Minister van Financiën. Het is immers normaal dat de Minister van Financiën, zowel voor de Staat als voor de parastatale instellingen, beslist over het geschikte ogenblik voor het doen van een beroep op de kapitaalmarkt.

Het Wegenfonds, dat zijn geldmiddelen uitsluitend gebruikt om openbare investeringen mogelijk te maken, zou niettemin eventueel — maar altijd met de toestemming van de Minister van Financiën — kapitalen kunnen vinden die laatstgenoemde niet zou kunnen vinden ten behoeve van de algemene thesaurie van het Rijk.

Hoe dan ook — en dat is hoofdzaak — de instelling van het Autonoom Wegenfonds had een onmiddellijke terugslag op het volume van de wegenbouw-investeringen. Voor de periode 1955-1959 lag het gemiddeld peil van die investeringen 232 t.h. hoger dan voor de jaren 1949-1954, terwijl de door het Fonds aangegane verbintenissen, die voor de beschouwde vier jaren 2,5 miljard bedroegen, zich handhaafden op een hoger gemiddelde dan de twee miljard bepaald in de wet.

Het Fonds heeft tot op heden vijf leningen uitgegeven, te weten :

Bruto-bedrag (miljard)	Vervaltermijn	Rentevoet
2,500	1955-1965	4,25 %
2,100	1957-1967	5,00 %
2,000	1958-1965	5,50 %
2,500	1959-1971	4,75 %

Lening aangegaan in Duitsland :

6,837.500 \$ (miljoen)	
91,480.000 DM (miljoen)	
1960-1975	5,75 %

De ondervinding die met de toepassing van een dergelijk financieringssysteem werd opgedaan, mag niet verloren gaan. Dit wetsontwerp tot instelling van een Autonoom Fonds voor openbare werken is op die ondervinding gesteund.

Door in dit wetsontwerp de regel van de niet-bestemming der ontvangsten voor de investeringen in

projet de loi s'inspire d'options déjà prises et qui ont fait leurs preuves.

Compte tenu de cette expérience, le Gouvernement en créant un Fonds autonome des travaux publics désire instituer un régime analogue à celui du Fonds des routes. Le Fonds autonome aura comme premier objectif d'assurer le financement du programme d'investissements productifs pour autant qu'une loi de programme en dispose (article 3). Le financement par le Fonds autonome n'est donc pas limité aux seuls investissements qui relèvent de la compétence du Ministère des Travaux publics et de la Reconstruction. Dès que d'autres programmes seront précisés par voie légale, celle-ci pourra étendre ce mode de financement au bénéfice des investissements ainsi programmés.

En fait, il ne s'agit pas de créer un nouveau parastatal, mais d'étendre et d'améliorer un régime qui a déjà fait ses preuves, de telle sorte que l'organisme créé devienne un véritable institut financier et qu'il puisse étendre son action non seulement au domaine des routes de l'Etat, mais également à celui des voies hydrauliques, des ports, des bâtiments administratifs, etc.

Pour financer les programmes des travaux publics et d'équipement dont il est chargé, le Fonds autonome dispose de ressources constituées essentiellement par le produit des emprunts qu'il doit, soit émettre en Belgique, soit négocier à l'étranger (article 8).

Le grand succès des emprunts émis par le Fonds des routes 1955-1969 a montré que le public souscrivait volontiers aux emprunts qui étaient destinés au financement de travaux publics productifs, tels les travaux routiers, tels — pensons-nous également — les travaux portuaires, les travaux hydrauliques, les bâtiments, etc. dont les caractères de haute productivité et de rentabilité ont été suffisamment démontrés dans le projet de loi relatif aux investissements — travaux publics. De tels emprunts doivent pouvoir garantir l'exécution du programme structurel de travaux publics. A côté de tels emprunts, l'article 9 prévoit diverses opérations financières, qui donneront une grande souplesse au financement des investissements.

Mais, outre cet objet d'ordre structurel, le projet de loi assigne également au Fonds autonome un objectif d'ordre conjoncturel. Le projet de loi des investissements — travaux publics — définit, en effet, de façon précise, un programme d'action anticyclique destiné à régler le rythme des dépenses de travaux publics selon les indications de la conjoncture. Mais une telle définition est insuffisante pour agir efficacement; il faut, en outre, organiser un mécanisme financier susceptible de réaliser l'action nécessaire.

A l'aube des récessions antérieures, tous les gouvernements ont voulu exécuter des travaux publics pour corriger, autant que faire se peut, les effets de la con-

openbare werken te stellen, laat men zich leiden door reeks gedane keuzen die hun deugdelijkheid hebben bewezen.

Door de oprichting van een Autonoom Fonds voor openbare werken wil de Regering, rekening houdend met die ondervinding, een op dat van het Wegenfond gelijkend stelsel invoeren. Het Autonoom Fonds zal zich aanvankelijk ten doel stellen te voorzien in de financiering van het door het Ministerie van Openbare Werken ingediende investeringsprogramma, maar later zal het ook kunnen voorzien in de financiering van alle andere productieve investeringsprogramma's voor zover een programmawet zulks bepaalt (art. 3). De financiering door het Autonoom Fonds is dus niet beperkt tot de investeringen die onder de bevoegdheid van het Ministerie van Openbare Werken en van Wederopbouw vallen. Zodra andere programma's zullen bepaald worden bij een wet, zal deze de bedoelde financieringswijze kunnen uitbreiden ten gunste van de aldus geprogrammeerde investeringen.

Het is in feite niet de bedoeling een nieuw parastataal lichaam op te richten, maar wel een stelsel, dat zijn deugdelijkheid reeds heeft bewezen, zodanig uit te breiden en te verbeteren dat de opgerichte instelling een waar financieel instituut wordt en zijn werking kan uitbreiden niet enkel tot het domein van de Rijkswegen, maar ook tot dat van de waterwegen, de havens, de administratieve gebouwen, enz.

Voor de financiering van de programma's van openbare werken en uitrustingswerken beschikt het Autonoom Fonds over middelen die hoofdzakelijk gevormd worden door de opbrengst van de leningen die het ofwel zal uitgeven in België, ofwel zal negotiëren in het buitenland (art. 8).

Het groot succes van de door het Wegenfonds 1955-1969 uitgegeven leningen heeft bewezen dat het publiek graag intekende op leningen die waren bestemd voor de financiering van productieve openbare werken, zoals de wegenbouwwerken, en ook, menen wij, de havenwerken, de waterbouwwerken, de bouwkundige werken, enz., waarvan de grote productiviteit en rentabiliteit voldoende zijn aangetoond in het wetsontwerp betreffende de investeringen in openbare werken. Dergelijke leningen moeten de uitvoering van het structureel programma van openbare werken kunnen verzekeren. Naast die leningen voorziet artikel 9 diverse financiële verrichtingen, die aan de financiering van de investeringen een grote soepelheid zullen geven.

Maar buiten dat doel van structurele aard kent het wetsontwerp aan het Autonoom Fonds ook een oogmerk van conjuncturele aard toe. Het wetsontwerp betreffende de investeringen in openbare werken omschrijft immers nauwkeurig een anticyclisch actieprogramma, bestemd om het tempo van de uitgaven voor openbare werken te regelen overeenkomstig de aanduidingen van de conjunctuur. Maar een dergelijke nauwkeurige omschrijving is niet voldoende om met goed gevolg te kunnen optreden, er moet bovendien een financieel mechanisme worden opgebouwd, dat de noodzakelijke actie mogelijk moet maken.

Bij het begin van de vroegere recessies hebben al de toenmalige regeringen openbare werken willen uitvoeren om de gevolgen van de dalende conjunctuur

joncture; mais ils étaient arrêtés par des difficultés financières d'autant plus grandes que ces travaux devenaient indispensables tandis que le ralentissement économique provoquait une diminution de recettes fiscales. Et cependant, le problème n'est pas insoluble puisqu'il existe un circuit qui ramène dans les caisses de l'Etat, surtout en période de basse conjoncture, une part importante des sommes dépensées en travaux publics. Divers procédés ont déjà été utilisés en cette matière, notamment à l'étranger. Le présent projet ne définit pas un système déterminé. Il autorise le Fonds autonome à recourir à diverses interventions sur le marché de l'argent, d'emprunts privés ou dans le secteur bancaire, ainsi qu'à des opérations de crédit de toute nature (article 9). Le Fonds autonome pourra donc accomplir sa mission avec le maximum de moyens financiers. Peut-être les circonstances économiques et monétaires du moment exigeront-elles de recourir à tel autre système de financement que notre expérience — ou celle de l'étranger — nous suggérerait d'adopter.

L'accomplissement des objectifs définis, tant sur le plan de l'économie structurelle que sur le plan de l'action anticyclique, implique — en fait et en droit — une indépendance suffisamment réalisée. Les mécanismes financiers de conjoncture notamment peuvent se révéler difficilement compatibles avec l'organisation de l'Etat proprement dit.

Pour assurer cette indépendance, le Fonds autonome est érigé en personnalité juridique distincte de l'Etat. Le Fonds des routes était doté du statut de l'administration personnalisée; géré par le Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction, il était soumis à son pouvoir hiérarchique; aussi son autonomie était-elle plus technique qu'organique. Le Fonds autonome des travaux publics possède une autonomie plus poussée. Il est constitué en établissement public.

Comme tout organisme d'intérêt public, il est soumis à la tutelle de l'Etat et à son contrôle; sa gestion est cependant indépendante de lui, elle est confiée à un Comité de direction composé de six membres nommés et révoqués par le Roi (article 4). Dans cette perspective, le Fonds autonome est classé dans la catégorie B des organismes soumis aux dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, modifiée et complétée par l'arrêté royal du 18 décembre 1957.

Si le statut d'établissement public organise l'indépendance du Fonds autonome dans sa gestion, il est à peine besoin de justifier la tutelle et le contrôle que doit assurer l'Etat sur son activité. La décentralisation par service devrait être condamnée si elle avait pour conséquence d'enlever à l'Etat tout droit de regard sur la gestion des services publics qui en bénéficient. L'Etat doit de surveiller d'une façon permanente l'exécution de tous les services publics quels que soient la forme de leur organisation et le mode de gestion adapté. Il doit veiller à ce qu'ils soient gérés dans le sens de l'intérêt général et à ce que cette ges-

zoveel mogelijk te neutraliseren; zij stuiten echter op financiële moeilijkheden die des te groter waren naarmate die werken noodzakelijker werden, terwijl de verslapping van het economisch leven een vermindering van de fiscale ontvangsten ten gevolge had. Het vraagstuk is nochtans niet onoplosbaar, vermits er een kringloop bestaat waardoor een belangrijk gedeelte van de aan openbare werken bestede sommen naar de Schatkist terugvloeit, vooral in tijden van laagconjunctuur. Op dat gebied werden reeds verschillende procédés toegepast, onder meer in het buitenland. Dit ontwerp bevat geen bepaald stelsel. Het machtigt het Autonoom Fonds ertoe zijn toevlucht te nemen tot diverse vormen van verrichtingen op de geldmarkt, van private leningen of leningen bij banken, alsmede tot kredietverrichtingen van alle aard (art. 9). Bijgevolg zal het Autonoom Fonds zijn taak met zo groot mogelijke financiële middelen kunnen vervullen. De economische en monetaire omstandigheden van de dag zullen misschien vereisen dat men zijn toevlucht neemt tot dit of dat ander financieringsstelsel, dat wij op grond van onze eigen ervaring of die van het buitenland, best zouden aannemen.

Voor het bereiken van de omschreven oogmerken, zowel op het plan van de structurele economie als op dat van de anticyclische actie, is in feite en in rechte een voldoende tot stand gebrachte onafhankelijkheid vereist. Het is niet uitgesloten dat inzonderheid de financiële conjunctuurmechanismen moeilijk verenigbaar blijken te zijn met de organisatie van de Staat in de eigenlijke zin.

Om die onafhankelijkheid tot stand te brengen, wordt aan het opgerichte Autonoom Fonds het statuut gegeven van een rechtspersoon onderscheiden van de Staat. Het Wegenfonds had het statuut van een gepersonaliseerd bestuur; het werd beheerd door de Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw en stond onder zijn hiërarchisch gezag; de autonomie van dat Fonds was dan ook eerder van technisch dan van organieke aard. Het Autonoom Fonds voor openbare werken bezit een verder gaande autonomie. Het wordt opgericht in de vorm van een openbare instelling.

Zoals iedere instelling van algemeen nut staat het onder de voogdij en het toezicht van de Staat; het wordt echter onafhankelijk van de Staat beheerd, door een Bestuurscomité bestaande uit zes leden benoemd en ontslagen door de Koning (art. 4). In dat verband wordt het Autonoom Fonds ingedeeld bij de categorie B van de instellingen die vallen onder de toepassing van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, gewijzigd en aangevuld door het koninklijk besluit van 18 december 1957.

Al heeft het statuut van openbare instelling tot gevolg dat het Autonoom Fonds een zelfstandig beheer zal hebben, toch hoeft het nauwelijks gezegd, dat zijn activiteit onder de voogdij en de controle van de Staat moet blijven. De dienstgewijze decentralisatie zou moeten worden verworpen indien ze tot gevolg had dat de Staat geen recht van toezicht op het beheer van de gedecentraliseerde openbare diensten meer had. De Staat heeft tot plicht voortdurend toe te zien op de werking van alle openbare diensten om het even hoe deze georganiseerd en beheerd worden. Hij moet er voor waken dat ze in het algemeen belang beheerd

tion reste conforme aux règles d'organisation et de fonctionnement arrêtées par lui et qui ont précisément pour objet de permettre au service d'atteindre le but en vue duquel il a été créé et non un autre (A. Buttgenbach, *Théorie générale des modes de gestion des services publics en Belgique*, Bruxelles 1952 — p. 194).

Indépendamment de ces considérations d'ordre général, la liaison directe des finances de l'Etat et de ce service public, le fait aussi que ce dernier fait appel aux mêmes sources de capitaux et de devises et qu'il provoque l'emploi de la même main-d'œuvre et des mêmes matières premières, le fait enfin que les emprunts et opérations du Fonds autonome sont garantis par l'Etat, justifient l'existence de la tutelle et d'un contrôle fortement organisés.

En le classant dans la catégorie B des organismes d'intérêt public, le projet de loi soumet le Fonds autonome au contrôle de l'Etat organisé par la loi du 16 mars 1954, modifiée et complétée par l'arrêté royal du 18 décembre 1957.

Parmi les dispositions principales relatives au contrôle, soulignons que :

— le budget du Fonds, établi par le Comité de direction, devra être approuvé par le Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction et communiqué aux Chambres; en réalité, les lois d'investissements publics qu'il est chargé d'appliquer, détermineront la consistance de ses articles budgétaires. En outre, en vue de renforcer le contrôle de l'Etat, le Fonds ne peut prendre en charge que les dépenses de travaux publics pour lesquels des crédits d'engagement et d'ordonnancement sont inscrits au budget de l'Etat; le Parlement maintient donc un contrôle entier sur les investissements financés par le Fonds;

— les emprunts qu'il contracte doivent être autorisés par le Roi qui détermine les conditions et modalités d'émission (article 8); de même, les Ministres intéressés doivent autoriser les recours aux diverses formes d'emprunt, de crédit et de placement, visées par l'article 9;

— son activité sera soumise au contrôle du Comité du Budget qui « veille à ce que les organismes... ajustent leurs recettes et réduisent leurs dépenses lorsque les réalisations de celles-ci seraient de nature à porter atteinte à la politique financière de l'Etat »;

— enfin l'Etat sera représenté en son sein par un ou plusieurs Commissaires du Gouvernement.

