

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1960-1961.

COMMISSIEVERGADERING VAN 1 DECEMBER 1960.

Ontwerp van wet houdende de begroting van de Diensten van de Minister voor Economische Coördinatie voor het dienstjaar 1961.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
ECONOMISCHE ZAKEN (1) UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **V. LEEMANS.**

DAMES EN HEREN.

Uw commissie voor de Economische Zaken heeft de begroting van de Diensten van de Minister voor Economische Coördinatie voor het dienstjaar 1961, onderzocht tijdens de commissievergadering van 10 november 1960.

Uw commissie heeft geconstateerd dat het in de huidige omstandigheden bijna onmogelijk is, de coördinatie van de economische politiek te bespreken, alvorens de Kamer der Volksvertegenwoordigers het wetsontwerp voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel (Gedr. St. K. n° 649) aan de Senaat zal overgemaakt hebben en alvorens het ontwerp van wet houdende de begroting van het Ministerie van Economische Zaken voor het dienstjaar 1961, zal neergelegd zijn. Uw commissie heeft dan ook tijdens de bespreking van de begroting van de Diensten van de Minister voor Economische Coördinatie vooral twee problemen onderzocht :

1° de bevoegdheid van de Minister voor Economische Coördinatie;

2° de rol van het Bureau voor Economische Programmatie dat bij koninklijk besluit van 14 oktober 1959 werd opgericht.

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De heren A. De Block, voorzitter; Baert, Delbouille, L. De Smet, De Winter, Duvieusart, Heine, Roelants, Santens, Van Buggenhout, Van In, Baron Zurstrassen en V. Leemans, verslaggever.

R. A 5995.

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

5-XXIV (Zitting 1960-1961) : Ontwerp van wet.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1960-1961.

REUNION DU 1^{er} DECEMBRE 1960.

Projet de loi contenant le budget des Services du Ministre de la Coordination économique pour l'exercice 1961.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ECONOMIQUES (1)
PAR M. **V. LEEMANS.**

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission des Affaires économiques a procédé, au cours de sa réunion du 10 novembre 1960, à l'examen du budget des Services du Ministre de la Coordination économique pour l'exercice 1961.

Elle a constaté que, dans les circonstances actuelles, il est presque impossible de discuter la coordination de la politique économique avant que la Chambre des Représentants n'ait transmis au Sénat le projet de loi d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier (Doc. Chambre, n° 649) et que le projet de loi contenant le budget du Ministère des Affaires économiques pour l'exercice 1961 n'ait été déposé. Aussi votre Commission s'est-elle attachée principalement, lors de la discussion du budget des Services du Ministre de la Coordination économique, à l'étude des deux problèmes suivants :

1° les attributions du Ministre de la Coordination économique;

2° le rôle du Bureau de Programmation économique, créé par l'arrêté royal du 14 octobre 1959.

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. A. De Block, président; Baert, Delbouille, L. De Smet, De Winter, Duvieusart, Heine, Roelants, Santens, Van Buggenhout, Van In, le baron Zurstrassen et V. Leemans, rapporteur.

R. A 5995.

Voir :

Document du Sénat :

5-XXIV (Session de 1960-1961) : Projet de loi.

1° De bevoegdheid van de Minister voor Economische Coördinatie.

Het probleem der coördinatie van de economische activiteiten van de verschillende departementen rees ongeveer vijftig jaar geleden, zoals een der Commissieleden onderstreept. Om de historiek hiervan te verduidelijken volgt hier deze schets welke we vinden bij Professor Fernand Baudhuin :

« In 1934 heeft men het vraagstuk van de coördinatie willen oplossen door een Ministerie van Economische Zaken in te stellen. Deze maatregel schijnt niet bijzonder doeltreffend te zijn geweest, omdat de overige departementen zich inspanden om nagenoeg geheel zelfstandig te blijven ten aanzien van het nieuwe departement. Later, nl. in 1935, heeft men getracht tot coördinatie te komen door het oprichten van de D.E.H., maar deze verloor na enkele tijd het vertrouwen van het publiek en zelfs van de Regering, en werd voorgoed opgeheven in 1939. Ten slotte werd een interministeriële economische commissie ingesteld om de handelspolitiek van de Regering te coördineren.

» In 1938 heeft de Regering dus verder willen gaan en volgens het verslag aan de Koning bij het besluit van 26 augustus, diende de economische coördinatie te worden toevertrouwd « aan drie instanties, die respectievelijk zouden bestuderen, beslissen en toepassen ». De eerste van deze taken werd opgedragen aan de Studie- en documentatiedienst van het Ministerie van Economische Zaken, de tweede aan een Ministerieel Comité dat bij het bedoelde besluit werd ingesteld; en de derde aan een interministeriële economische commissie, bestaande uit ambtenaren van de betrokken departementen.

» Het Ministerieel Comité was een college van Ministers die in hun onderscheiden departementen economische problemen te behandelen konden krijgen. Het was eigenlijk een Regering op verkleinde schaal, welke diende op te treden telkens wanneer het algemeen economisch beleid te berde kwam. Het besluit bepaalt nauwkeurig de opdracht van dit Comité, alsmede de vraagstukken die aan het Comité moeten worden voorgelegd.

» Na de oorlog werden de economische taken van de Regering steeds talrijker en het bleek nodig de methoden van onderzoek, beraadslaging en beslissing te rationaliseren. Het Ministerieel Comité voor Economische Coördinatie kreeg een groter belang, des te meer omdat het nodig werd geacht een nauwere band te leggen tussen de verschillende bij de economische vraagstukken betrokken departementen. Bij besluit van 1 mei 1947 werd het Comité gereorganiseerd, en zou voortaan uit negen ministers bestaan.

» Het Ministerieel Comité voor Economische Coördinatie heeft sindsdien talrijke vergaderingen gehouden en thans komt het geregeld bijeen, doorgaans eens in de week.

» Naast het Comité voor Economische Coördinatie bestaat er een Interministeriële Economische Commissie, die werd ingesteld bij koninklijk besluit van 26 augustus 1938, gewijzigd bij besluit van de Regent van 14 augustus 1947. Zij heeft ongeveer dezelfde bevoegdheid als het Ministerieel Comité, doch bestaat uit ambtenaren, die vooral tot taak hebben de beslis-

1° Les attributions du Ministre de la Coordination économique .

Comme un commissaire l'a fait observer, le problème de la coordination des activités économiques des divers départements se pose depuis vingt-cinq ans environ. Le professeur Baudhuin en a fait un bref historique, que nous reproduisons ci-après :

« En 1934, on avait voulu résoudre le problème de la coordination en créant un Ministère des Affaires économiques. Cette tentative ne semble pas avoir été spécialement efficace, les autres départements s'étant efforcés de maintenir leur autonomie à peu près intégrale en face du nouveau département créé. Puis, en 1935, on tenta de coordonner l'action par la création de l'OREC, mais celui-ci perdit après quelque temps la confiance du public et même du Gouvernement et il fut définitivement supprimé en 1939. Enfin, une commission économique interministérielle avait été créée en vue de coordonner la politique commerciale du Gouvernement.

» En 1938, le Gouvernement voulut donc faire davantage et d'après le rapport au Roi précédant l'arrêté du 26 août, la coordination économique devait être confiée à trois organismes « chargés respectivement d'étudier, de décider et d'appliquer ». La première tâche était réservée au service d'étude et de documentation du Ministère des affaires économiques, la seconde à un Comité ministériel constituant l'objet spécifique de l'arrêté, et la troisième à une commission économique interministérielle, composée de fonctionnaires appartenant aux divers départements intéressés.

» Le Comité ministériel constituait un collège de ministres pouvant être amenés à traiter les questions économiques dans leurs départements respectifs. Il s'agit en somme d'une réduction du Gouvernement, appelée à délibérer lorsque la politique économique générale est en cause. L'arrêté détermine d'une façon précise la mission de ce comité, ainsi que les questions qui doivent obligatoirement lui être soumises.