Ainsi donc, le Fonds autonome subira un contrôle suffisant, aussi bien de la part du Parlement que de l'Exécutif. Mais la création du Fonds sous forme d'un établissement public, constituera un moyen efficace qui permettra d'atteindre plus aisément les objectifs d'une politique économique structurelle et spécialement ceux fixés par le projet de loi relatif aux investissements — travaux publics. En outre, il permettra de soustraire le financement à une sensibilité conjoncturelle trop grande. L'expérience du Fonds des routes 1953-1969 est là pour le prouver. L'autonomie plus

worden en dat het beheer in overeenstemming blijft met de door hem vastgestelde inrichtings- en werkingsvoorschriften, die juist de dienst in de mogelijkheid willen stellen om het doel te bereiken waarvoor deze werd opgericht, en geen ander (A. Buttgenbach, « *Théorie générale des modes de gestion des services publics en Belgique* », Brussel 1952, blz. 194).

Behalve door die beschouwingen van algemene aard wordt een stevig georganiseerde voogdij en controle nog gerechtvaardigd doordat er een rechtstreeks verband bestaat tussen de Rijksfinanciën en die openbare dienst, doordat deze op dezelfde kapitaal- en deviezenbronnen beroep doet en het gebruik van dezelfde werkkrachten en grondstoffen teweegbrengt, en ten slotte doordat de leningen en de verrichtingen van het Autonoom Fonds door de Staat worden gewaarborgd.

Doordat het wetsontwerp het Autonoom Fonds in de categorie B van de instellingen van openbaar nut onderbrengt, valt dit onder de Rijkscontrole ingericht door de wet van 16 maart 1954, gewijzigd en aangevuld door het koninklijk besluit van 18 december 1957.

Onder de voornaamste bepalingen die betrekking hebben op de controle, wijzen wij op die welke zeggen :

— dat de door het Bestuurscomité opgestelde begroting van het Fonds zal moeten worden goedgekeurd door de Minister van Financiën en de Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw en voorgelegd aan de Kamers; in werkelijkheid zullen de wetten op de openbare investeringen die het moet toepassen, de inhoud van zijn begrotingsartikelen bepalen. Om de Staatscontrole nog te versterken zal het Fonds bovendien enkel die uitgaven voor openbare werken mogen dragen, waarvoor vastleggings- en ordonnanceringskredieten op de Rijksbegroting zijn uitgetrokken; de door het Fonds gefinancierde investeringen blijven dus volledig onder de controle van het Parlement;

— dat voor de leningen die het Fonds aangaat, de machtiging van de Koning vereist is, die de voorwaarden en de wijze van uitgifte zal bepalen (art. 8); de toestemming van de betrokken Ministers is insgelijks vereist wanneer wordt overgegaan tot diverse vormen van ontlening, kredietneming en belegging, als bedoeld in artikel 9;

— dat zijn activiteit onder de controle van het Begrotingscomité valt, dat ervoor waakt dat de instellingen hun ontvangsten aanpassen en hun uitgaven verminderen wanneer deze de financiële politiek van de Staat zouden kunnen schaden;

— dat de Staat in het Fonds zal vertegenwoordigd zijn door een of meer Regeringscommissarissen.

Het Autonoom Fonds zal dus voldoende gecontroleerd worden, zowel door het Parlement als door de uitvoerende macht. Maar de oprichting van het Fonds in de vorm van een openbare instelling zal een doeltreffend middel zijn, hetwelk de mogelijkheid zal scheppen de doeleinden van een structurele economische politiek gemakkelijker te bereiken, inzonderheid die welke gesteld zijn door het ontwerp van wet betreffende de investeringen in openbare werken. Bovendien zal door de werking van het Autonoom Fonds de financiering aan een te grote conjuncturele

accentuée du Fonds autonome ne fera que développer ces avantages, de même que les mécanismes financiers rendus possibles en vertu de l'article 9.

Notons en passant et pour éviter toutes critiques, qu'il est bien entendu que le Fonds autonome dont la création est proposée, ne s'occupera pas de l'exécution de travaux, les administrations de l'Etat et notamment de celles dépendant du département des Travaux publics et de la Reconstruction conservant leur rôle traditionnel. La coordination entre l'administration exécutante et le Fonds sera assurée par le Ministre responsable.

D'autre part, la création de ce Fonds autonome apportera une plus grande clarté dans les finances publiques. Et c'est là un des profits importants du système proposé. En raison même de la spécialisation des recettes aux dépenses, l'opinion publique et le Parlement seront mieux éclairés sur l'emploi du produit des emprunts, uniquement destinés à des travaux productifs bien précisés, à l'exclusion de toutes dépenses de consommation. A cet égard, le mécanisme qu'il engendre peut être considéré comme une première étape dans la voie d'une plus grande clarté et d'une meilleure orthodoxie financière.

Le présent projet constitue le complément indispensable d'un programme d'investissements en matière de travaux publics. Par son caractère ouvert, il présente l'annonce d'un remaniement plus étendu et plus profond de nos finances publiques.

Commentaire des articles.

Article premier.

L'article premier crée le Fonds autonome des travaux publics sous forme d'établissement public doté de la personnalité juridique; ce Fonds est rangé dans la catégorie B des organismes prévus à l'article premier de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

L'Exposé des motifs souligne expressément que bien que l'organisme soit érigé en établissement public — la justification de cette formule y est longuement donnée —, il est cependant nécessaire d'assurer un contrôle et une tutelle très stricte en raison de la liaison directe des finances de l'Etat et de ce service public.

Est-ce à dire que diverses dispositions du projet de loi ont pour effet d'énervier cette autonomie qui lui est conférée d'autre part? Le Conseil d'Etat cite en effet une série de dispositions qui doivent être prises en considération pour se former une idée exacte de l'autonomie du Fonds. Et de citer :

gevoeligheid onttrokken kunnen worden. De ervaring met het Wegenfonds 1955-1969 is daarvan het bewijs. Die voordelen worden nog uitgebreid door de grotere zelfstandigheid van het Autonoom Fonds en door de krachtens artikel 9 mogelijk gemaakte financiële mechanismen.

Terloops en om kritiek te voorkomen, zij opgemerkt dat het Autonoom Fonds waarvan de oprichting wordt voorgesteld, zich geenszins met de uitvoering van werken zal bezighouden zodat de van het departement van Openbare Werken en van Wederopbouw afhangelende besturen hun traditionele taak zullen blijven vervullen. De coördinatie tussen het uitvoerend bestuur en het Fonds zal het werk zijn van de verantwoordelijke Minister.

Bovendien zal de oprichting van dit Autonoom Fonds meer klaarheid in de openbare financiën brengen, wat een van de belangrijkste voordelen van het voorgesteld systeem is. Doordat de ontvangsten speciaal voor welbepaalde uitgaven bestemd worden, zullen publiek en Parlement beter ingelicht zijn nopens het gebruik van de opbrengst der leningen, die alleen voor nauwkeurig omschreven productieve werken zullen bestemd zijn, met uitsluiting van alle verbruiks-uitgaven. In dit opzicht kan het door het Fonds geschapen apparaat worden beschouwd als een eerste stap op de weg naar een grotere klaarheid en een beter financieel bestel.

Dit ontwerp is de noodzakelijke aanvulling van een investeringsprogramma op het gebied van de openbare werken. Door zijn open karakter is het de voorbode van een uitgebreider en grondiger omwerking van onze openbare financiën.

Toelichting bij de artikelen.

Eerste artikel.

Bij artikel 1 wordt het Autonoom Fonds voor openbare werken opgericht in de vorm van een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid; het Fonds wordt ingedeeld bij de categorie B van de lichamen opgesomd in artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

In de memorie van toelichting wordt uitdrukkelijk onderstreept dat, ofschoon het Fonds in de vorm van een openbaar lichaam ingesteld wordt — de rechtvaardiging ervan wordt daarin breedvoerig gegeven —, het evenwel nodig is te voorzien in een zeer strenge controle en voogdijschap, wegens de rechtstreekse band tussen de Rijksfinanciën en die van bedoelde openbare dienst.

Wil dit zeggen dat verschillende bepalingen van het wetsontwerp tot gevolg hebben dat aan die autonomie, die er anderdeels aan toegekend wordt, afbreuk wordt gedaan? De Raad van State haalt immers een reeks bepalingen aan die in aanmerking dienen genomen te worden om zich een precies denkbeeld van de autonomie van het Fonds te maken. Hij citeert onder meer :

— les articles 8 et 9 qui soumettent au contrôle préalable du gouvernement les emprunts et opérations financières du ressort du Fonds. En réalité, ces dispositions sont strictement conformes au régime d'autorisation préalable inscrit à l'article 12 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. La seule modification consiste — pour l'article 8 — dans le caractère solennel de l'autorisation : c'est le Roi qui autorise plutôt que le Ministre des Finances. L'importance du volume des emprunts à émettre justifie pareil traitement;

— l'article 4 prévoit la nomination de hauts fonctionnaires comme membres du Comité de direction. Cette disposition paraît judicieuse en raison de la liaison directe entre les finances de l'Etat et de ce service public. Pour empêcher que cette possibilité n'aboutisse à fausser l'économie même de la structure de l'organisme, le Gouvernement s'engage à ce que les fonctionnaires ainsi nommés ne détiennent pas la majorité au sein du Comité de direction;

— l'article 5 dispose que le Directeur-Gérant est nommé par le Roi et est révoqué par Lui, sur proposition des Ministres intéressés, après consultation du Comité de direction. Cette disposition est de pratique courante dans les établissements publics.

— l'article 15, § 1^{er} prévoit que l'Etat met gratuitement à la disposition du Fonds certains services, de l'équipement et des installations. Cette disposition ne peut avoir aucune influence sur l'autonomie de l'établissement. Il s'agit, ainsi que le décrit le présent commentaire (article 15) de services de pure exécution; le seul souci est de permettre certaines économies.

D'autre part, en ce qui concerne les Ministres chargés d'assurer le contrôle du Fonds autonome, il a paru utile de désigner à la fois le Ministre des Finances et le Ministre des Travaux Publics et de la Reconstruction. Si le premier paraît spécialement qualifié pour exercer un contrôle purement financier, le second doit pouvoir intervenir comme Ministre qui a, dans ses attributions, le volume le plus important d'investissements de l'Etat.

Or les deux aspects sont tellement imbriqués et interdépendants qu'il a paru indispensable au Gouvernement de faire relever l'organisme des deux Ministres conjointement. Toutefois lorsqu'il s'agit de la tutelle organisée par la loi du 16 mars 1954 et confiée au Ministre des Finances, sans qu'il y soit dérogé par la présente loi, le Ministre des Travaux publics n'interviendra guère.

Comme proposé par le Conseil d'Etat, l'article 16 de l'avant-projet est intégré dans l'article premier.

Article 2.

Il est prévu que le Fonds autonome sera dissous le 31 décembre 1974, mais que le Roi, de l'avis des Ministres réunis en Conseil, pourra proroger sa durée.

— de de artikelen 8 en 9, die de leningen en financiële verrichtingen die tot de bevoegdheid van het Fonds behoren, aan de voorafgaande controle der Regering onderwerpen. In werkelijkheid zijn deze bepalingen strikt conform aan het stelsel der voorafgaande machtiging dat in artikel 12 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut gehuldigd wordt. De enige wijziging — wat artikel 8 betreft — is het plechtig karakter van de machtiging : het is immers de Koning, in plaats van de Minister van Financiën, die de machtiging verleent. De grote omvang van de uit te schrijven leningen wettigt een dergelijke behandeling;

— artikel 4, waarin bepaald wordt dat hoge ambtenaren tot lid van het Bestuurscomité worden benoemd. Deze bepaling lijkt verstandig wegens de rechtstreekse band tussen de Rijksfinanciën en die van bedoelde openbare dienst. Om te beletten dat deze mogelijkheid zou uitlopen op een vervalsing van de inrichting zelf van de structuur der instelling, verbindt de Regering er zich toe dat de aldus benoemde ambtenaren de meerderheid niet uitmaken in het Bestuurscomité;

— artikel 5, dat bepaalt dat de Beheerder-Directeur door de Koning benoemd en ontslagen wordt, op de voordracht van de betrokken Minister, na raadpleging van het Bestuurscomité. Deze bepaling wordt in de openbare instellingen courant toegepast;

— artikel 15, § 1, dat bepaalt dat het Rijk sommige diensten, uitrusting en installaties gratis ter beschikking van het Fonds stelt. Deze bepaling kan geen enkele invloed hebben op de zelfstandigheid van het Fonds. Het betreft, zoals in deze toelichting wordt gezegd (art. 15), diensten van loutere uitvoering; de enige bedoeling is het doen van sommige besparingen.

Wat anderdeels de Ministers betreft, die belast worden met het toezicht op het Autonoom Fonds, leek het nuttig tegelijk de Minister van Financiën en de Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw hier toe aan te wijzen. Lijkt de eerste speciaal bevoegd om een zuiver financiële controle uit te oefenen, de tweede daarentegen moet kunnen optreden als Minister tot wiens bevoegdheid het grootste deel der Rijksinvesteringen behoort.

Welnu, beide aspecten zijn zodanig met elkaar verstrengeld en onderling afhankelijk, dat de Regering het volstrekt noodzakelijk vond het lichaam van de twee Ministers gezamenlijk te doen afhangen. Wanneer het evenwel gaat om het voogdijschap, ingesteld bij de wet van 16 maart 1954 en toevertrouwd aan de Minister van Financiën, zal de Minister van Openbare Werken, zonder dat er door deze wet van afgeweken wordt, geenszins tussenbeide komen.

Zoals door de Raad van State werd voorgesteld, wordt artikel 16 van het voorontwerp in artikel 1 verwerkt.

Artikel 2.

Er wordt bij dit artikel bepaald dat het Autonoom Fonds zal ontbonden worden op 31 december 1974, maar dat de Koning op advies van de in Raad vergaderde Ministers de duur ervan zal kunnen verlengen.

La date du 31 décembre 1974 a été choisie pour des raisons de concordance avec la loi relative aux investissements en matière de travaux publics. Toutefois, la prorogation possible se justifie en raison du caractère non limitatif de sa mission de financement des investissements publics, telle qu'elle est prévue par l'article 3.

Article 3.

La mission du Fonds autonome consiste à recueillir les fonds nécessaires en vue du financement des travaux publics dépendant de l'Etat, soit dans leur exécution, soit en raison des interventions financières que l'Etat est appelé à servir à des administrations subordonnées pour l'exécution de tels travaux. L'organisme gèrera ces fonds et payera pour le compte de l'Etat les dépenses d'investissements. Sa mission couvrira au début le financement du programme des investissements du Ministère des Travaux publics conformément aux dispositions du projet de loi déposé par ailleurs. Mais elle pourra s'étendre également au financement de tous programmes de travaux publics, chaque fois que le législateur en décidera. L'article 3 affirme donc bien le caractère ouvert du Fonds.

En vue de maintenir le contrôle entier du Parlement sur les investissements financés par le Fonds, l'article 3 de l'avant-projet dispose que le Fonds payera, pour le compte de l'Etat, les investissements de travaux publics pour lesquels des crédits d'engagement et des crédits de paiement ont été inscrits au budget de l'Etat.

Le Conseil d'Etat émet à ce sujet deux observations, l'une de forme, l'autre de fond.

Sur le plan de la terminologie, le Conseil constate que la notion de « crédit de paiement » perd sa signification véritable, puisqu'il n'y a pas de paiement réel exécuté par le Ministre intéressé, pas de dépense réelle à imputer sur le crédit. Cet inconvénient est supprimé dans le projet de loi. A la notion de « crédit de paiement » est substituée celle de « crédit d'ordonnancement » qui correspond mieux à la réalité, puisque le Ministre des Travaux publics invitera le Fonds à payer les dépenses par voie d'ordonnances de paiement.

Au fond, le Conseil constate que le projet de loi crée un contrôle indirect du Parlement sur les dépenses du Fonds pour travaux publics, alors que les recettes et notamment les emprunts sont uniquement contrôlés par le Gouvernement, sans que le Parlement puisse vérifier si le volume des emprunts correspond au volume des dépenses. Cette vue est schématique. En effet, d'une part, le Parlement pourra contrôler la concordance entre les crédits d'ordonnancement (Budget extraordinaire de l'Etat) et les Crédits de paiement (Budget du Fonds annexé pour information au budget de l'Etat). Mais d'autre part, grâce au budget du Fonds annexé au Budget de l'Etat, le Parlement sera également informé des montants des emprunts à émettre et des dotations de l'Etat devant permettre au Fonds d'as-

De datum van 31 december 1974 werd gekozen om redenen van overeenstemming met de wet betreffende de investeringen inzake openbare werken. De mogelijkheid van verlenging is evenwel gerechtvaardigd door de niet beperkende aard van zijn taak tot financiering der openbare investeringen, zoals die omschreven wordt in artikel 3.

Artikel 3.

De taak van het Autonoom Fonds bestaat erin de nodige gelden te verzamelen voor de financiering van de openbare werken die afhangen van de Staat, hetzij bij hun uitvoering, hetzij om reden van de financiële tegemoetkomingen die de Staat aan lagere besturen dient te verlenen voor de uitvoering van dergelijke werken. De instelling zal die gelden beheren en de investeringsuitgaven betalen voor rekening van de Staat. Haar taak zal aanvankelijk bestaan in de financiering van het investeringsprogramma van het Ministerie van Openbare Werken overeenkomstig het wetsontwerp dat anderzijds wordt ingediend. Maar ze zal zich later tevens kunnen uitstrekken tot de financiering van alle programma's inzake openbare werken, telkens als de wetgever hiertoe zal besluiten. Artikel 3 toont dus wel duidelijk de open aard van het Fonds aan.

Met het doel het onbeperkt toezicht van het Parlement op de door het Fonds gefinancierde investeringen te handhaven, bepaalt artikel 3 van het voorontwerp dat het Fonds zich belast met de betaling, voor rekening van de Staat, van de investeringen in openbare werken waarvoor op de Rijksbegroting vastleggings- en betalingskredieten zijn uitgetrokken.

De Raad van State maakt dienaangaande twee opmerkingen, één van formele aard, en een andere met betrekking tot de grond.

Inzake de terminologie meent de Raad van State dat het begrip « betalingskrediet » zijn ware betekenis verliest, vermits er geen werkelijke door de Minister verrichte betaling, geen werkelijke op het krediet aan te rekenen uitgave is. Dit bezwaar wordt in het wetsontwerp uit de weg geruimd doordat het begrip « betalingskrediet », vervangen wordt door het bgerip « ordonnanceringskrediet », dat beter aan de werkelijkheid beantwoordt vermits de Minister van Openbare Werken het Fonds zal verzoeken de uitgaven door middel van de ordonnanties van betaling te vereffenen.

Wat de grond betreft, constateert de Raad van State dat het wetsontwerp een onrechtstreeks toezicht van het Parlement op de uitgaven van het Fonds voor openbare werken invoert, terwijl de ontvangsten en onder meer de leningen uitsluitend door de Regering worden gecontroleerd, zonder dat het Parlement kan nagaan of de omvang van de leningen met de omvang van de uitgaven overeenkomt. Dat is een schematische visie op de zaak. Eensdeels zal het Parlement immers toezicht kunnen uitoefenen op de overeenstemming tussen de ordonnanceringskredieten (buitengewone Rijksbegroting) en de betalingskredieten (begroting van het Fonds dat ter kennisgeving bij de Rijksbegroting wordt gevoegd). Maar dank zij de bij de Rijksbegroting gevoegde begroting van het Fonds

sur le service financier des emprunts. Il s'ensuit donc bien que le Parlement pourra vérifier si le volume des recettes correspond au volume des paiements. Il pourra contrôler la correspondance des deux et s'il estime que cette correspondance n'existe pas, manifester sa sanction vis-à-vis du Budget de l'Etat. Ainsi donc est assuré le contrôle indirect du Parlement aussi bien sur les recettes que sur les dépenses, et non seulement sur les dépenses comme le soutient le Conseil d'Etat. Grâce à cette formule, le Parlement sera d'ailleurs mieux informé du volume des emprunts à émettre et pourra contrôler en meilleure connaissance de cause. En effet, dans le système habituel, le Parlement se prononce simplement sur un crédit budgétaire couvrant les charges présumées d'intérêts, d'amortissement et de frais des capitaux empruntés ou à emprunter, crédit, qui comprendra d'ailleurs les charges présumées des emprunts à émettre pour le Fonds.

Il est à noter également que pour assurer une clarté plus grande dans la terminologie, au 1°, les mots « tous investissements » sont remplacés par « les dépenses relatives à l'étude, à l'exécution et au contrôle... ». Le 2° est, d'autre part, rédigé comme suit :

« 2° à cette fin :

a) de recueillir et gérer les fonds visés à l'article 7;

b) de souscrire, accepter et garantir tous effets de commerce et autres instruments de crédit relatifs aux paiements visés au 1°.

Enfin, le dernier alinéa est supprimé, compte tenu de l'observation du Conseil d'Etat.

Article 4.

Il institue un Comité de direction qui est composé de six membres dont un président, ces six membres étant nommés et révoqués par le Roi. La durée de leur mandat est de trois ans.

Les membres du Comité de direction seront choisis parmi les spécialistes en matière financière. Il va de soi que certains membres du Comité pourraient être choisis parmi les hauts fonctionnaires des départements ou des organismes publics spécialisés en matière de finances publiques ou privées.

Article 5.

Le Directeur-Gérant du Fonds autonome est nommé par le Roi, sur proposition des Ministres intéressés après consultation du Comité de direction. Sa mission est importante du fait que non seulement il assume la gestion journalière du Fonds, mais qu'il exécute également les décisions du Comité de direction. Enfin il représente le Fonds dans les actes publics et

zal het Parlement anderdeels insgelijks kennis krijgen van het bedrag der aan te gane leningen alsmede van de dotaties van het Rijk die het Fonds de mogelijkheid moeten geven in de financiële dienst van de leningen te voorzien. Daaruit volgt dus wel degelijk dat het Parlement zal kunnen nagaan of de omvang van de ontvangsten met die van de betalingen overeenkomt. Het Parlement zal op de overeenstemming tussen beide kunnen toezien, en indien het de mening is toegedaan dat die overeenstemming ontbreekt, zal het van zijn sanctierecht ten opzichte van de Rijksbegroting kunnen gebruik maken. Het indirect toezicht van het Parlement is derhalve verzekerd, ook voor de ontvangsten, en dus niet enkel voor de uitgaven zoals door de Raad van State wordt beweerd. Door die formule zal het Parlement overigens beter ingelicht zijn over de omvang van de uit te geven leningen, en met een betere kennis van zaken toezicht kunnen uitoefenen. Volgens het gewone systeem immers spreekt het Parlement zich enkel uit over een begrotingskrediet dat de vermoedelijke last van de intresten, de delging en de kosten van de ontleende of te ontfangen kapitaal dekt, welk krediet trouwens de vermoedelijke last van de door het Fonds uit te geven leningen zal omvatten.

Er zij voorts opgemerkt dat, ter verduidelijking van de terminologie, in het 1° de woorden « om het even welke investeringen » worden vervangen door « de uitgaven betreffende de studie, de uitvoering en de controle... ». Anderzijds wordt het 2° als volgt gesteld :

« 2° daartoe :

a) de in artikel 7 bedoelde middelen te verzamelen en te beheren;

b) alle om het even welke handelspapieren en andere kredietmiddelen betreffende de in 1° bedoelde betalingen te tekenen, te accepteren en te waarborgen ».

Ten slotte wordt, met het oog op de opmerking van de Raad van State, de laatste alinea geschrapt.

Artikel 4.

Bij dit artikel wordt een Bestuurscomité ingesteld, bestaande uit zes leden waaronder een voorzitter; deze zes leden worden door de Koning benoemd en ontslagen. Hun mandaat duurt drie jaar.

De leden van het Bestuurscomité zullen gekozen worden onder de specialisten op financieel gebied. Het spreekt vanzelf dat sommige leden van het comité onder de hoge ambtenaren der departementen of openbare instellingen, gespecialiseerd inzake openbare of private financiën, zouden kunnen gekozen worden.

Artikel 5.

De Directeur-Beheerder van het Autonoom Fonds wordt door de Koning benoemd op de voordracht van de betrokken Ministers, na het Bestuurscomité te hebben gehoord. Zijn taak is belangrijk omdat hij niet enkel het financieel beheer van het Fonds voert, maar ook omdat hij de beslissingen van het Bestuurscomité uitvoert. Ten slotte vertegenwoordigt

sous seing privé, ainsi que dans les actions en justice soit comme demandeur, soit comme défendeur.

Article 6.

Cet article est relatif au statut du Fonds autonome. Divers points devront être réglés, notamment les pouvoirs des différents organes, le fonctionnement du Fonds, sa gestion journalière, les indemnités des membres du Comité de direction, etc. Ce statut est arrêté par le Roi. Quant au règlement d'ordre intérieur, il est arrêté par le Comité de direction.

Article 7.

Les dispositions du premier paragraphe indiquent les ressources dont dispose le Fonds autonome en vue de réaliser son objet. Il s'agit en premier lieu du produit des emprunts prévus par l'article 8 et des interventions sur le marché de l'argent, des emprunts privés et dans le secteur bancaire, prévus par l'article 9.

En outre, on y trouve diverses autres ressources :

- une dotation annuelle en vue d'assurer le service financier des emprunts;
- le produit des placements des capitaux recueillis par le Fonds;
- le produit des opérations immobilières telles qu'elles sont précisées dans l'article 11;
- les avoirs disponibles du Fonds des routes 1955-1969 dissous en vertu de l'article 16.

Le deuxième paragraphe prévoit que le Ministre des Finances peut consentir au Fonds des avances récupérables; cette disposition vise notamment les avances initiales en vue de la mise en train du Fonds.

Article 8.

L'article 8 donne au Fonds autonome les possibilités d'émettre des emprunts en Belgique et d'en négocier à l'étranger; il prévoit, pour ces emprunts, la garantie de l'Etat. Il en règle les modalités.

Article 9.

Cet article est suffisamment large que pour permettre au Fonds autonome de recourir à toutes opérations financières autres que celles visées à l'article 8, notamment par voie d'intervention sur le marché de l'argent, d'emprunts privés ou dans le secteur bancaire et d'opérations de crédit de toute nature. Ils devront être autorisés par le Ministre des Finances.

Tous les engagements du Fonds découlant de telles opérations bénéficieront de la garantie de l'Etat. Ils seront réputés commerciaux.

diget hij het Fonds in de openbare en onderhandse akten, alsmede bij de rechtsvorderingen, hetzij als eiser, hetzij als verweerder.

Artikel 6.

Dit artikel heeft betrekking op het statuut van het Autonoom Fonds. Diverse punten zullen dienen geregeld te worden, onder meer de bevoegdheden van de verschillende organen, de werkwijze en het dagelijks beheer van het Fonds, de vergoeding van de leden van het Bestuurscomité, enz. Het statuut wordt door de Koning vastgesteld. Het huishoudelijk reglement daarentegen wordt door het Bestuurscomité vastgesteld.

Artikel 7.

De bepalingen van de eerste paragraaf van dit artikel geven de middelen aan waarover het Autonoom Fonds beschikt om zijn doelstelling te verwezenlijken. Die middelen zijn in de eerste plaats de opbrengst van de leningen bedoeld in artikel 8, evenals de verrichtingen op de geldmarkt, de private leningen en de leningen in de sector der banken, bedoeld in artikel 9.

Bovendien vindt men er verschillende andere bronnen van inkomsten in vermeld :

- een jaarlijkse dotatie om in de financiële dienst van de leningen te voorzien;
- de opbrengst der beleggingen gedaan met de kapitalen bijeengebracht door het Fonds;
- de opbrengst van de onroerende verrichtingen zoals deze nader bepaald worden in artikel 11;
- de beschikbare activa van het Wegenfonds 1955-1969, ontbonden krachtens artikel 16.

De tweede paragraaf bepaalt dat de Minister van Financiën aan het Fonds terugvorderbare voorschotten kan verlenen; deze bepaling slaat onder meer op de aanvankelijke voorschotten om het Fonds op gang te brengen.

Artikel 8.

Bij artikel 8 wordt het Autonoom Fonds in de mogelijkheid gesteld leningen uit te geven in het binnenland en er te negotiëren in het buitenland; er wordt voor deze leningen de Staatswaarborg verleend. Het regelt de wijze van uitgifte van de leningen.

Artikel 9.

Dit artikel is voldoende ruim om het Autonoom Fonds toe te laten zijn toevlucht te nemen tot om het even welke financiële verrichtingen buiten die bedoeld in artikel 8, inzonderheid verrichtingen op de geldmarkt, private leningen en leningen bij banken, alsmede kredietverrichtingen van alle aard. Ze behoeven de toestemming van de Minister van Financiën.

Alle verbintenissen van het Fonds ten gevolge van dergelijke verrichtingen zullen door de Staat gewaarborgd worden. Ze zullen worden geacht handelsverbintenissen te zijn.

Article 10.

Cet article ne demande pas d'explication particulière. Il s'inspire des dispositions prises pour d'autres organismes d'intérêt public de la catégorie prévue pour le nouveau Fonds autonome.

Article 11.

Cet article prévoit que diverses recettes financières serviront au financement des travaux publics, assuré par le Fonds autonome.

On peut en attendre un effort particulier des administrations intéressées en vue de remettre aux services de l'Administration des Domaines les biens excédentaires ou devenus sans emploi. Une telle pratique est actuellement freinée par le fait que de telles remises ne profitent guère aux secteurs d'investissements qui les ont consenties. En effet, le produit de la revente est attribué au Trésor.

Articles 12 à 14.

Ces articles ne demandent pas d'explication particulière. Comme l'article 10, ils s'inspirent des dispositions prises pour d'autres organismes d'intérêt public de la catégorie B prévue pour le nouveau Fonds autonome.

Il va de soi qu'ainsi que le souligne le Conseil d'Etat le rapport d'activité prévu par l'article 12 ne peut être assimilé à l'approbation des comptes visée par l'article 6 § 4 de la loi du 16 mars 1954.

Article 15.

§ 1^{er}. Dans un souci d'économie, l'Etat met gratuitement à la disposition du Fonds autonome ses services, son équipement et ses installations. L'organisme pourra donc y faire appel, sans devoir, à grands frais, en constituer d'autres, qui risqueraient d'ailleurs de faire double emploi. Il s'agit des services spécialisés du Ministère des Finances tels que notamment ceux de la Dette publique, de la Caisse d'amortissement, du Caisier de l'Etat, du Comptable du contentieux et du Comptable des fonds en souffrances.