» Après la guerre, les tâches économiques du Gouvernement se multiplièrent et il fut nécessaire de rationaliser les méthodes d'examen et de délibération. Le Comité ministériel de coordination économique revêtit alors une plus grande importance, d'autant plus qu'il fut jugé nécessaire d'accentuer la liaison entre les différents départements intéressés aux questions économiques. Un arrêté du 1 mai 1947 réorganisa le Comité qui fut alors composé de neuf ministres.

» Le Comité ministériel de coordination économique a tenu ensuite de très nombreuses séances, et à l'heure présente il fonctionne régulièrement, généralement à la cadence d'une réunion par semaine.

» A côté du Comité de coordination économique fonctionne une Commission économique interministérielle, créée par l'arrêté royal du 26 août 1938 modifié par l'arrêté du Régent du 14 août 1947. Elle a des attributions analogues à celles du Comité ministériel, mais elle se compose de fonctionnaires qui ont ici avant tout une tâche de préparation, et subsidiairement de mise

singen voor te bereiden en subsidiair deze nader uit te werken. » (Fernand Baudhuin, *Code économique et financier*, Deel I, Législation belge, 1954, blz. 711 en 712).

Sedert 1938 wordt de economische coördinatie dus nagestreefd door het Ministerieel Comité voor Economische Coördinatie. Onlangs werd het statuut van dit Ministerieel Comité herzien in het teken der benoeming van een Minister belast met economische coördinatie. Dit geschiedde door het Koninklijk besluit van 7 oktober 1960 (*Staatsblad* van 15 oktober 1960) houdende het statuut van het Ministerieel Comité voor Economische Coördinatie en de bevoegdheden van de Minister voor Economische Coördinatie.

Volgens artikel 2 van dit besluit wordt het Comité voorgezeten door de Eerste-Minister en, bij diens afwezigheid, door de Minister voor Economische Coördinatie. Artikel 4 van dit besluit bepaalt dat de opdracht van het Comité erin bestaat de algemene richtlijnen van het economisch beleid van de Regering te formuleren en de oplossing te zoeken voor de economische problemen die verscheidene departementen aanbelangen. Krachtens artikel 9 is de Minister voor Economische Coördinatie ermede belast :

— de studie van economische problemen die verscheidene departementen aanbelangen, te volgen en eventueel uit te lokken;

— de algemene coördinatie te verzekeren, met inbegrip van haar internationale aspecten, van de Regeringsactie inzake economie en, inzonderheid, op het gebied van het beleid voor economische expansie, van de regionale economische politiek, van de prijspolitiek en tewerkstelling, van de politiek van openbare en partikuliere investeringen, van de bevordering van het toegepast wetenschappelijk onderzoek;

— verslag uit te brengen over de kwesties die ter bespreking aan het Ministerieel Comité voor Economische Coördinatie, waarvan hij de werking verzekert, worden voorgelegd.

In uw Commissie heeft de Minister voor Economische Coördinatie de aandacht gevestigd op het feit dat hij steeds initiatiefrecht heeft, als het over een coördinatieprobleem gaat, en dat hij in alle gevallen de afhandeling van economische problemen die verscheidene departementen aanbelangen kan volgen en eventueel aandringen op een harmonisatie van te nemen beslissingen. Om de daadwerkelijke coördinatie te bevorderen onder de verscheidene departementen, die alle hun bevoegdheden behouden, is de Minister voor Economische Coördinatie hoofdzakelijk aangewezen op overreding. Het beslissingsrecht, telkens de houdingen der betrokken departementen onverzoenbaar blijken, ligt bij de Eerste-Minister.