Il est à noter que les opérations principales seront effectuées par le personnel propre du Fonds et que les opérations qui seront confiées au Ministère des Finances seront de pure exécution. Il est évident que dans l'accomplissement de cette mission, le personnel des services de l'Etat ne sera pas soumis à l'autorité hiérarchique des organes du Fonds. Les conditions dans lesquelles les services seront prestés et l'équipement et les installations mis à la disposition du Fonds seront déterminées, de commun accord par le Ministre des Finances et le Comité de direction du Fonds, à l'occasion de l'exécution des différentes tâches envisagées.

Artikel 10.

Dit artikel vergt geen nadere toelichting. Het gaat uit van de bepalingen die vastgesteld werden voor andere instellingen van openbaar nut behorend tot dezelfde categorie als die waarbij het nieuw Autonoom Fonds is ingedeeld.

Artikel 11.

Bij dit artikel wordt bepaald dat diverse financiële ontvangsten zullen dienen voor de financiering der openbare werken, waarin door het Autonoom Fonds voorzien wordt.

Men mag hiervan verwachten dat de betrokken besturen zich bijzonder zullen inspannen om de overschietende of niet meer gebruikte goederen aan het Bestuur der Domeinen over te geven. Deze overgiften worden thans geremd door het feit dat ze geen voordeel opleveren aan de betrokken investeringssectoren. De opbrengst van de wederverkoop wordt immers aan de Schatkist toegewezen.

Artikelen 12 tot en met 14.

Deze artikelen vergen geen nadere toelichting. Evenals artikel 10 gaan ze uit van de bepalingen die vastgesteld werden voor andere instellingen van openbaar nut uit de categorie, waarin het nieuw Autonoom Fonds gerangschikt is.

Zoals door de Raad van State wordt onderstreept, mag het in artikel 12 bedoelde activiteitenverslag niet worden gelijkgesteld met de goedkeuring der rekeningen, als bedoeld in artikel 6, § 4, der wet van 16 maart 1954.

Artikel 15.

§ 1. Om bezuinigingsredenen, stelt de Staat zijn diensten, uitrusting en installaties kosteloos ter beschikking van het Autonoom Fonds. De instelling zal er dus een beroep mogen op doen en zich derhalve de zware kosten kunnen besparen voor het inrichten of aanschaffen van andere, die trouwens een overbodige dubbelure van die van de Staat zouden kunnen zijn. Bedoeld worden de gespecialiseerde diensten van het Ministerie van Financiën, zoals de dienst van de Openbare Schuld, van de Amortisatiekas, van de Rijkskassier, van de Rekenplichtige der Geschillen en van de Rekenplichtige der liggende gelden.

Er dient opgemerkt dat de voornaamste verrichtingen door het eigen personeel van het Fonds zullen worden uitgevoerd en dat de verrichtingen waarmee het Ministerie van Financiën belast zal worden louter uitvoeringsverrichtingen zullen zijn. Het spreekt vanzelf dat het personeel van de Rijksdiensten bij het volbrengen van die taak niet aan het hiërarchisch gezag van de organen van het Fonds onderworpen zal zijn. De omstandigheden waarin de diensten zullen worden gepresteerd en de ter beschikking van het Fonds te stellen uitrusting en installaties zullen bij de uitvoering van de verschillende beoogde taken in gemeen overleg door de Minister van Financiën en het Bestuurscomité van het Fonds worden vastgesteld.

§ 2. — Ce paragraphe concerne le personnel propre du Fonds autonome.

Le texte de l'alinéa 1^{er} est une paraphrase de l'article 11 de la loi du 16 mars 1954. Aussi ne paraît-il pas souhaitable de régler le recrutement par voie contractuelle dans une loi spéciale sans qu'une nécessité sérieuse ne l'exige.

Quant à la disposition transitoire de l'alinéa 2, c'est également par souci d'économie qu'elle se trouve insérée. Un nombre limité d'agents du secteur Reconstruction, dont l'existence est appelée à disparaître, pourra être affecté à cet organisme. En tant que personnel de l'Etat, ils seront mis en disponibilité et nommés par le Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction moyennant l'accord du Ministre des Finances. Il a déjà été usé de cette formule lors de la création de l'Institut national d'Education physique et des Sports.

§ 3. — Les travaux à exécuter en vue des lois de programme susciteront certaines études occasionnelles et requerront un certain nombre de personnes qui ne devront parfois être engagées que de façon temporaire. Les frais d'études ainsi que les dépenses relatives à ce personnel seront alors pris en charge par le Fonds autonome.

Cet article est également destiné à résoudre le problème du personnel engagé par le Fonds des routes 1955-1969. Travaillant au sein même de l'administration, il est nécessaire que ce personnel soit mis à la disposition de l'Etat.

Dans la perspective des observations du Conseil d'Etat, un arrêté royal viendra préciser la situation de ce personnel.

Article 16.

Cet article règle les conséquences de l'abrogation de la loi du 9 août 1955 instituant un Fonds des routes 1955-1969.

*Le Ministre des Travaux publics
et de la Reconstruction,*

§ 2. — Deze paragraaf heeft betrekking op het eigen personeel van het Autonoom Fonds.

De tekst van het eerste lid is een omschrijving van artikel 11 van de wet van 16 maart 1954. Het blijkt dan ook niet wenselijk dat de contractgewijze aanwerving door een speciale wet geregeld wordt zonder dat daartoe een ernstige noodzakelijkheid bestaat.

De overgangsbepaling van het tweede lid is eveneens door bezuinigingsoverwegingen ingegeven. Een beperkt aantal personeelsleden van de Wederopbouwsector, die eerlang zal moeten verdwijnen, zullen aan die instelling kunnen worden verbonden. In hun hoedanigheid van Rijksambtenaren zullen zij in beschikbaarheid worden gesteld en met de instemming van de Minister van Financiën door de Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw worden benoemd. Op die wijze werd reeds gehandeld bij de oprichting van het Nationaal Instituut voor de Lichamelijke Opvoeding en de Sport.

§ 3. — Ten behoeve van de krachtens de programwetten uit te voeren werken zullen bij gelegenheid studies moeten worden gemaakt waarvoor een zeker aantal personen zullen nodig zijn die soms slechts in tijdelijk verband zullen moeten worden aangeworven. De studiekosten alsmede de desbetreffende personeelskosten zullen in dat geval door het Autonoom Fonds worden gedragen.

Met dit artikel wil men tevens een oplossing geven aan het probleem van het door het Wegenfonds 1955-1969 geworven personeel. Dat personeel, dat werkzaam is in de administratie zelf, moet ter beschikking van de Staat worden gesteld.

Met het oog op de opmerkingen van de Raad van State zal een koninklijk besluit de toestand van dat personeel nog bepalen.

Artikel 16.

Dit artikel regelt de gevolgen van de opheffing der wet van 9 augustus 1955 tot instelling van het Wegenfonds 1955-1969.

*De Minister van Openbare Werken
en van Wederopbouw,*

O. VANAUDENHOVE.

Le Ministre des Finances, | De Minister van Financiën,

J. VAN HOUTTE.

Projet de loi créant un Fonds autonome des travaux publics.

BAUDOUIN.

ROI DES BELGES,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre Ministre des Finances et de Notre Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction, et de l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil,

Vu l'avis du Conseil d'Etat,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

Notre Ministre des Finances et Notre Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction sont chargés de présenter en Notre nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

ARTICLE PREMIER.

Il est créé, sous la dénomination de « Fonds autonome des travaux publics », un établissement public possédant la personnalité juridique et soumis au contrôle conjoint du Ministre des Finances, du Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction et éventuellement du ou des Ministres chargés de l'exécution d'une loi de programme au sens de l'article 3.

Le Fonds est classé parmi les organismes de la catégorie B énumérés par l'article 1^{er} de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, modifiée par l'arrêté royal du 18 décembre 1957.

A l'article 1^{er}, B de cette loi, il est inséré après la mention « Etablissement des assurances sociales Eupen-Malmédy... » la mention « Fonds autonome des travaux publics ».

ART. 2.

Le Fonds sera dissous le 31 décembre 1974. Son actif et son passif seront repris par l'Etat.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, proroger l'existence du Fonds au delà du terme fixé ci-dessus.

En outre, en cas de dissolution de plein droit visée à l'alinéa 1^{er}, le Roi peut proroger l'existence du Fonds en vue de permettre sa liquidation.

ART. 3.

Le Fonds a pour mission :

1^o de payer pour le compte de l'Etat les dépenses relatives à l'étude, à l'exécution et au contrôle des travaux publics dont le financement lui est confié en vertu d'une loi de programme et pour lesquels des crédits d'engagement et des crédits d'ordonnancement ont été inscrits au budget de l'Etat;

Ontwerp van wet tot oprichting van een Autonoom Fonds voor openbare werken.

BOUDEWIJN,

KONING DER BELGEN,

Aan allen, tegenwoordigen en toekomstenden, HEIL.

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën en van Onze Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw, en op advies van de in Raad vergaderde Ministers,

Gelet op het advies van de Raad van State,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Minister van Financiën en Onze Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw zijn gelast in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het wetsontwerp in te dienen, waarvan de tekst volgt :

EERSTE ARTIKEL.

Er wordt onder de benaming « Autonoom Fonds voor openbare werken » een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid ingesteld, die staat onder de gezamenlijke controle van de Minister van Financiën, de Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw en eventueel de Minister of Ministers wie de bevoegdheid toegekend werd te zorgen voor de uitvoering van een programmawet als in artikel 3 bedoeld.

Het Fonds wordt ingedeeld bij de instellingen van de categorie B, opgesomd in artikel 1 der wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 18 december 1957.

In artikel 1, B van genoemde wet wordt na de vermelding « Instelling voor sociale verzekeringen van Eupen-Malmédy... » de vermelding « Autonoom Fonds voor openbare werken » ingevoegd.

ART. 2.

Het Fonds zal op 31 december 1974 worden ontbonden. Zijn activa en passiva zullen door de Staat worden overgenomen.

De Koning kan, bij een in de Ministerraad overlegd besluit, de bestaansduur van het Fonds tot na de hierboven bepaalde tijd verlengen.

In geval van ontbinding van rechtswege, als bedoeld in het eerste lid, kan de Koning voorts het bestaan van het Fonds verlengen om de vereffening ervan mogelijk te maken.

ART. 3.

Het Fonds is ermede belast :

1^o voor rekening van de Staat de uitgaven te betalen betreffende de studie, de uitvoering en de controle van de openbare werken waarvan de financiering hem krachtens een programmawet wordt toevertrouwd en waarvoor vastleggingskredieten en ordonnanceringskredieten op de Rijksbegroting zijn uitgetrokken;

2^e à cette fin :

a) de recueillir et de gérer les fonds visés à l'article 7;

b) de souscrire, accepter et garantir tous effets de commerce et autres instruments de crédit relatifs aux paiements visés au 1^o.

ART. 4.

Le Fonds est géré par un Comité de direction.

Le Comité de direction est composé d'un président et de cinq membres nommés et révoqués par le Roi, sur proposition du Ministre des Finances, du Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction, et du ou des Ministres intéressés au sens de l'article 1^{er}. Leur mandat a une durée de trois ans et est renouvelable.

ART. 5.

Le Directeur-Gérant est nommé et révoqué par le Roi, sur proposition du Ministre des Finances, du Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction, et du ou des Ministres intéressés au sens de l'article 1^{er} après consultation du Comité de direction.

Il exécute les décisions du Comité de direction et assume la gestion journalière du Fonds. Il représente le Fonds dans les actes publics et sous seing privé, ainsi que dans les actions en justice, tant en demandant qu'en défendant.

En cas d'absence ou d'empêchement, ses fonctions sont exercées par une personne désignée par le Comité de direction.

ART. 6.

Sous réserve des dispositions des articles 4 et 5, le Roi fixe les pouvoirs des organes du Fonds, il en règle le fonctionnement et la gestion journalière.

Le Comité de direction établit le règlement d'ordre intérieur.

ART. 7.

§ 1^{er}. Les ressources du Fonds sont les suivantes :

1^o le produit des emprunts à émettre par le Fonds, dont il est question aux articles 8 et 9;

2^o le montant d'une dotation annuelle en vue d'assurer le service financier des emprunts;

3^o le produit des placements des capitaux recueillis par le Fonds;

4^o le produit des opérations immobilières dont il est question à l'article 11;

5^o les avoirs disponibles du Fonds des routes 1955-1969 résultant des dispositions de l'article 16.

§ 2. Le Ministre des Finances peut consentir au Fonds des avances du Trésor à six mois d'échéance au plus, à régulariser sur le produit des ressources visées aux articles 8 et 9.

2^o daartoe :

a) de in artikel 7 bedoelde middelen te verzamelen en te beheren;

b) op alle om het even welke handelspapieren en andere kredietmiddelen betreffende de in 1^o bedoelde betalingen in te tekenen, ze te accepteren en te waarborgen.

ART. 4.

Het Fonds wordt beheerd door een Bestuurscomité.

Het Bestuurscomité bestaat uit een voorzitter en vijf leden, die door de Koning worden benoemd en ontslagen op de voordracht van de Minister van Financiën, de Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw en de betrokken Minister of Ministers in de zin van artikel 1. Hun mandaat duurt drie jaar en is hernieuwbaar.

ART. 5.

De Directeur-Beheerder wordt benoemd en ontslagen door de Koning, op de voordracht van de Minister van Financiën, de Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw en de betrokken Minister of Ministers in de zin van artikel 1, na raadpleging van het Bestuurscomité.

Hij voert de beslissingen van het Bestuurscomité uit en voert het dagelijks beheer van het Fonds. Hij vertegenwoordigt het Fonds in de openbare en onderhandse akten, alsmede naar aanleiding van vorderingen in rechte, én als verzoeker én als verweerder.

In geval van afwezigheid of verhindering wordt zijn functie waargenomen door een persoon aangewezen door het Bestuurscomité.

ART. 6.

De Koning stelt, onder voorbehoud van het bepaalde in de artikelen 4 en 5, de bevoegdheden van de organen van het Fonds vast. Hij regelt dezer werkwijze en dagelijks beheer.

Het Bestuurscomité stelt het huishoudelijk reglement vast.

ART. 7.

§ 1. De middelen van het Fonds zijn de volgende :

1^o de opbrengst van de door het Fonds uit te geven leningen bedoeld in de artikelen 8 en 9;

2^o het bedrag van een jaarlijkse dotatie om in de financiële dienst van de leningen te voorzien;

3^o de opbrengst der beleggingen gedaan met de kapitalen bijeengebracht door het Fonds;

4^o de opbrengst van de onroerende verrichtingen bedoeld in artikel 11;

5^o de beschikbare activa van het Wegenfonds 1955-1969 volgend uit de bepalingen van artikel 16.

§ 2. — De Minister van Financiën kan aan het Fonds schatkistvoorschotten met een vervalltermijn van ten hoogste zes maanden toestaan, die zullen worden geregulariseerd ten bezware van de middelen bedoeld in de artikelen 8 en 9.

ART. 8.

Le Fonds est autorisé à émettre des emprunts tant en Belgique qu'à l'étranger.

Les conditions et modalités d'émission sont fixées par le Roi.

Les emprunts sont garantis par l'Etat.

Les titres, qui les représentent, portent le visa du Trésor; les signatures à y apposer sont remplacées par des griffes. Les frais de confection et d'émission sont à charge du Fonds.

Le Fonds assure le paiement des intérêts et le remboursement du capital des emprunts.

ART. 9.

Le Fonds est autorisé, moyennant l'accord des Ministres intéressés, à procéder à toutes opérations financières autres que celles prévues à l'article 8, notamment par voie d'interventions sur le marché de l'argent, d'emprunts privés ou dans le secteur bancaire et d'opérations de crédit de toute nature.

Les actes et engagements du Fonds relatifs aux opérations visées par l'alinéa premier sont réputés commerciaux; ils bénéficient de la garantie de l'Etat.

ART. 10.

Les intérêts et la prime de remboursement éventuelle, afférents aux emprunts, visés à l'article 8 et aux opérations financières, visées à l'article 9, sont exempts de tous impôts et taxes réels, présents et futurs, au profit de l'Etat, des provinces et des communes.

ART. 11.

Le produit de la revente des immeubles pour l'acquisition desquels, le prix ou les indemnités d'expropriation ont été payés par le Fonds en application de l'article 3 et qui n'ont pas été incorporés au domaine public, ainsi que toute recette généralement quelconque à provenir de ces immeubles sont attribués au Fonds. Il en va de même des immeubles acquis précédemment par l'Etat au profit des secteurs de travaux publics soumis aux dispositions de la présente loi et qui n'ont pas été incorporés au domaine public.

ART. 12.

Chaque année, le budget du Fonds et un rapport d'activités sont annexés aux budgets du Ministère des Travaux publics et de la Reconstruction, du Ministère des Finances et du ou des Ministères intéressés au sens de l'article 1^{er}.

ART. 8.

Het Fonds is ertoe gemachtigd leningen uit te geven in België zowel als in het buitenland.

De voorwaarden en de wijze van uitgifte worden door de Koning bepaald.

De leningen worden door de Staat gewaarborgd.

De schuldbrieven van de leningen zijn voorzien van het visum van de Schatkist; de erop aan te brengen handtekeningen worden door naamstempels vervangen. De vervaardigings- en uitgiftekosten worden door het Fonds gedragen.

Het Fonds is belast met de betaling van de intresten en de terugbetaling van het kapitaal der leningen.

ART. 9.

Het Fonds mag met de toestemming van de betrokken Ministers overgaan tot om het even welke andere financiële verrichtingen buiten die bedoeld in artikel 8, inzonderheid verrichtingen op de geldmarkt, private leningen en leningen bij banken, alsmede kredietoperaties van alle aard.

De handelingen en verbintenissen van het Fonds in verband met de in het eerste lid bedoelde verrichtingen worden als handelsdaden en handelsverbintenissen aangemerkt; ze worden door de Staat gewaarborgd.

ART. 10.

De intresten alsmede de eventuele terugbetalingspremie betreffende de leningen, bedoeld in artikel 8, en de financiële verrichtingen, bedoeld in artikel 9, zijn vrij van alle tegenwoordige en toekomstige zakelijke belastingen en taksen ten bate van het Rijk, de provinciën en de gemeenten.

ART. 11.

De opbrengst van de wederverkoop van de onroerende goederen voor welker verkrijging de prijs of onteigeningsvergoedingen door het Fonds werden betaald bij toepassing van artikel 3, en die niet bij het openbaar domein worden gevoegd, evenals om het even welke ontvangst uit die goederen worden het Fonds toegewezen. Hetzelfde geldt voor de onroerende goederen die door de Staat vroeger werden verkregen ten bate van de takken van openbare werken die onder de bepalingen van deze wet vallen en die niet bij het openbaar domein zijn gevoegd.

ART. 12.

De begroting van het Fonds en een activiteitsverslag worden ieder jaar bij de begroting van het ministerie van Openbare werken en van Wederopbouw, de begroting van het Ministerie van Financiën en de begroting van het betrokken Ministerie of Ministeries in de zin van artikel 1 gevoegd.

ART. 13.

Le Fonds ne peut se faire ouvrir de compte qu'à l'Office des chèques et virements postaux et à la Banque Nationale.

ART. 14.

Le Fonds est assimilé à l'Etat pour l'application des lois relatives aux taxes et impôts directs au profit de l'Etat, des provinces et des communes.

ART. 15.

§ 1^{er}. L'Etat met gratuitement à la disposition du Fonds ses services, son équipement et ses installations.

§ 2. Le cadre et le statut du personnel du Fonds sont fixés par le Roi, après consultation du Comité de direction.

Toutefois, pour les nominations à intervenir dans les six mois de l'entrée en vigueur de la présente loi, les nominations sont faites par le Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction avec l'accord du Ministre des Finances.

§ 3. Le Fonds peut prendre à charge de son budget les frais d'étude ainsi que les dépenses relatives au personnel technique à mettre à la disposition des administrations de l'Etat, en vue de permettre à celles-ci d'exécuter les missions temporaires qui leur sont dévolues en vertu des lois de programme.

ART. 16.

§ 1^{er}. La loi du 9 août 1955 instituant un Fonds des routes 1955-1969 est abrogée à l'exception de l'article 13. Dans ce dernier, les mentions « le Fonds » à l'alinéa 2 et « au Fonds » à l'alinéa 7 sont remplacées respectivement par la mention « l'Etat » et « à l'Etat ».

§ 2. L'actif et le passif du Fonds des routes 1955-1969 sont transférés à l'Etat à l'exception des avoirs disponibles qui sont transférés au Fonds autonome.

En outre, les dépenses relatives aux acquisitions, expropriations et travaux qui ne sont pas exécutés ou ne sont pas entièrement exécutés au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi sont payés par le Fonds autonome pour le compte de l'Etat.

§ 3. Les crédits d'engagement et de paiement de l'article 533-01 du budget du Fonds des routes et dont il n'aurait pas été fait emploi à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, sont transférés au budget des dépenses extraordinaires du Ministère des Travaux publics et de la Reconstruction.

§ 4. La mention « Fonds des routes 1955-1969 » est supprimée aux articles 1^{er} A et 6bis de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, modifiée par l'arrêté royal du 18 décembre 1957.

ART. 13.

Het Fonds mag zich enkel bij de Postcheck- en girodienst en bij de Nationale Bank een rekening doen openen.

ART. 14.

Voor de toepassing van de wetten op de taksen en directe belastingen ten bate van het Rijk, de provinciën en de gemeenten wordt het Fonds gelijkgesteld met het Rijk.

ART. 15.

§ 1. Het Rijk stelt zijn diensten, uitrusting en installaties kosteloos ter beschikking van het Fonds.

§ 2. Het kader en het statuut van het personeel van het Fonds worden door de Koning vastgesteld, na raadpleging van het Bestuurscomité.

Wat evenwel de benoemingen betreft die binnen zes maanden na de inwerkingtreding van deze wet plaats hebben, benoemt de Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw, met de instemming van de Minister van Financiën.

§ 3. Het Fonds kan de studiekosten alsmede de uitgaven betreffende het technisch personeel dat ter beschikking van de Rijksbesturen moet worden gesteld opdat deze de hun krachtens de programmawetten opgedragen tijdelijke taken zouden kunnen uitvoeren, ten laste van zijn begroting nemen.

ART. 16.

§ 1. De wet van 9 augustus 1955 tot instelling van een Wegenfonds 1955-1969 wordt opgeheven, met uitzondering van artikel 13. In de tweede en zevende alinea van dat artikel wordt het woord « Fonds » vervangen door het woord « Rijk ».

§ 2. De activa en passiva van het Wegenfonds 1955-1969 worden aan het Rijk overgedragen met uitzondering van de beschikbare gelden, die aan het Autonoom Fonds overgedragen worden.

Bovendien worden de uitgaven betreffende de verkrijgingen, onteigeningen en werken die op het ogenblik van de inwerkingtreding van deze wet niet uitgevoerd of niet volkomen uitgevoerd zijn, voor rekening van de Staat door het Autonoom Fonds betaald.

§ 3. De vastleggings- en betalingskredieten van artikel 533-01 der begroting van het Wegenfonds, die op de datum van de inwerkingtreding van deze wet niet mochten zijn gebruikt, worden op de begroting der buitengewone uitgaven van het Ministerie van Openbare Werken en van Wederopbouw overgeboekt.

§ 4. In de artikelen 1 A en 6bis van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 18 december 1957, vervalt de vermelding « Wegenfonds 1955-1969 ».

ART. 17.

Le Roi fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Donné à Bruxelles, le 12 décembre 1960.

ART. 17.

De Koning bepaalt de dag waarop deze wet in werking treedt.

Gegeven te Brussel, 12 december 1960.

BAUDOUIN.

Par le Roi :

Le Ministre des Finances,

Van Koningswege :

De Minister van Financiën,

J. VAN HOUTTE.

Le Ministre des Travaux publics

et de la Reconstruction,

De Minister van Openbare Werken

en van Wederopbouw,

O. VANAUDENHOVE.

Royaume de Belgique.

Ministère des Travaux publics
et de la Reconstruction
Ministère des Finances.

**Avant-projet de loi
créant un Fonds autonome des travaux publics.**

(Texte soumis à l'avis du Conseil d'Etat).

BAUDOUIN,
ROI DES BELGES.

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre Ministre des Finances et de Notre Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction, et de l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil,
Vu l'avis du Conseil d'Etat,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Ministre des Finances et Notre Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction sont chargés de présenter en Notre nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

ARTICLE PREMIER.

Il est créé, sous la dénomination de « Fonds autonome des travaux publics », un établissement public possédant la personnalité juridique et soumis au contrôle du Ministre des Finances et du Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction.

ART. 2.

Le Fonds sera dissous le 31 décembre 1974. Son actif et son passif seront repris par l'Etat.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, proroger l'existence du Fonds au delà du terme fixé ci-dessus.

ART. 3.

Le Fonds a pour mission :

1° de payer pour le compte de l'Etat tous investissements des travaux publics dont le financement lui est confié en vertu d'une loi de programme et pour lesquels des crédits d'engagement et des crédits de paiement ont été inscrits au budget de l'Etat;

2° à cette fin, de recueillir et de gérer les fonds visés à l'article 7.

Les actes et engagements du Fonds sont réputés commerciaux.

ART. 4.

Le Fonds est géré par un Comité de direction.

Le Comité de direction est composé d'un président et de cinq membres nommés et révoqués par le Roi, sur proposition du Ministre des Finances et du Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction. Leur mandat a une durée de trois ans et est renouvelable.

Koninkrijk België.

Ministerie van Openbare Werken
en van Wederopbouw.
Ministerie van Financiën.

**Voorontwerp van wet
tot oprichting van een Autonoom Fonds voor openbare werken.**

(Tekst voorgelegd aan het advies van de Raad van State).

BOUDEWIJN,
KONING DER BELGEN.

Aan allen, tegenwoordigen en toekomstenden, HEIL.

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën en van Onze Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw, en op advies van de in Raad vergaderde Ministers,
Gelet op het advies van de Raad van State,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Minister van Financiën en Onze Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw zijn gelast in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het wetsontwerp in te dienen, waarvan de tekst volgt :

EERSTE ARTIKEL.

Er wordt onder de benaming « Autonoom Fonds voor openbare werken » een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid ingesteld, die onder de controle van de Minister van Financiën en de Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw staat.

ART. 2.

Het Fonds zal op 31 december 1974 worden ontbonden. Zijn activa en passiva zullen door de Staat worden overgenomen.

De Koning kan, bij een in de Ministerraad overlegd besluit, de bestaansduur van het Fonds tot na de hierboven bepaalde tijd verlengen.

ART. 3.

Het Fonds is belast :

1° met de betaling, voor rekening van de Staat, van om het even welke investeringen in openbare werken waarvan de financiering hem krachtens een programmawet wordt toevertrouwd en waarvoor vastleggingskredieten en betalingskredieten op de Rijksbegroting zijn uitgetrokken;

2° daartoe de in artikel 7 bedoelde middelen te verzamelen en te beheren.

De daden en verbintenissen van het Fonds worden geacht handelsdaden en handelsverbintenissen te zijn.

ART. 4.

Het Fonds wordt beheerd door een Bestuurscomité.

Het Bestuurscomité bestaat uit een voorzitter en vijf leden, die door de Koning worden benoemd en ontslagen op de voordracht van de Minister van Financiën en de Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw. Hun mandaat duurt drie jaar en is hernieuwbaar.

ART. 5.

Le Directeur-Gérant est nommé et révoqué par le Roi, sur proposition du Ministre des Finances et du Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction, après consultation du Comité de direction.

Il exécute les décisions du Comité de direction et assume la gestion journalière du Fonds. Il représente le Fonds dans les actes publics et sous seing privé; les actions judiciaires sont intentées et défendues à ses poursuites et diligences, au nom du Fonds.

En cas d'absence ou d'empêchement, ses fonctions sont exercées par une personne désignée par le Comité de direction.

ART. 6.

Le Roi arrête le statut du Fonds et fixe les pouvoirs des organes, sous réserve des dispositions des articles 4 et 5.

ART. 7.

§ 1. Les ressources du Fonds sont les suivantes :

1° le produit des emprunts à émettre par le Fonds, dont il est question aux articles 8 et 9;

2° le montant d'une dotation annuelle en vue d'assurer le service financier des emprunts;

3° le produit des opérations immobilières dont il est question à l'article 11;

4° les avoirs disponibles du Fonds des routes 1955-1969 résultant des dispositions de l'article 17.

§ 2. Le Ministre des Finances peut consentir au Fonds des avances du Trésor à six mois d'échéance au plus, à régulariser sur le produit des ressources visées aux articles 8 et 9.

ART. 8.

Le Fonds est autorisé à émettre des emprunts tant en Belgique qu'à l'étranger.

Les conditions et modalités d'émission sont fixées par le Roi.

Les emprunts sont garantis par l'Etat.

Les titres, qui les représentent, portent le visa du Trésor; les signatures à y apposer sont remplacées par des griffes. Les frais de confection et d'émission sont à charge du Fonds.

Le Fonds assure le paiement des intérêts et le remboursement du capital des emprunts.

ART. 9.

Le Roi peut également autoriser le Fonds à procéder à toutes opérations financières autres que celles prévues à l'article 8, notamment par voie d'interventions sur le marché de l'argent, d'emprunts privés ou dans le secteur bancaire et d'opérations de crédit de toute nature.

Les engagements du Fonds découlant des opérations visées par l'alinéa 1^{er}, bénéficient de la garantie de l'Etat.

ART. 10.

Les intérêts et la prime de remboursement éventuelle, afférents aux emprunts émis par le Fonds, sont exempts de tous impôts et taxes réels, présents et futurs, au profit de l'Etat, des provinces et des communes.

ART. 5.

De Directeur-Beheerder wordt benoemd en ontslagen door de Koning, op de voordracht van de Minister van Financiën en de Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw, na raadpleging van het Bestuurscomité.

Hij voert de beslissingen van het Bestuurscomité uit en voert het dagelijks beheer van het Fonds. Hij vertegenwoordigt het Fonds in de openbare en onderhandse akten; de rechtsvorderingen worden ingesteld en verdedigd op zijn verzoek, in naam van het Fonds.

In geval van afwezigheid of verhindering wordt zijn functie waargenomen door een persoon aangewezen door het Bestuurscomité.

ART. 6.

De Koning stelt het statuut van het Fonds vast en bepaalt de bevoegdheden van de organen, onder voorbehoud van de bepalingen der artikelen 4 en 5.

ART. 7.

§ 1. De middelen van het Fonds zijn de volgende :

1° de opbrengst van de door het Fonds uit te geven leningen, bedoeld in de artikelen 8 en 9;

2° het bedrag van een jaarlijkse dotatie om in de financiële dienst van de leningen te voorzien;

3° de opbrengst van de onroerende verrichtingen bedoeld in artikel 11;

4° de beschikbare activa van het Wegenfonds 1955-1969 volgens uit de bepalingen van artikel 17.