Door Commissieleden werd betreurd dat de Minister voor Economische Coördinatie aan zijn collega's slechts zijn goede diensten kan aanbieden en dat hij de economische politiek van het land niet kan oriënteren. Sommige leden wensten, met het oog hierop, het tot stand komen van een omvattend en uitgebreid Ministerie van Economische Zaken, onderverdeeld in verschillende staatssecretariaten.

au point des décisions que prend le Comité ministériel. » (Fernand Baudhuin, *Code économique et financier*, Tome premier, Législation belge, 1954, p. 711 et 712).

Depuis 1938, la coordination économique est donc confiée au Comité ministériel de coordination économique. Le statut de ce Comité a été révisé récemment, de manière à tenir compte de la nomination d'un Ministre chargé de la coordination économique. Cette révision a fait l'objet de l'arrêté royal du 7 octobre 1960 (*Moniteur* du 15 octobre 1960) fixant le statut du Comité ministériel de Coordination économique et les attributions du Ministre de la Coordination économique.

Aux termes de l'article 2 de cet arrêté, le Comité est présidé par le Premier Ministre et, en son absence, par le Ministre de la Coordination économique. L'article 4 du même arrêté stipule que le Comité a pour mission de formuler les directives générales de la politique économique du Gouvernement et de rechercher la solution des problèmes économiques intéressant plusieurs départements. D'après l'article 9, le Ministre de la Coordination économique est chargé :

— de suivre et éventuellement de provoquer l'étude des problèmes économiques intéressant plusieurs départements;

— d'assurer la coordination générale, y compris ses aspects internationaux, de l'action du Gouvernement, en matière économique, et notamment dans les domaines de la politique d'expansion économique, de la politique économique régionale, de la politique des prix et de l'emploi, de la politique des investissements publics et privés, de la promotion de la recherche scientifique appliquée;

— de faire rapport sur les questions soumises aux délibérations du Comité ministériel de Coordination économique dont il assure le fonctionnement.

Le Ministre de la Coordination économique a attiré l'attention de votre Commission sur le fait qu'il dispose toujours du droit d'initiative lorsqu'il s'agit d'un problème de coordination et qu'il peut, dans tous les cas, suivre le règlement des problèmes économiques intéressant plusieurs départements et, éventuellement, insister en vue de l'harmonisation des décisions à prendre. Pour promouvoir une coordination effective entre les divers départements, qui conservent leurs attributions respectives, le Ministre de la Coordination économique se trouve en fait réduit à user de la persuasion. Au cas où les positions des départements intéressés s'avèreraient inconciliables, le droit de décision appartient au Premier Ministre.

Des commissaires ont regretté que le Ministre de la Coordination économique ne puisse offrir à ses collègues que ses bons offices et qu'il ne soit pas à même d'orienter la politique économique du pays. Aussi, certains membres ont-ils estimé qu'à cette fin il était souhaitable de créer un Ministère des Affaires économiques doté d'attributions étendues et subdivisé en plusieurs secrétariats d'Etat.

In uw Commissie werd verder gevraagd dat de Minister zou bijdragen tot de oplossing van volgende economische moeilijkheden :

a) visserij : deze nijverheid is erg gehandicapt door het feit dat verscheidene departementen zich met de problemen der visserij bezighouden; er moet in deze sector gecoördineerd worden; wegens de catastrofale toestand van deze sector is het vraagstuk hoogdringend;

b) havenpolitiek : een betere coördinatie tussen de verscheidene departementen wordt gewenst; deze coördinatie zou slechts kunnen geschieden indien men over de nodige gegevens beschikt; een studie over de toestand van onze havens zou derhalve onder de impuls van de Minister dienen verwezenlijkt te worden; deze studie zou o.a. kunnen antwoorden op de vragen die rijzen b.v. inzake havenkosten, uiteengezet in het werk van A. Odouard, « Dunkerque et la compétition Dunkerque-Anvers » (uitgave CERES);

c) de Minister voor Economische Coördinatie zou de politiek van het Ministerie van Landbouw en van het Ministerie van Economische Zaken dienen te harmoniseren : de diensten van het Ministerie van Economische Zaken zijn te veel gericht op de groothandel en de industrie en men mag niet vergeten dat de landbouw de laatste jaren een grote inspanning heeft gedaan.