§ 2. De Minister van Financiën kan aan het Fonds schatkistvoorschotten met een vervalltermijn van ten hoogste zes maanden toestaan, die zullen worden geregulariseerd ten bezware van de middelen bedoeld in de artikelen 8 en 9.

ART. 8.

Het Fonds is ertoe gemachtigd leningen uit te geven in België zowel als in het buitenland.

De voorwaarden en de wijze van uitgifte worden door de Koning bepaald.

De leningen worden door de Staat gewaarborgd.

De schuldbrieven van de leningen zijn voorzien van het visum van de Schatkist; de erop aan te brengen handtekeningen worden door naamstempels vervangen. De vervaardigings- en uitgiftekosten worden door het Fonds gedragen.

Het Fonds is belast met de betaling van de intresten en de terugbetaling van het kapitaal der leningen.

ART. 9.

De Koning kan het Fonds insgelijks ertoe machtigen over te gaan tot om het even welke andere financiële verrichtingen buiten die bedoeld in artikel 8, inzonderheid verrichtingen op de geldmarkt, private leningen en leningen bij banken, alsmede kredietoperaties van alle aard.

De verbintenissen van het Fonds ten gevolge van de in de voorgaande alinea bedoelde verrichtingen worden door de Staat gewaarborgd.

ART. 10.

De intresten alsmede de eventuele terugbetalingspremie betreffende de door het Fonds uitgegeven leningen zijn vrij van alle tegenwoordige en toekomstige zakelijke belastingen en taksen ten bate van het Rijk, de provinciën en de gemeenten.

ART. 11.

Le produit de la revente des immeubles acquis grâce à l'intervention du Fonds et non incorporés au domaine public, ainsi que toute recette généralement quelconque à provenir de ces immeubles sont attribués au Fonds. Il en va de même des immeubles acquis précédemment par l'Etat au profit des secteurs de travaux publics soumis aux dispositions de la présente loi et qui n'ont pas été incorporés au domaine public.

ART. 12.

Chaque année, le budget du Fonds et un rapport d'activités sont annexés respectivement aux budgets du Ministère des Travaux publics et de la Reconstruction et du Ministère des Finances.

ART. 13.

Le Fonds ne peut se faire ouvrir de compte qu'à l'Office des chèques et virements postaux et à la Banque Nationale.

ART. 14.

Le Fonds est assimilé à l'Etat pour l'application des lois relatives aux taxes et impôts directs au profit de l'Etat, des provinces et des communes.

ART. 15.

§ 1^{er}. L'Etat met gratuitement à la disposition du Fonds ses services, son équipement et ses installations.

§ 2. Le cadre et le statut du personnel du Fonds sont fixés par le Roi, après consultation du Comité de direction.

Toutefois, pour les nominations à intervenir dans les six mois de l'entrée en vigueur de la présente loi, les nominations sont faites par le Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction avec l'accord du Ministre des Finances.

§ 3. Le Fonds peut prendre à charge de son budget les frais d'étude ainsi que les dépenses relatives au personnel technique à mettre à la disposition des administrations de l'Etat, en vue de permettre à celles-ci d'exécuter les missions temporaires qui leur sont dévolues en vertu des lois de programme.

ART. 16.

Le Fonds est classé parmi les organismes de la catégorie B énumérés par l'article 1^{er} de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, modifiée par l'arrêté royal du 18 décembre 1957.

A l'article 1^{er}, B de cette loi, il est inséré après la mention « Etablissement des assurances sociales Eupen-Malmédy... » la mention « Fonds autonome des travaux publics ».

ART. 17.

§ 1^{er}. La loi du 9 août 1955 instituant un Fonds des routes 1955-1969 est abrogée, à l'exception de l'article 13. Dans ce dernier, les mentions « le Fonds » à l'alinéa 2 et « au Fonds » à l'alinéa 7 sont remplacées respectivement par la mention « l'Etat » et « à l'Etat ».

§ 2. L'actif et le passif du Fonds des routes 1955-1969 sont transférés à l'Etat à l'exception des avoirs disponibles qui sont transférés au Fonds autonome.

En outre, le Fonds autonome est subrogé au Fonds des routes 1955-1969 pour le paiement des acquisitions, expropria-

ART. 11.

De opbrengst van de wederverkoop van de onroerende goederen, verkregen door bemiddeling van het Fonds, en die niet bij het openbaar domein worden gevoegd, evenals om het even welke ontvangst uit die goederen, worden het Fonds toegewezen. Hetzelfde geldt voor de onroerende goederen die door de Staat vroeger werden verkregen ten bate van de taken van openbare werken die onder de bepalingen van deze wet vallen en die niet bij het openbaar domein zijn gevoegd.

ART. 12.

De begroting van het Fonds en een activiteitsverslag worden ieder jaar respectievelijk bij de begroting van het Ministerie van Openbare Werken en van Wederopbouw en de begroting van het Ministerie van Financiën gevoegd.

ART. 13.

Het Fonds mag zich enkel bij de Postcheck- en girodienst en bij de Nationale Bank een rekening doen openen.

ART. 14.

Voor de toepassing van de wetten op de taksen en directe belastingen ten bate van het Rijk, de provinciën en de gemeenten wordt het Fonds gelijkgesteld met het Rijk.

ART. 15.

§ 1. Het Rijk stelt zijn diensten, uitrusting en installaties kosteloos ter beschikking van het Fonds.

§ 2. Het kader en het statuut van het personeel van het Fonds worden door de Koning vastgesteld, na raadpleging van het Bestuurscomité.

Wat evenwel de benoemingen betreft die binnen zes maanden na de inwerkingtreding van deze wet plaats hebben, benoemt de Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw, met de instemming van de Minister van Financiën.

§ 3. Het Fonds kan de studiekosten alsmede de uitgaven betreffende het technisch personeel dat ter beschikking van de Rijksbesturen moet worden gesteld opdat deze de hun krachtens de programmawetten opgedragen tijdelijke taken zouden kunnen uitvoeren, ten laste van zijn begroting nemen.

ART. 16.

Het Fonds wordt ingedeeld bij de instellingen van de categorie B, opgesomd in artikel 1 der wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 18 december 1957.

In artikel 1, B van genoemde wet wordt na de vermelding « Instelling voor sociale verzekeringen van Eupen-Malmédy... » de vermelding « Autonoom Fonds voor openbare werken » ingevoegd.

ART. 17.

§ 1. De wet van 9 augustus 1955 tot instelling van een Wegenfonds 1955-1969 wordt opgeheven, met uitzondering van artikel 13. In de tweede en zevende alinea van dat artikel wordt het woord « Fonds » vervangen door het woord « Rijk ».

§ 2. De activa en passiva van het Wegenfonds 1955-1969 worden aan het Rijk overgedragen met uitzondering van de beschikbare gelden, die aan het Autonoom Fonds overgedragen worden.

Bovendien wordt het Autonoom Fonds in de plaats van het Wegenfonds 1955-1969 gesteld voor de betaling van de ver-

tions et travaux qui ne sont pas exécutés ou ne sont pas entièrement exécutés au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

§ 3. Les crédits d'engagement et de paiement de l'article 533-01 du budget du Fonds des routes et dont il n'aurait pas été fait emploi à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, sont transférés au budget des dépenses extraordinaires du Ministère des Travaux publics et de la Reconstruction.

§ 4. La mention « Fonds des routes 1955-1969 » est supprimée aux articles 1^{er} A et 6bis de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, modifiée par l'arrêté royal du 18 décembre 1957.

ART. 18.

Le Roi fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Donné à

Par le Roi :

Le Ministre des Finances,

J. VAN HOUTTE.

*Le Ministre des Travaux publics
et de la Reconstruction,*

O. VANAUDENHOVE.

krijgingen, onteigeningen en werken die op het ogenblik van de inwerkingtreding van deze wet niet uitgevoerd of niet volkomen uitgevoerd zijn.

§ 3. De vastleggingskredieten van artikel 533-01 der begroting van het Wegenfonds, die op de datum van de inwerkingtreding van deze wet niet mochten zijn gebruikt, worden op de begroting der buitengewone uitgaven van het Ministerie van Openbare Werken en van Wederopbouw overgeboekt.

§ 4. In de artikelen 1 A en 6bis van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 18 december 1957, vervalt de vermelding « Wegenfonds 1955-1969 ».

ART. 18.

De Koning bepaalt de dag waarop deze wet in werking treedt.

Gegeven te

Van Koningswege :

De Minister van Financiën,

De Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw,

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction, le 18 novembre 1960, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi « créant un Fonds autonome des travaux publics », ainsi qu'il a été amendé par le Ministre le 22 novembre 1960 l'avis suivant :

Observations générales.

L'établissement public que le projet a pour objet de créer se voit essentiellement chargé d'une double mission : il effectuera, d'une part, pour le compte de l'Etat, les paiements auxquels donnera lieu l'exécution de travaux publics inscrits dans une loi de programme; d'autre part, il aura à recueillir les fonds nécessaires au financement de ces travaux. L'examen détaillé du projet révèle que cette mission de financement est de loin la plus importante.

L'ampleur de cette mission se déduit à suffisance du fait que l'exécution du plan de quinze ans en matière d'investissements de travaux publics, dont le Gouvernement vient de saisir le Parlement, exigera, à elle seule, une dépense de l'ordre de 200 milliards de francs. De l'analyse des articles 7 à 9, il résulte, en outre, que l'on a entendu conférer au Fonds les pouvoirs les plus étendus pour recueillir des sommes aussi considérables. En principe, le Fonds est habilité à effectuer des opérations de crédit qui ne se pratiquaient jusqu'à présent qu'en matière de financement d'opérations commerciales.

Tant en raison de l'importance de la mission dévolue au Fonds et de la répercussion que son action ne manquera pas d'avoir sur les finances publiques qu'en raison du caractère entièrement nouveau des moyens de financement mis à sa disposition en tant qu'établissement public, une décentralisation d'une telle ampleur devra, de toute évidence, être considérée comme soustrayant à l'Etat l'une de ses activités essentielles, à moins qu'elle ne soit assortie d'un système de garanties adéquat qui permette l'intervention effective du Gouvernement et le contrôle supérieur du Parlement. Cet aspect du problème sera encore évoqué dans la suite de l'analyse du projet.

**

Observations particulières.

ARTICLE PREMIER.

1^o L'article premier du projet qualifie le Fonds d'établissement public; l'article 16 le classe parmi les organismes de la catégorie B prévus par la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Les établissements publics ne sont, ainsi que la loi du 16 mars 1954 le prévoit à propos des organismes de la catégorie B, soumis qu'à une simple tutelle gouvernementale qui, en principe, s'exerce a posteriori.

Toutefois, si l'on examine la nature des rapports entre le Gouvernement et le Fonds, on constate que celui-ci n'est pas seulement soumis à la tutelle administrative, telle que la loi du 16 mars 1954 l'organise à l'égard des organismes B, mais que d'autres éléments encore viendront déterminer la nature exacte de son autonomie.

En effet, en tant qu'organisme de paiement, le Fonds se bornera à exécuter les ordonnances de paiement que lui transmettront les services de l'Etat compétents; en tant qu'organisme de financement, son intervention sera subordonnée à l'autorisation préalable du Roi (articles 8 et 9).

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 18^e november 1960 door de Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet « tot oprichting van een Autonoom Fonds voor openbare werken », zoals het door de Minister op 22 november 1960 werd gewijzigd, heeft de 28^e november 1960 het volgend advies gegeven :

Algemene opmerkingen.

Het openbaar organisme waarvan de oprichting door het ontwerp in het vooruitzicht wordt gesteld, wordt in hoofdzaak een dubbele taak toevertrouwd : voor rekening van de Staat de betalingen te verrichten waartoe de uitvoering van in een programmwet voorziene openbare werken aanleiding geeft; te zorgen dat de geldmiddelen, nodig om deze openbare werken uit te voeren, zouden bijeengebracht worden. Een nadere ontleding van het ontwerp doet overigens inzien dat deze financieringsopdracht als de belangrijkste moet beschouwd worden.

De omvang van deze financieringsopdracht blijkt reeds hieruit dat alleen de uitvoering van het door de Regering bij het Parlement aanhangig gemaakte vijftienjarenplan voor investeringen in openbare werken 200 miljard frank zal vergen. Uit de ontleding der artikelen 7 tot 9 blijkt bovendien dat men nadrukkelijk het Fonds de meest ruime bevoegdheden heeft willen toewijzen om deze buitengewoon grote geldsommen bijeen te brengen. Het Fonds wordt in beginsel gemachtigd kredietoperaties te verrichten die tot nog toe enkel gebruikelijk bleven bij de financiering van handelsverrichtingen.

Gelet zowel op de belangrijkheid van de taak van het Fonds en op de weerslag die zijn activiteit zal hebben op de openbare financiën als op de nieuwigheid van de middelen tot financiering die het als openbaar organisme worden ter beschikking gesteld, is het duidelijk dat een decentralisatie van een dergelijke omvang enkel dan niet als een amputatie van een essentiële Staatsactiviteit kan beschouwd worden, indien in het systeem van deze decentralisatie voldoende waarborgmechanismen worden ingebouwd om een reële inwerking der Regering en een hoger toezicht van het Parlement mogelijk te maken. Bij de verdere ontleding van het ontwerp zal dit aspect telkens toegelicht worden.

**

Bijzondere opmerkingen.

EERSTE ARTIKEL.

1^o Het ontwerp geeft in artikel 1 aan het Fonds de kwalificatie van openbare instelling; in artikel 16 wordt het gerangschikt bij de organismen categorie B van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

De openbare instellingen zijn, zoals de wet van 16 maart 1954 het voorschrijft in verband met de organismen B, slechts aan het voogdijtoezicht van de Regering onderworpen dat in beginsel a posteriori wordt uitgeoefend.

Indien men echter de verhouding tussen de Regering en het Fonds nagaat, dan blijkt dit laatste niet alleen onderworpen te zijn aan de administratieve voogdij zoals de wet van 16 maart 1954 deze in verband met de organismen B regelt, maar blijken nog andere bijkomende elementen in aanmerking te moeten genomen worden om zich een juist idee van de autonomie van het Fonds te vormen.

Immers, in zover het een betalingsorganisme is, voert het Fonds eenvoudig de betalingsbevelen uit die het van de bevoegde Rijksdiensten zal ontvangen. Als financieringsorganisme kan het slechts optreden mits voorafgaande machtiging van de Koning (artikelen 8 en 9).

Il semble, dès lors, que les activités du Fonds seront, en majeure partie, soumises au contrôle préalable du Gouvernement.

Au surplus, l'article 4 permet la nomination de hauts fonctionnaires comme membres du comité de direction. Le commentaire que l'exposé des motifs consacre à cet article ne laisse subsister aucun doute à cet égard. D'autre part, la loi ne fixe aucune limite au nombre de fonctionnaires qui pourront faire partie de ce comité.

En outre, en vertu de l'article 5, le Gouvernement peut choisir librement le directeur gérant et le révoquer ad nutum.

Enfin, de l'article 15, § 1^{er}, il résulte que les effectifs des services propres du Fonds seront plutôt réduits : les tâches administratives à accomplir dans le cadre de la mission du Fonds pourront être aisément assumées par les services du Ministère des Finances.

2^e En règle générale, la loi du 16 mars 1954 confie le contrôle gouvernemental des établissements publics à deux ministres. Un ministre se voit confier la tutelle générale de l'établissement mais, en fait, son contrôle s'exercera plus particulièrement sur la manière dont l'établissement s'acquitte de sa mission spécifique; ce ministre est le chef du département qui développe une activité de même nature; d'autre part l'aspect financier des activités de l'établissement fera l'objet d'une tutelle spéciale de la part du Ministre des Finances.