2° De rol van het Bureau voor Economische Programmatie.

Wat het Programmatiebureau betreft, kan er verwezen worden naar wat daarover gezegd werd tijdens de bespreking van het ontwerp van wet houdende de begroting van het Ministerie van Economische Zaken voor het dienstjaar 1960 (zie Gedr. St. Senaat, zitting 1959-1960, n° 186, blz. 5-7).

In uw Commissie werd er gevraagd welke de objectieven van het Programmatiebureau zijn en hoe deze objectieven zullen verwezenlijkt worden : zal het Programmatiebureau zich vooral met de middellange termijn bezighouden ? Zal het Programmatiebureau zich inspireren op de Nederlandse Miljoenen Nota (behalve de eigenlijke begrotingscijfers geeft de Nederlandse Miljoenen Nota ook uitvoerige beschouwingen over de economische situatie waarin Nederland zich bevindt, en over de waarschijnlijke vooruitzichten) ?

Wat heeft het Programmatiebureau tot nu toe gedaan en wat mag in de toekomst verwacht worden ?

Volgens de Minister is het Programmatiebureau vooral nuttig voor de studie der programmering op halflange termijn. De Regering heeft de bedoeling een vijfjarenprogramma ten uitvoer te leggen in nauwe samenwerking met de private sector. De studie die de wetenschappelijke basis van dit programma moet vestigen, wordt ondernomen door het genoemd Bureau. Ze is dermate gevorderd zo voor wat de objectieven als de te gebruiken werkmethode betreft, dat een rapport hierover reeds aan het Interministerieel Comité werd voorgelegd. Dit verslag zal vóór 1 januari 1961

Au cours de la réunion de votre Commission, il a également été demandé au Ministre de contribuer pour sa part, à la solution des difficultés économiques suivantes :

a) pêche : cette industrie se trouve gravement handicapée par le fait que plusieurs départements s'occupent des problèmes qui l'intéressent; ce secteur a besoin de coordination; eu égard à sa situation catastrophique, une solution s'impose d'urgence;

b) politique portuaire : il est souhaitable d'assurer une meilleure coordination entre les divers départements; celle-ci ne pourra être réalisée que si l'on dispose de la documentation nécessaire; c'est pourquoi il conviendrait qu'une étude de la situation des ports soit entreprise sous l'impulsion du Ministre; cette étude devrait permettre notamment d'apporter une réponse aux questions qui se posent, par exemple en ce qui concerne les frais de port, et qui sont traitées dans l'ouvrage d'A. Odouard, « Dunkerque et la compétition Dunkerque-Anvers » (édition CERES);

c) le Ministre de la Coordination économique devrait harmoniser la politique du Ministère de l'Agriculture et du Ministère des Affaires économiques : l'activité des services du Ministère des Affaires économiques est par trop centrée sur le commerce de gros et l'industrie; or, on ne peut oublier que l'agriculture a fourni un effort considérable durant les dernières années.

2° Le rôle du Bureau de Programmation Economique.

En ce qui concerne le Bureau de Programmation, nous nous référons aux explications qui ont été fournies à ce sujet au cours de la discussion du projet de loi contenant le budget du Ministère des Affaires économiques pour l'exercice 1960 (voir Doc. Sénat, session de 1959-1960, n° 186, p. 5-7).

Certains commissaires ont demandé quels sont les objectifs poursuivis par le Bureau de Programmation et comment ils seront réalisés. Le Bureau s'occupera-t-il surtout de la programmation à moyen terme ? S'inspirera-t-il de la « miljoenennota » néerlandaise qui, à côté des chiffres budgétaires proprement dits, contient des considérations détaillées sur la situation économique des Pays-Bas et les perspectives d'avenir ?

Quelles sont, à ce jour, les réalisations du Bureau de Programmation et que peut-on escompter dans ce domaine ?