L'article premier du projet dispose que le Fonds est soumis au contrôle du Ministre des Finances et du Ministre des Travaux publics. Ces ministres étant mentionnés sur un pied d'égalité, ils auront tous deux, dans la rédaction actuelle de cet article, la surveillance complète du Fonds.

Le texte de l'article ne fait toutefois pas clairement ressortir si ces deux ministres devront, dans chaque cas agir conjointement ou si la plénitude de l'exercice de la tutelle appartiendra à chacun d'eux.

Dans cette dernière hypothèse, il serait souhaitable de préciser la mission de contrôle qui est dévolue au Ministre des Travaux publics. En effet, le Fonds n'exécute pas de travaux; il se borne à effectuer les opérations purement financières afférentes à ceux-ci. Si le Ministre des Travaux publics a tout intérêt à ce que le Fonds remplisse effectivement sa mission, il n'en reste pas moins qu'en raison même de la nature de ses activités, le contrôle de la bonne marche de celles-ci appartient tout naturellement au Ministre des Finances et à ceux de ses services qui possèdent la compétence technique requise pour exercer un tel contrôle.

D'autre part, l'article 3 permet implicitement au Fonds d'assurer le financement de travaux publics dont l'exécution échappe à l'autorité du Ministre des Travaux publics telle, par exemple, l'exécution d'un programme de constructions destinées à l'enseignement public.

Si l'on tient compte de cette éventualité — et le projet, en se référant à une « loi de programme » en général et non pas au projet de plan de quinze ans, traduit expressément l'intention de sortir du cadre de ce plan —, il ne se justifie guère d'attribuer un pouvoir de contrôle au Ministre des Travaux publics, à l'exclusion des autres ministres qui auront à assurer l'exécution de leur propre loi de programme.

Aussi, le texte de l'article premier devrait-il être adapté de manière à confier le contrôle du Fonds au Ministre des Finances et au(x) ministre(s) chargé(s) de l'exécution d'une loi de programme au sens de l'article.

3^e Les observations qui précèdent montrent que, pour que l'on puisse se faire une idée exacte de la nature du Fonds, il est indispensable de préciser dès l'abord que le nouvel établissement public est classé parmi les organismes énumérés par la loi du 16 mars 1954. C'est pourquoi l'actuel article 16 devrait être soit inséré dans l'article premier, soit reproduit à la suite immédiate de celui-ci.

De l'activité van het Fonds schijnt derhalve voor het grootste deel ook aan het voorafgaand toezicht van de Regering onderworpen te zijn.

Bovendien maakt artikel 4 het mogelijk hoge ambtenaren als lid van het bestuurscomité te benoemen. De commentaar bij dit artikel in de memorie van toelichting neemt te dien aanzien iedere twijfel weg. De wet bevat anderzijds geen enkele beperking ten aanzien van het aantal ambtenaren dat in het comité kan opgenomen worden.

Verder kan, krachtens artikel 5, de directeur-beheerder vrij door de Regering worden benoemd en kan hij ad nutum door de Regering worden ontslagen.

Ten slotte volgt uit artikel 15, § 1, dat de eigen diensten van het Fonds eerder beperkt zullen blijven : de administratieve verrichtingen waartoe de opdracht van het Fonds zal aanleiding geven, zullen ruimschoots door de diensten van het Ministerie van Financiën kunnen uitgevoerd worden.

2^o De wet van 16 maart 1954 kent het toezicht van de Regering op de openbare instellingen over het algemeen toe aan twee ministers. Een minister wordt het algemeen toezicht op de instelling toegekend, maar eigenlijk zal hij toch meer speciaal toezien op de wijze waarop de instelling haar eigenlijke taak vervult; deze minister is het hoofd van het departement waar een activiteit van dezelfde aard als de openbare instelling wordt ontwikkeld. Anderzijds echter wordt een bijzonder toezicht op het financieel aspect van de activiteit der instelling van openbaar nut uitgeoefend door de Minister van Financiën.

Artikel 1 van het ontwerp bepaalt dat de controle op het Fonds wordt uitgeoefend door de Minister van Financiën en de Minister van Openbare Werken. Beiden worden op dezelfde voet vermeld. Beiden hebben derhalve, zoals de tekst is opge maakt, een volledig toezicht.

Het is echter niet duidelijk of beiden steeds gezamenlijk moeten optreden, dan wel of ieder langs zijn kant afzonderlijk het volledig recht op toezicht kan uitoefenen.

In die laatste veronderstelling ware het gewenst te bepalen welke opdracht van toezicht precies aan de Minister van Openbare Werken toekomt. Het Fonds immers voert geen werken uit, zijn taak is beperkt tot de louter financiële verrichtingen welke met de uitvoering der werken gepaard gaan. Zelfs wanneer de Minister van Openbare Werken er alle belang bij heeft dat het Fonds effectief zijn taak vervult, dan valt, gelet op de aard van de activiteit van het Fonds, het toezicht op het goede verloop van die activiteit natuurlijkerwijze in het domein van de Minister van Financiën en zijn diensten die de technische kennis, welke voor een dergelijk toezicht vereist zijn, bezitten.

Anderzijds ligt in artikel 3 de mogelijkheid verrat dat het Fonds de financiering van openbare werken zal moeten verzekeren waarvan de uitvoering niet aan het gezag van de Minister van Openbare Werken onderworpen is, bijvoorbeeld de uitvoering van een programma voor het oprichten van gebouwen bestemd voor het openbaar onderwijs.

Houdt men met deze eventualiteit rekening — en het ontwerp door niet te verwijzen naar het ontwerp op het vijftienjarenplan maar door in het algemeen van « programmawet » te spreken, legt er de nadruk op dat men het kader van het vijftienjarenplan wil te buiten gaan —, dan is de toewijzing van een controlebevoegdheid aan de Minister van Openbare Werken en niet aan andere Ministers die over de uitvoering van hun programmawet zullen moeten waken, moeilijk te rechtvaardigen.

De tekst van artikel 1 zou derhalve zo moeten aangepast worden dat het toezicht op het Fonds in handen gelegd wordt van de Minister van Financiën en van de minister of ministers wie de bevoegdheid toegekend werd te zorgen voor de uitvoering van een programmawet als in artikel 3 bedoeld.

3^o De voorgaande opmerkingen tonen aan dat, om zich een goed begrip te kunnen vormen van de juiste natuur van het Fonds, het onontbeerlijk is te weten dat de nieuwe instelling door het ontwerp gerangschikt wordt onder de organismen B van de wet van 16 maart 1954. Het is derhalve aangewezen artikel 16 in artikel 1 op te nemen, of het er onmiddellijk op te laten volgen.

ART. 2.

Des termes de l'article 2, alinéa 2, il est permis de déduire a contrario qu'à moins que le Roi n'en proroge l'existence, le Fonds sera dissous de plein droit le 31 décembre 1974.

Il serait toutefois souhaitable de prévoir une disposition qui habilite le Roi à proroger l'existence du Fonds même en cas de dissolution de plein droit, ceci en vue de permettre sa liquidation.

ART. 3.

1^o Suivant l'article 3, la mission essentielle du nouveau Fonds consiste à intervenir comme organisme de paiement (article 3, alinéa 1^{er}, 1^o) et comme organisme de financement (article 3, alinéa 1^{er}, 2^o) pour l'exécution des travaux publics prévus par une loi de programme qui confie cette double tâche au Fonds.

L'accomplissement effectif de cette mission est, en outre, à en juger d'après le 1^o de l'article 3, alinéa 1^{er}, soumis à une double condition ressortissant au droit budgétaire et touchant ainsi, en dernière analyse, au contrôle parlementaire de l'exécution de la loi de programme : le Fonds n'effectuera les paiements pour le compte de l'Etat que dans la mesure où l'investissement prévu par la loi de programme a donné lieu à l'inscription, au budget du département intéressé, d'un crédit d'engagement et d'un crédit de paiement y afférent.

Comme il vient d'être relevé, on touche par là au contrôle parlementaire du financement et du paiement des dépenses qui relevaient jusqu'à présent du budget extraordinaire des Ministères dont émanait l'initiative des travaux projetés.

Il convient de préciser l'effet que l'institution du Fonds aura sur ce contrôle parlementaire.

Le Fonds étant appelé à appartenir à la catégorie B des institutions régies par la loi du 16 mars 1954, son budget est communiqué au Parlement mais non soumis à son approbation : il suffit que ce budget soit approuvé annuellement par le Gouvernement.

Dans la mesure où l'approbation par le Gouvernement porte sur l'évaluation des ressources du Fonds, l'autorisation accordée au Fonds de rechercher des ressources autres que celles qui lui sont fournies par le Trésor est soustraite au contrôle direct du Parlement. Or les sommes ainsi obtenues devront quasi totalement être remboursées par le Trésor sous la forme d'une dotation annuelle destinée à assurer le service financier des emprunts du Fonds (Cfr. article 7, 2^o du projet).

Etant donné que dans l'économie du projet le Fonds ne disposera pratiquement que des seules ressources de l'emprunt pour financer ses dépenses, le fait que le budget des recettes du Fonds ne sera pas soumis au Parlement aura pour conséquence que seul le Gouvernement contrôlera le volume des emprunts sans que le Parlement puisse vérifier directement si ce volume concorde effectivement avec le volume des dépenses.

Quant au contrôle des dépenses du Fonds — celles du moins qui ont trait au paiement des travaux publics — l'absence de contrôle parlementaire direct est corrigée par la disposition prévoyant que pareils paiements à effectuer par le Fonds sont subordonnés à l'existence d'un crédit de paiement inscrit et dès lors approuvé — au budget du Ministère intéressé.

Le projet institue ainsi un contrôle parlementaire indirect du volume des dépenses afférentes aux travaux publics du Fonds et permet de cette façon de suivre annuellement la marche des travaux.

Ce système de contrôle indirect présente toutefois l'inconvénient que la notion de « crédit de paiement » sera, dans pareils cas, vidée de sa substance puisqu'aucun paiement effectif, ni aucune dépense réelle à effectuer par le Ministre intéressé ne devront être imputés sur ce crédit.

ART. 2.

Uit de bewoordingen van artikel 2, tweede lid, kan men a contrario afleiden dat, indien de Koning de bestaansduur van het Fonds niet verlengt, de ontbinding van het Fonds van rechtswege plaats heeft op 31 december 1974.

Het verdient niettemin aanbeveling in het ontwerp een bepaling in te lassen die de Koning ook machtigt, zelfs in geval van ontbinding van rechtswege, het bestaan van het Fonds te verlengen om de vereffening ervan mogelijk te maken.

ART. 3.

1^o Artikel 3 beschrijft de wezenlijke opdracht van het nieuwe Fonds : op te treden als betalingsorganisme (artikel 3, eerste lid, 1^o) en als financieringsorganisme (artikel 3, eerste lid, 2^o) voor de uitvoering van openbare werken opgenomen in een programmawet waarin deze dubbele taak aan het Fonds wordt toegewezen.

De effectieve vervulling van die opdracht wordt, blijkens het 1^o van artikel 3, eerste lid, nog aan een dubbele voorwaarde onderworpen die verband houdt met het begrotingsrecht en op die wijze uiteindelijk met het parlementair toezicht op de uitvoering der programmawet : het Fonds zal de betalingen voor rekening van de Staat enkel verrichten in zover de investering, door de programmawet voorzien, ook aanleiding heeft gegeven tot het uittrekken op de begroting van het belanghebbend departement, van een vastleggings- en van een daarop betrekking hebbend betalingskrediet.

Zoals gezegd, wordt daardoor het probleem aangeraakt van de parlementaire controle op het verrichten en financieren van uitgaven welke tot nog toe behoorden tot de buitengewone begroting van de ministeries waarvan het initiatief tot de geplande werken uitging.

Het past te preciseren welk effect de instelling van het Fonds op deze parlementaire controle heeft.

Uit het feit dat het Fonds opgenomen wordt in de categorie B der instellingen beheerst door de wet van 16 maart 1954, volgt dat zijn budget wel aan het Parlement wordt medegedeeld maar niet ter goedkeuring voorgelegd : de jaarlijkse goedkeuring ervan door de Regering volstaat.

In zover die goedkeuring der Regering slaat op de raming der inkomsten van het Fonds, betekent dit dat de aan het Fonds gegeven toelating om inkomsten te zoeken die niet door de Schatkist zelf verstrekt worden, aan de rechtstreekse controle van het Parlement onttrokken wordt. En dit niettegenstaande de zo opgenomen geldsommen uiteraard voor het allergrootste deel door de Schatkist zullen moeten terugbetaald worden onder de vorm van een jaarlijkse dotatie nodig om de financiële dienst der leningen van het Fonds te verzekeren (cfr. artikel 7, 2^o, van het ontwerp).

Vermits het Fonds blijkens het ontwerp voor de financiering van zijn uitgaven praktisch volledig op leningen aangewezen is, betekent het niet-overleggen van het budget der inkomsten van het Fonds aan het Parlement, dat het volume der leningen uitsluitend door de Regering gecontroleerd wordt, zonder dat het Parlement er direct kan op toezien of het volume der leningen effectief met het volume der uitgaven zal overeenstemmen.

In verband met de controle op de uitgaven van het Fonds — althans deze die betrekking hebben op de betaling der openbare werken — is de afwezigheid van een directe parlementaire controle ondervangen door het voorschrift dat dergelijke door het Fonds te verrichten betalingen afhankelijk zijn van een betalingskrediet opgenomen — en dus goedgekeurd — in een budget van het belanghebbend ministerie.

Het ontwerp richt dus een indirecte controle van het Parlement op het volume der uitgaven voor openbare werken van het Fonds in, wat tevens toelaat jaarlijks de voortgang van de werken, waarop de uitgaven betrekking hebben, te volgen.

Het systeem van die indirecte controle brengt echter het bezwaar mede dat het begrip « betalingskrediet » in die gevallen zijn werkelijke betekenis verliest, vermits geen werkelijke betaling, geen werkelijke uitgave te verrichten door de belanghebbende Minister, op het krediet zal dienen aangerekend te worden.

2^e Aux termes de l'alinéa 2 de l'article 3, les actes et engagements du Fonds sont réputés commerciaux.

Telle qu'elle est formulée, cette disposition embrasse tous les actes et engagements du Fonds, ce qui est manifestement excessif.

D'après le fonctionnaire délégué, l'attribution du caractère commercial à certains actes du Fonds n'a de sens que pour les opérations visées à l'article 9 du projet. Il convient dès lors d'incorporer l'alinéa 2 de l'article 3 à l'article 9.

ART. 5.

La deuxième phrase de l'alinéa 2 de l'article 5 (texte amendé) peut susciter des difficultés d'interprétation. Telle qu'elle est actuellement rédigée, on pourrait en inférer, en effet, que c'est le directeur gérant qui décide de l'introduction d'une « action judiciaire », alors que cette décision est de la compétence du Comité de direction. L'expression « actions judiciaires » gagnerait du reste à être remplacée par celle d'« actions en justice », car elle pourrait faire croire qu'il ne s'agit que d'actions devant les tribunaux ordinaires alors qu'en tant qu'autorité administrative, le Fonds pourrait être attrait devant la juridiction administrative qu'est le Conseil d'Etat.

La deuxième phrase de l'alinéa 2 de l'article 5 serait dès lors mieux rédigée comme suit :

« Il représente le Fonds dans les actes publics et sous seing privé ainsi que dans les actions en justice, tant en demandant qu'en défendant ».

ART. 6.

L'article 6 (texte amendé) tend à habiliter le Roi à compléter, s'il y a lieu, les dispositions de la loi dans la mesure où il s'agit de déterminer les pouvoirs des organes du Fonds et où l'exercice de ces pouvoirs peut influencer sur les droits et obligations des tiers.

Il s'impose toutefois aussi que le Roi règle le fonctionnement des organes du Fonds et en organise la gestion journalière.

Le règlement des questions purement internes pourra alors être confié au comité.

L'article 6 gagnerait dès lors à être conçu comme suit :

« Article 6. — Sous réserve des dispositions des articles 4 et 5, le Roi fixe les pouvoirs des organes du Fonds; il en règle le fonctionnement et en organise la gestion journalière.

Le Comité de direction établit le règlement d'ordre intérieur ».

ART. 7, § 1^{er}.

Aux ressources du Fonds énumérées à l'article 7, § 1^{er}, il conviendrait, pour être complet, d'ajouter le produit des placements de capitaux, recueillis par le Fonds, en attendant qu'ils soient affectés aux paiements auxquels le Fonds est tenu.

ART. 9.

1^o Le terme « autoriser », employé à l'article 9, est plutôt imprécis, d'autant plus que ce terme figure également à l'article 8. A la différence de l'article 8, l'article 9 vise des opérations courantes et fréquentes normalement d'importance mineure.

Il ne s'agit donc pas d'une autorisation accordée par le Roi dans chaque cas, mais de la détermination, *par voie réglementaire*, des cas où certaines opérations peuvent être effectuées.

2^o Volgens het tweede lid van artikel 3 worden de daden en verbintenissen van het Fonds geacht handelsdaden en handelsverbintenissen te zijn.

Zoals het geformuleerd wordt, slaat dit voorschrift op alle handelingen en verbintenissen van het Fonds. Dit gaat ongetwijfeld te ver.

Uit de verklaringen van de ambtenaar is dan ook gebleken dat de toekenning van het handelskarakter van bepaalde handelingen van het Fonds maar zin heeft in verband met de verichtingen bedoeld in artikel 9 van het ontwerp. Het past dan ook de tweede alinea van artikel 3 in artikel 9 te verwerken.

ART. 5.

De tweede zin van het tweede lid van artikel 5, geamendeerde tekst, kan aanleiding geven tot interpretatiemoelijkheden. Zoals hij thans gesteld is, kan hij zo begrepen worden dat het de directeur-beheerder is die beslist over het inspannen van een rechtsgeding. In werkelijkheid behoort de beslissing tot de bevoegdheid van het bestuurscomité.

Overigens wordt « rechtsvorderingen » beter in het Frans weergegeven door « actions en justice ». « Actions judiciaires » zou kunnen doen denken dat het uitsluitend rechtsvorderingen voor de gewone rechtbanken betreft, terwijl het dan toch mogelijk is dat het Fonds, als administratieve overheid, voor het administratief rechtscollege dat de Raad van State is, zou kunnen gedaagd worden.

De tweede zin van het tweede lid van artikel 5 zou daarom beter luiden :

« Hij vertegenwoordigt het Fonds in openbare en onderhandse akten, alsmede naar aanleiding van vorderingen in rechte, én als verzoeker én als verweerder ».

ART. 6.

De zin van artikel 6, geamendeerde tekst, is de Koning de bevoegdheid toe te wijzen om de voorschriften van de wet, waar nodig, aan te vullen in zover het gaat om het bepalen van bevoegdheden toegekend aan de organen van het Fonds en in zover de uitoefening van deze bevoegdheden invloed kan hebben op de rechten en verplichtingen van derden.

Het is echter ook aangewezen dat de Koning de werking van de organen van het Fonds nader bepaalt en de wijze waarop het dagelijks beheer zal moeten geschieden.

De regeling van de vraagstukken van louter inwendige huishouding kunnen dan aan het comité overgelaten worden.

Artikel 6 zou daarom best als volgt gesteld worden :

« Artikel 6.

De Koning stelt, onder voorbehoud van het bepaalde in de artikelen 4 en 5, de bevoegdheden vast van de organen van het Fonds; hij regelt dezer werkwijze en dagelijks beheer.

Het bestuurscomité stelt het huishoudelijk reglement vast ».

ART. 7, § 1.

In de opsomming der inkomsten gegeven in artikel 7, § 1, zou volledigheidshalve moeten ingevoegd worden de opbrengst der beleggingen gedaan met de kapitalen die het Fonds heeft bijeengebracht, in afwachting van hun aanwending voor de betalingen waartoe het Fonds gehouden is.

ART. 9.

1^o Het woord « machtigen », in artikel 9 gebruikt, is niet zo heel klaar, vooral niet wanneer men vaststelt dat ook in artikel 8 hetzelfde woord gebruikt wordt. In tegenstelling met artikel 8 gaat het in artikel 9 echter om courante, herhaald voorkomende verrichtingen, normaal ook van minder belang.

De machtiging in dit verband door de Koning te verlenen, is dan ook niet de machtiging geval per geval, maar het bepalen *bij verordening* in welk geval bepaalde verrichtingen

Rien ne s'oppose, du reste, à ce que le Roi subordonne l'exécution de certaines opérations à une autorisation préalable donnée dans chaque cas par le Ministre des Finances.

2° Il conviendrait, pour les raisons exposées à propos de l'article 3, de compléter l'alinéa 2 de l'article 9 comme suit :

« Ils sont réputés commerciaux ».

ART. 10.

L'article 10 du projet reproduit textuellement l'article 10 de la loi du 9 août 1955 instituant un Fonds des routes 1955-1969. Dans cette loi l'exemption fiscale ne s'étend qu'aux emprunts de la même nature que ceux qui sont visés à l'article 8 du présent projet. Les emprunts de l'article 8 étant différents des opérations financières de l'article 9 du présent projet, il convient de préciser à l'article 10 si la participation du Fonds aux opérations financières visées à l'article 9 emporte également l'exemption fiscale.

ART. 11.

L'expression « grâce à l'intervention du Fonds » est inadéquate.

En effet, elle serait pertinente si, à l'exemple de l'actuel Fonds des routes, le Fonds nouveau procédait lui-même aux expropriations pour le compte de l'Etat.

Or, le projet ne prévoit plus une telle intervention : en matière d'expropriation, le Fonds nouveau aura pour seule mission d'effectuer les paiements pour le compte de l'Etat.

Mieux vaudrait écrire, dès lors, « immeubles pour l'acquisition desquels le prix ou les indemnités d'expropriation ont été payés par le Fonds en application de l'article 3 et qui n'ont pas été incorporés au domaine public, etc... ».

ART. 12.

Le rapport sur l'activité du Fonds que le Ministre des Finances doit annexer annuellement à son budget, permet certes au Parlement de prendre connaissance des opérations effectuées par le Fonds au cours de l'année écoulée qu'il fait l'objet du rapport.

Il est toutefois hors de doute que pareil rapport d'activité ne saurait être assimilé à l'approbation des comptes du Fonds, cette approbation étant, pour les organismes B, réservée au Gouvernement par la loi du 16 mars 1954.

ART. 15.

1° Il résulte de l'article 15, § 1^{er} — si on le lit à la lumière de l'exposé des motifs — que les travaux administratifs du Fonds seront désormais accomplis par les services du Ministère des Finances déjà spécialisés dans ce genre d'opérations, lesquelles constituent d'ailleurs des fonctions essentielles de l'Etat.

L'on ne discerne toutefois pas quelle sera la nature juridique exacte des rapports entre ce personnel — qui appartient en fait au Ministère des Finances et est soumis à l'autorité hiérarchique du Ministre — et l'autorité qui sera théoriquement celle du Comité de direction.

2° Au § 2, l'emploi du mot « statut » signifie-t-il que les recrutements contractuels seront exclus ?

D'autre part, d'après l'exposé des motifs, les « nominations » visées au § 2, alinéa 2, consisteront principalement en détachements d'agents des services de la Reconstruction.

mogen gebeuren. Niets verzet er zich overigens tegen dat de Koning het uitvoeren van bepaalde verrichtingen aan een voorafgaande, geval per geval, te geven toelating van de Minister van Financiën zou onderwerpen.

2° Het ware gewenst, om de redenen ter gelegenheid van artikel 3 uiteengezet, het tweede lid van artikel 9 als volgt te vervolledigen :

« Zij worden als handelsverrichtingen aangemerkt ».

ART. 10.

Artikel 10 van het ontwerp is letterlijk overgeschreven van artikel 10 van de wet van 9 augustus 1955 tot instelling van een Wegenfonds 1955-1969. In deze laatste wet slaat de belastingvrijstelling uitsluitend op leningen van dezelfde aard als deze bedoeld door artikel 8 van onderhavig ontwerp. Daar de leningen van artikel 8 en de financiële operaties van artikel 9 van onderhavig ontwerp een verschillend karakter vertonen, zou het aanbeveling verdienen in artikel 10 duidelijk te bepalen of de deelneming van het Fonds aan de financiële operaties als bedoeld in artikel 9, ook belastingvrijstelling medebrengt.

ART. 11.

De woorden « door bemiddeling van het Fonds » schijnen niet adequaat.

Zulks ware wel het geval geweest indien het Fonds, zoals het thans nog bestaande Wegenfonds, zelf de onteigening voor rekening van de Staat zou verrichten.

Dit is echter, volgens het ontwerp, niet de taak van het nieuwe Fonds, dat, inzake onteigeningen, als enige taak heeft de betalingen voor rekening van de Staat te verrichten.

Het ware daarom juister te zeggen « onroerende goederen voor wier verkrijging de prijs of onteigeningsvergoedingen door het Fonds werden betaald bij toepassing van artikel 3 en die niet bij het openbaar domein worden gevoegd, enz. ».

ART. 12.

Het activiteitsverslag dat jaarlijks betreffende het Fonds door de Minister van Financiën aan zijn begroting moet toegevoegd worden, laat het Parlement wel toe kennis te nemen van de verrichtingen van het Fonds gedurende het verlopen jaar waarop het verslag betrekking heeft.

Het lijdt echter geen twijfel dat een dergelijk activiteitsverslag niet kan gelijkgesteld worden met de goedkeuring van de rekeningen van het Fonds, goedkeuring die, volgens de wet van 16 maart 1954, voor de organismen B uitsluitend door de Regering wordt verleend.

ART. 15.

1° Uit artikel 15, § 1 — vooral gelezen in het licht van de memorie van toelichting — volgt dat het administratief werk van het Fonds in de toekomst zal worden gedaan door de diensten van het Ministerie van Financiën die zich ook thans met deze verrichtingen — die overigens essentiële staatsfuncties zijn — bezig houden.

Hoe nu echter in rechte de juiste verhoudingen zullen zijn tussen dit personeel — dat in werkelijkheid deel uitmaakt van het Ministerie van Financiën en ondergeschikt is aan het hiërarchisch gezag van de Minister — en het gezag dat het bestuurscomité theoretisch moet kunnen uitoefenen, is niet duidelijk.

2° In § 2 is het niet duidelijk of de gebruikmaking van het woord « statuut » betekent dat recruteringen volgens het contractueel regime uitgesloten zijn.

Volgens de memorie van toelichting anderzijds betreffen de « benoemingen » bedoeld door § 2, alinea 2, in hoofdzaak detacheringen van personeel van de diensten van Wederopbouw.

3° Le § 3 de l'article 15 ajoute strictement parlant, un élément à la mission du Fonds : le paiement des études nécessaires pour établir les plans des travaux publics et le paiement du personnel technique spécial « mis à la disposition des administrations de l'Etat » en vue de la conception ou de l'exécution de ces travaux.

L'expression « mettre à la disposition du... » est ambiguë.

Vise-t-elle les agents de l'Etat au sens propre, agents normalement recrutés et affectés à des services déterminés, ou du personnel que des organismes du secteur public ou privé, distincts de l'Etat, mettent à la disposition de certaines administrations de l'Etat selon des modalités non autrement spécifiées ?

Si le Gouvernement a en vue cette dernière éventualité, très exceptionnelle à vrai dire, il devrait préciser les hypothèses envisagées, par qui et dans quelles conditions ce personnel pourra être engagé par l'Etat. Cette précision est, en effet, indispensable pour mettre le Fonds en mesure de s'assurer s'il est effectivement obligé — autrement dit s'il a le droit — de prendre en charge ces dépenses de personnel.

ART. 17, § 2, alinéa 2.

Pris à la lettre, l'alinéa 2 de l'article 17, § 2, signifie que le Fonds autonome sera subrogé au Fonds des routes comme débiteur pour les travaux qui y sont visés.

En réalité, c'est l'Etat, ainsi qu'il est dit à l'alinéa 1^{er} du § 2, qui est subrogé comme débiteur au Fonds des routes, étant entendu toutefois que les dettes dont question à l'alinéa 2 seront payées pour le compte de l'Etat par le nouveau Fonds autonome, comme le prévoit l'article 3, alinéa 1^{er}, 1^o, du projet.

Il conviendrait de modifier en conséquence le texte de l'alinéa 2 de l'article 17, § 2.

La chambre était composée de :

MM. F. LEPAGE, conseiller d'Etat, président; H. BUCH et G. VAN BUNNEN, conseillers d'Etat; Madame J. DE KOSTER, greffier adjoint, greffier.

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

Le rapport a été présenté par M. P. VERMEULEN, substitut.

Le Greffier, — De Griffier,

(s.) J. DE KOSTER.
(get.)

3° § 3 van artikel 15 is, strikt genomen, de toevoeging van een element aan de opdracht van het Fonds : de betaling van studiën nodig om de plannen van openbare werken op te maken en de betaling van bijzonder technisch personeel dat, met het oog op de conceptie of uitvoering van die werken, « ter beschikking van de Rijksbesturen gesteld wordt ».

De laatste uitdrukking is dubbelzinnig.

Er valt niet uit te maken of het hier gaat om het normaal gerecruteerd, eigen personeel van de Staat dat in bepaalde diensten wordt geaffecteerd, dan wel om personeel dat door organismen onderscheiden van de Staat — organismen van de publieke of privé sector — volgens niet nader bepaalde procedés ter beschikking van bepaalde staatsbesturen wordt gesteld.

Wordt dit laatste zeer ongewone geval bedoeld, dan ware het geraden precies te bepalen om welke hypothesen het gaat, door wie en onder welke voorwaarden dit personeel door de Staat in dienst kan genomen worden. Dit is inderdaad nodig om het Fonds toe te laten na te gaan of het werkelijk verplicht is — dit wil zeggen of het gerechtigd is —, de uitgaven voor dit personeel voor zijn rekening te nemen.

ART. 17, § 2, tweede lid.

Neemt men het tweede lid van artikel 17, § 2, naar de letter, dan volgt het Autonoom Fonds, het Wegenfonds op als schuldenaar voor de daar bedoelde werken.

In feite volgt, zoals het eerste lid van § 2 het zegt, het Rijk het Wegenfonds als schuldenaar op, met dien verstande echter dat de in het tweede lid bedoelde schulden voor rekening van de Staat door het nieuwe Autonoom Fonds zullen betaald worden zoals voorgeschreven in artikel 3, eerste lid, 1^o, van het ontwerp.

Het ware gewent het tweede lid van artikel 17, § 2, in die zin te verduidelijken.

De kamer was samengesteld uit :

De heren F. LEPAGE, raadsheer van State, voorzitter; H. BUCH en G. VAN BUNNEN, raadsheren van State, Mevrouw J. DE KOSTER, adjunct-griffier, griffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de Heer P. VERMEULEN, substituit.

Le Président, — De Voorzitter,

(s.) F. LEPAGE.
(get.)