Le Ministre estime que l'utilité du Bureau de Programmation réside surtout dans l'étude de la programmation à moyen terme. Le Gouvernement a l'intention de réaliser un plan quinquennal, en étroite collaboration avec le secteur privé. Le Bureau a entrepris les études destinées à établir la base scientifique du programme envisagé. Tant en ce qui concerne les objectifs à atteindre que les méthodes à mettre en œuvre, ces études se trouvent dans un stade d'avancement tel qu'un rapport a déjà pu être soumis au Comité interministériel. Ledit rapport sera communiqué aux

aan de Kamers worden meegedeeld. Hetgeen in de Eenheidswet is vastgelegd zijn enkel de algemene objectieven .

Langs het Nationaal Comité voor Economische Expansie zal het geheel van de privé-sector verzocht worden om de gestelde programmatie te verwezenlijken. Om het evenwicht in de uitwerking door de verschillende sectoren van het economisch leven te verzekeren, zal de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven worden ingeschakeld. Die uitwerking veronderstelt tevens een sectoriële samenwerking, gebouwd zo op horizontale als op verticale werkgroepen. Om een beeld te geven van de omvang van een dergelijke geordende actie werd meegedeeld dat in Frankrijk, waar deze methode met succes werd toegepast, niet minder dan 4.000 personen uit de privé-sector bedrijvig zijn in de onderscheidene werkgroepen.

Nochtans spreekt de Minister de overtuiging uit, dat noch zijn taak noch die van het Bureau voor Economische Programmatie zullen leiden tot het scheppen van nieuwe administratieve diensten.

**

Tenslotte werd in uw Commissie nog de wens uitgedrukt dat voortaan de begrotingen met een economisch karakter gegroepeerd in een der Kamers zouden ingediend worden. De bespreking der begroting van Economische Coördinatie zou dan haar ware betekenis krijgen, namelijk een geordend en gezamenlijk overzicht van het economisch beleid van de Regering.

**

Het ontwerp van wet houdende de begroting van de Diensten van de Minister voor Economische Coördinatie voor het dienstjaar 1961 werd, na een korte gedachtenwisseling over de verschillende posten van de begroting, met 8 stemmen tegen 4 goedgekeurd.

Dit verslag werd met algemene stemmen goedgekeurd.

De Verslaggever,
V. LEEMANS.

De Voorzitter,
A. DE BLOCK.

Chambres avant le 1^{er} janvier 1961. Les dispositions prévues dans la loi unique ne concernent que les objectifs généraux .

L'ensemble du secteur privé sera invité, par le canal du Comité national d'expansion économique, à réaliser la programmation ainsi arrêtée. Afin d'assurer l'équilibre dans la mise en œuvre au niveau des divers secteurs de la vie économique, il sera fait appel au Conseil central de l'Economie. La réalisation de ce programme présuppose également une collaboration par secteurs, basée sur des groupes de travail tant horizontaux que verticaux. Pour donner une idée de l'ampleur que revêt une action coordonnée de ce genre, on a cité l'exemple de la France, où cette méthode a été appliquée avec succès et où pas moins de 4.000 personnes du secteur privé collaborent au sein des divers groupes de travail.

Le Ministre se déclare néanmoins convaincu que ni la tâche dont il a été chargée, ni celle du Bureau de programmation économique, n'entraîneront la création de nouveaux services administratifs.

**

Enfin, votre Commission a exprimé le vœu que tous les budgets à caractère économique soient dorénavant déposés conjointement sur le Bureau de l'une des Chambres. Grâce à cette mesure, la discussion du budget de la Coördination économique pourrait enfin avoir sa véritable signification qui est de présenter un aperçu général et méthodique de la politique économique du Gouvernement.

**

Après un bref échange de vues sur les divers articles du budget, le projet de loi contenant le budget des Services du Ministère de la Coördination économique pour l'exercice 1961 a été adopté par 8 voix contre 4.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
V. LEEMANS.

Le Président,
A. DE BLOCK.